



CIÊNCIAS SOCIAIS
HOJE: CIÊNCIA POLÍTICA

Orgs.

Bruno Bolognesi

Glauco Peres da Silva

BIB

ANPOCS

Comissão Editorial

Editora-chefe

Marcia Consolim (Universidade Federal de São Paulo)

Editora assistente

Raissa Wihby Ventura (Universidade Estadual de Campinas)

Editoria de área

Antropologia

Deise Lucy Oliveira Montardo (Universidade Federal do Amazonas)

Igor José de Renó Machado (Universidade Federal de São Carlos)

Julie Cavignac (Universidade Federal do Rio Grande do Norte)

Soraya Fleischer (Universidade de Brasília)

Ciência Política

Adriano Codato (Universidade Federal do Paraná)

Mariana Batista (Universidade Federal do Pernambuco)

Ricardo Fabrino Mendonça (Universidade Federal de Minas Gerais)

Sociologia

André Botelho (Universidade Federal do Rio de Janeiro)

Eliana dos Reis (Universidade Federal Maranhão)

Luiz Cláudio Lourenço (Universidade Federal da Bahia)

Marcelo Carvalho Rosa (Universidade de Brasília)

Produção Editorial: Zeppelini Publishers (www.zeppelini.com.br)

Arte da capa: Marco Giannotti – Sem título (quarentena) – 170 X 150 cm – 2020 – Óleo sobre tela

Preparação da capa: Maiane Bittencourt

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Ciências sociais hoje [livro eletrônico] : ciência política / orgs. Bruno Bolognesi, Glauco Peres da Silva. -- São Paulo : Zeppelini Publishers, 2020. -- (Ciências sociais hoje ; 2)
PDF

Vários autores.

ISBN 978-65-992667-1-3

1. Ciência política 2. Sociologia política
I. Bolognesi, Bruno. II. Silva, Glauco Peres da.
III. Série.

20-51201

CDD-320

Índices para catálogo sistemático:

1. Ciência política 320

Cibele Maria Dias - Bibliotecária - CRB-8/9427

Sumário

Apresentação	1
Equipe Editorial	
Introdução	4
Bruno Bolognesi, Glauco Peres da Silva	
Os estudos de comportamento político na Ciência Política brasileira: caracterização do campo, apontamentos sobre a literatura e trabalhos de referência	13
Julian Borba e Gabriela Ribeiro Cardoso	
O debate recente nos 30 anos do presidencialismo de coalizão: novas abordagens, dimensões de análise e algumas notas sobre a dominância do Executivo	45
Camila Lameirão, Denise Paiva e Guilherme Carvalho	
Cotas eleitorais para mulheres: análise bibliográfica da pesquisa científica nas Ciências Sociais	68
Maria Cecília Eduardo, Juliana Inez Luiz de Souza e Alzira Ester Angeli	
Políticas públicas: modelos clássicos e 40 anos de produção no Brasil	89
Mariana Batista, Amanda Domingos e Bhreno Vieira	
Teoria Política: entre história, crítica e normatividade	113
Júlio Barroso	
A produção acadêmica sobre participação social no Brasil: trajetória e agendas de pesquisa	140
Olívia Cristina Perez e Gustavo Gomes da Costa Santos	
Organização partidária: modelos de análise e novas agendas	161
Bruno Bolognesi	
Representação política e eleições no Brasil: percursos, entraves e perspectivas na produção recente	192
Tiago Daher Padovezi Borges	
Juízes eficientes, judiciário ineficiente no Brasil Pós-1988	211
Luciano Da Ros e Matthew M. Taylor	
Metodologias de pesquisa em Ciência Política: uma breve introdução	241
Dalson Figueiredo, Antônio Fernandes, Lucas Borba e Thaís Helena Aguiã	
Elites políticas e representação: uma investigação da literatura contemporânea sobre políticos profissionais	274
Adriano Codato, Mariana Lorencetti e Bruna Prata	
Comunicação e política no Brasil: um panorama recente	296
Rayza Sarmento, Michele Goulart Massuchin e Ricardo Fabrino Mendonça	

Os balanços bibliográficos têm o papel fundamental de informar e orientar pesquisas em todas as áreas do conhecimento, motivo pelo qual nos mobilizamos para publicar a coleção Ciências Sociais Hoje. Os três volumes que compõem a coleção — Antropologia, Ciência Política e Sociologia — são o resultado do trabalho de muitas pessoas e este espaço é dedicado a agradecê-las. Em primeiro lugar, a quem primeiro teve a ideia desse projeto, Carlos Costa Ribeiro (IESP-UERJ), então editor da área de Sociologia da *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais* (BIB), em meados de 2017. A ideia de publicar na revista artigos que comporiam os balanços bibliográficos da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais (Anpocs) foi muito bem recebida pela Equipe Editorial da BIB e, desde então, passamos a enfrentar as etapas seguintes. A primeira questão era decidir como escolher os(as) organizadores(as) de cada volume e preferimos que cada área tivesse autonomia para indicá-los(as) segundo critérios próprios. Assim, na área de Antropologia decidiu-se que os próprios editores seriam os(as) organizadores(as) do volume, enquanto nas áreas de Ciência Política e de Sociologia os(as) editores(as) preferiram escolher organizadores(as) externos(as). Em todos os casos, buscamos reunir pesquisadores(as) oriundos(as) de diversas regiões do país e de especialidades distintas — além de atentar para a diversidade de gênero e raça. A segunda questão foi decidir como seriam escolhidos os temas de cada capítulo e os(as) autores(as) responsáveis. Essa etapa foi muito complexa e envolveu debates importantes entre os(as) organizadores(as) — que tam-

bém tiveram total autonomia — a respeito da posição das especialidades tradicionais em relação às emergentes a fim de chegar a um ponto de equilíbrio entre os capítulos. As introduções dos volumes relatam como se deu esse processo em cada uma das áreas, mas é importante enfatizar que, a despeito das tensões e dos imprevistos envolvidos nessa estratégia, o processo foi marcado por intenso engajamento de todos(as) os(as) organizadores(as) — sempre orientados(as) pelo critério da legitimidade dos tópicos e do reconhecimento dos(as) autores(as). No que diz respeito à escolha dos(as) autores(as), decidiu-se realizar chamada pública e convites a especialistas, a fim de garantir a ampla participação da comunidade acadêmica. Em relação ao tipo de balanço, revisão narrativa ou sistemática da literatura, optou-se por deixar à livre escolha dos autores, uma vez que tais preferências articulam-se às perguntas, às hipóteses e ao *corpus* selecionado. Chegamos, assim, a um total de 36 capítulos (12 por volume) e 83 autores(as) — uma vez que muitos dos capítulos foram escritos em coautoria. O resultado demonstra que houve, de fato, pluralidade de posições e espaço para negociações, ainda que isso não signifique que os balanços sejam o espelho da diversidade e da complexidade do campo das Ciências Sociais atual. Como decidimos que os textos seriam primeiramente publicados como artigos na BIB, era necessário indicar pareceristas segundo as normas da revista — dois pareceres duplo-cego — para todos os 36 artigos. Isso significou que 72 pareceristas estiveram envolvidos no processo de avaliação dos capítulos, a quem agradecemos o cuidado e a presteza no atendimento de

nossas demandas. Assim, considerando-se os(as) editores da BIB, os(as) organizadores(as), os(as) autores(as) e os(as) pareceristas(as), envolvemos nada menos do que 177 pesquisadores neste projeto — um número expressivo e, esperamos, bastante representativo das áreas e especialidades no campo das Ciências Sociais. Aproveitamos este espaço para também agradecer aos autores o empenho com que trabalharam a fim de atualizar os debates e propor uma leitura qualificada de um vasto volume de textos — que constituem, em seu conjunto, um importante registro da evolução das Ciências Sociais na última década. Nesse período, também organizamos alguns eventos para divulgar o projeto e/ou discutir os textos dos(as) auto-

res(as) — um fórum na Anpocs (2018), uma mesa redonda também na Anpocs (2019) e um colóquio no IESP – UERJ (2019), neste caso para discutir especificamente os textos da área de sociologia. Ou seja, foi um trabalho que envolveu outras instituições e, em particular, a secretaria da Anpocs e a direção da Anpocs — a gestão atual e a anterior —, a quem agradecemos imensamente o apoio. Finalmente, seria importante registrar que, segundo nossa experiência, a qualidade da produção acadêmica é correlata à diversidade de vozes e ao profissionalismo dos(as) pesquisadores e que, nesse quesito, estão todos(as) de parabéns.

Equipe Editorial

Introdução

Bruno Bolognesi^I

Glauco Peres da Silva^{II}

A organização de um volume único que reflita a produção acadêmica em Ciência Política contemporânea é um desafio de múltiplas ordens, cujo resultado se encontra aqui, com méritos e deméritos. Para nós, organizadores da edição, identificar temáticas relevantes que comporão o trabalho é a primeira dificuldade. A Ciência Política brasileira ampliou a gama de temas sobre os quais se debruça a fim de, em primeiro lugar, trazer maior compreensão dos fenômenos políticos no país e, em segundo lugar, difundir essa produção científica no exterior, uma vez que o caso brasileiro se inscreve em um debate teórico amplo. Isso significa que, apesar de nossa preocupação em cobrir a maior gama possível de temas, não foi possível abarcar todos eles e eventuais injustiças podem ter sido cometidas.

É digno de nota, por exemplo, o investimento realizado nos últimos trinta anos em formação técnica e metodológica empreendido pela Ciência Política. Esse trabalho envolveu tanto iniciativas individuais em treinamento especializado quanto projetos coletivos — o que nos moveu a incluir neste volume um capítulo dedicado ao tema. Em contrapartida, não encontramos grandes avanços na literatura sobre partidos políticos e eleições, de modo que o capítulo aqui incluído realiza, por um lado, um balanço da literatura nacional e, por outro, avança

em novas questões do debate internacional. Uma vez que a Ciência Política também se atualiza em função do cenário político e social, consideramos importante incluir temas como gênero e política ou participação política e movimentos sociais, agendas que ganharam robustez nas últimas duas décadas no Brasil. Também é preciso destacar que a área tem se voltado para suas aplicações práticas e possibilidades de intervenção e contato com a realidade política. Nesse sentido, o tema das políticas públicas não poderia ser deixado de fora. Os outros temas, descritos a seguir, são conteúdos tradicionais que permeiam o campo da Ciência Política e que fazem parte do necessário rol para uma coletânea que pretende agrupar as principais questões da atualidade. Assim, entendemos que os conteúdos tratados aqui estão entre os mais relevantes no campo atualmente.

Superada essa dificuldade, foi preciso decidir sobre a indicação das pessoas que escreveram cada um dos capítulos. Diante do elevado número de possibilidades, privilegamos o balanceamento regional das universidades de origem dos autores e também o equilíbrio de gênero como forma de contribuir para o processo de maior diversidade social na produção acadêmica. Ademais, buscamos abrir espaço para autores e autoras jovens. São critérios que nos pareceram justos. Contudo, como poderá observar o leitor

^IUniversidade Federal do Paraná – Curitiba (PR), Brasil.

^{II}Universidade de São Paulo – São Paulo (SP), Brasil.

mais atento, tais critérios sofreram alteração ao longo do processo até o resultado final. Qualquer organizador de uma obra que conta com muitos autores reconhece que percalços como desistências, impossibilidades práticas e compromissos que se impõem acabam por interferir e produzir um resultado que é uma aproximação do intencionado. Isso não tira, acreditamos, o mérito da tentativa de produzir uma obra plural e descentralizada, cujo resultado consideramos satisfatório.

Para aqueles que escrevem os capítulos, outros desafios se colocam. Limitar a bibliografia a ser coberta, tanto em termos temporais quanto espaciais, por assim dizer, se constituiu o cerne do trabalho. Sugerimos que essa escolha não se limitasse à bibliografia publicada em português e que também não privilegiasse somente autores brasileiros dentro de cada tema. Essas recomendações não eram mandatórias, pois entendemos que os diferentes campos cobertos pela obra não seriam comparáveis em termos da abrangência das revistas que tratam do tema específico. Assim, a variação encontrada ao longo dos capítulos pode ser entendida como estratégias autorais distintas: de um lado, capítulos que tratam de maneira ampla a pluralidade de periódicos que publicam sobre determinado tema e, de outro lado, capítulos que refletem em profundidade sobre uma parcela mais relevante do conjunto da produção no campo. Além disso, os textos também se diferenciam no que diz respeito à postura adotada diante do tema tratado: alguns autores preferiram compilar as publicações em um esforço de cunho bibliométrico e outros optaram por uma postura mais crítica — neste caso os autores se colocaram de maneira diversa, de acordo com o debate em cada subárea aqui presente. Isso ocorreu, como se observa logo abaixo, em razão da diversidade de abordagens de cunho metodológico ou analítico.

Alguns autores optaram por mobilizar a ferramenta da análise sistemática, estabelecendo critérios rigorosos para o recorte temporal e do objeto antes de traçar qualquer análise; outros optaram por uma análise longitudinal, privilegiando suas percepções sobre determinada subárea, de modo que a compreensão do campo ficou plasmada pela leitura do autor sobre ele. Analiticamente, as escolhas se dividem entre, por um lado, estabelecer grandes escolas ou “blocos” de leitura, tentando apontar as principais características de cada uma delas, suas lacunas, vantagens explicativas e problemas teóricos e, por outro, apresentar recortes empíricos a partir de critérios que definem a pertinência de determinados periódicos, eventos, livros ou teses. A primeira abordagem refere-se a textos de revisões narrativas, enquanto a segunda, à revisão sistemática. Em alguns casos, optou-se por combinar ambas as perspectivas, enriquecendo o debate ainda mais.

O livro está organizado da seguinte forma: o primeiro capítulo, de Julian Borba e Gabriela Ribeiro Cardoso, faz um mapeamento dos estudos sobre comportamento político na Ciência Política brasileira. Para tanto, os autores iniciam com uma caracterização desse campo de pesquisas, sua delimitação conceitual e suas principais subáreas para, em seguida, analisar os desenvolvimentos de cada uma dessas subáreas no país — os principais autores, as fontes de dados e os centros de pesquisa de referência. Por fim, indicam alguns desafios teóricos, metodológicos e empíricos, como, por exemplo, a escassez de trabalhos sobre representação política e a contradição entre a crescente sofisticação metodológica da área e a falta de estudos sobre alguns problemas estruturais da sociedade brasileira.

Já o segundo, intitulado “O debate recente nos 30 anos do presidencialismo de

coalizão: novas abordagens”, de Camila Lameirão, Denise Paiva e Guilherme Carvalho, apresenta as dimensões de análise e algumas notas sobre a dominância do Executivo. Demonstra que a agenda de pesquisas sobre o presidencialismo de coalizão é dinâmica e continuamente renovada a partir de novas dimensões de análise e de novas evidências sobre a relação entre o governo, a coalizão e o Legislativo. Enfatizando o debate em curso durante esta última década, o texto sistematiza as contribuições de alguns trabalhos publicados, entre 2013 e 2017, que inovaram pelas abordagens ou pelos dados empíricos produzidos sobre a dinâmica recente de governos de coalizão no Brasil. Os trabalhos foram escolhidos por representarem avanços originais na compreensão do presidencialismo, consolidando o conhecimento sobre três dimensões desse sistema, a saber: a participação da coalizão no Executivo, a atuação do legislativo na produção de leis e os custos da coalizão para o presidente. Como pano de fundo desse balanço, o texto discute ainda a tese da dominância do Executivo no sistema de separação de poderes brasileiro, argumentando que a participação e, em algum nível, a influência dos partidos da coalizão e do Legislativo no processo de tomada de decisões condicionam a ação do governo. A revisão exposta nesse capítulo indica, portanto, que o parlamento e os partidos que estão lá representados importam e impactam as decisões do Executivo.

O capítulo seguinte, “Cotas eleitorais para mulheres: análise bibliográfica da pesquisa científica nas Ciências Sociais”, de Maria Cecília Eduardo, Juliana Inez Luiz de Souza e Alzira Ester Angeli, analisa a produção sobre as cotas eleitorais para mulheres como uma ação afirmativa visando a alterar o persistente quadro da baixa representação parlamentar feminina. O texto traz como

principal contribuição o emprego de uma metodologia e de uma técnica de pesquisa recentes — a revisão sistemática da literatura ancorada em recursos bibliométricos — para a exploração de um aspecto nos estudos de gênero e política. A revisão sistemática possibilita uma integração das informações provenientes de várias investigações, permitindo, assim, a identificação de pontos convergentes e divergentes sobre uma dada temática. Além disso, o estabelecimento de um método rigoroso de seleção evita possíveis vieses na escolha dos trabalhos a serem analisados, da mesma forma que o “passo a passo”, detalhadamente explicado, viabiliza a replicabilidade do estudo na íntegra. No capítulo, são analisados, de maneira quantitativa e qualitativa, 33 artigos, publicados de 2005 a 2018 em diversos países. O objetivo principal é entender se as pesquisas selecionadas avaliam a efetividade das cotas eleitorais para mulheres e, em caso afirmativo, qual o resultado dessa avaliação. O texto explora as questões de ordem institucional, social e cultural que impactam a política de adoção das cotas, frisando que a combinação de diversos fatores determina o maior ou menor sucesso dessa política. Ainda que o equilíbrio maior entre os sexos no que diz respeito à ocupação de cargos eletivos não tenha sido atingido, o capítulo reforça a importância da adoção de medidas afirmativas como mecanismos que colaboram para a ampliação do acesso de grupos minoritários às esferas decisórias.

No quarto capítulo, Mariana Batista, Amanda Domingos e Bhreno Vieira analisam os artigos publicados entre 1980 e 2020 debruçando-se sobre o conteúdo da produção científica da área de políticas públicas no Brasil. Considerando os estágios do ciclo de políticas, mapeiam os modelos clássicos de análise e identificam suas tendências ao longo dos últimos quarenta anos. Utilizando a

abordagem de revisão sistemática, constatam que estudos sobre os estágios pós-decisionais vêm crescendo nos últimos anos, enquanto pesquisas sobre formulação e adoção de políticas públicas ainda seguem como lacunas importantes. Nesse sentido, o estudo é bastante esclarecedor no que diz respeito às teorias relevantes para cada fase do ciclo de políticas, além de contribuir para a compreensão mais ampla sobre a área de políticas públicas no Brasil.

A teoria política feita no Brasil entre 2015 e 2019 é o tema de Júlio Barroso no quinto capítulo, “Teoria Política: entre história, crítica e normatividade”. O autor esmiúça 25 dos principais periódicos mais bem avaliados na área da Ciência Política, além de um pequeno conjunto de teses de doutorado defendidas no período, e apresenta esse *corpus* bibliográfico dividindo-o em uma série de grupos temáticos. O intuito é mapear temas e tendências que se destacaram no quinquênio, bem como identificar lacunas e aspectos ainda pouco explorados na subárea. Como o próprio autor sugere, no entanto, esses “achados” do balanço devem ser tomados com certa prudência, dado o caráter não exaustivo do levantamento. Por um lado, o material permite a Barroso apontar aspectos como o crescente interesse da teoria política por si mesma (o que lhe parece um “sinal de maturidade” da área), bem como o papel de um núcleo de pesquisadores gramscianos na preservação da vitalidade do marxismo na teoria política brasileira. Por outro lado, segundo o autor, alguns temas e autores deixaram de atrair a atenção: o interesse por Habermas parece ter se desvanecido e a representação não “vingou” como tema privilegiado de pesquisa, apesar do diagnóstico frequente de que a representação estaria em crise. Finalmente, o autor destaca alguns gargalos (como a inexistência de traduções de

textos de autores canônicos) e algumas lacunas (o perene silêncio em torno do marxismo analítico), bem como indica temas passíveis de maior exploração teórica, ainda que por meio da recepção do debate internacional.

O sexto capítulo, “A produção acadêmica sobre participação social no Brasil: trajetória e agendas de pesquisa”, escrito por Olívia Cristina Perez em parceria com Gustavo Gomes da Costa Santos, sistematiza a produção acadêmica brasileira sobre participação social, entendida como as diversas formas de relação da sociedade civil com o Estado. Foram selecionados 87 trabalhos, dentre os quais 52 foram publicados na *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais* (BIB) e na *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (RBCS) de 1976 até 2018. O trabalho organiza a produção acadêmica sobre a participação social dividindo-a em quatro “ondas”: a primeira, centrada no potencial democratizante dos movimentos sociais; a segunda, focada na análise do papel da sociedade civil e das ONGs no recém-instaurado regime democrático; a terceira, interessada nos limites e nas potencialidades das instituições de participação na gestão estatal; e, por fim, a quarta “onda”, especializada em análises acerca das diversas formas de interação socioestatal e seus impactos, especialmente nas políticas públicas. O trabalho analisa a influência da conjuntura política na produção acadêmica, contextualizando as mudanças conceituais e indicando potenciais agendas de pesquisa.

A sétima contribuição à obra, de Bruno Bolognesi, remonta ao debate sobre organização partidária tomando como fio condutor a literatura internacional. Ainda que o tema tenha relevância no Brasil, principalmente pelo volume de estudos da Ciência Política sobre o Partido dos Trabalhadores, o tema não evoluiu no país como acontece na Euro-

pa e na América do Norte. A partir de duas escolas de estudo sobre a dinâmica de poder nos partidos políticos — *life-cycle theory* e *new politics* —, o autor aponta como cada uma pretende explicar as transformações organizacionais e responder à relação entre partidos e democracia em seu tempo. Em seguida, mostra como tal literatura não observou fenômenos paralelos que ocorriam nos países de terceira onda democrática e como os consagrados “modelos de partido” são uma alternativa pouco aplicável para se compreender os partidos políticos da atualidade. Uma vez que esse debate já está bastante estabelecido, o texto acrescenta os estudos que tratam da organização partidária por meio de análises comparadas e de médio alcance, o que deu robustez às análises sobre partidos políticos entre países e sobre as distintas realidades impostas pelas novas democracias. Finalmente, o autor conclui apostando nos processos partidários, em contraposição às grandes análises holísticas presentes nos modelos de partido, como alternativa moderna para a compreensão dos desequilíbrios do poder no ambiente partidário e como um *proxy* para o estudo da organização dos partidos políticos.

O capítulo “Representação política e eleições no Brasil: percursos, entraves e perspectivas na produção recente”, de Tiago Daher Padovezi Borges, mapeia a produção sobre a atuação dos partidos políticos brasileiros na arena eleitoral desde a redemocratização. Apesar da ênfase nos estudos dos últimos quinze anos, o texto aponta uma importante mudança teórica que incidiu tanto nas expectativas em relação ao funcionamento dos nossos partidos quanto nas possibilidades de investigação: em um primeiro momento, marcado por preocupações com a estabilidade e com a qualidade do regime democrático; e, em um segundo, por trabalhos

que investigam as estratégias de lideranças partidárias em diferentes âmbitos. O texto tem como contribuição explorar alguns estudos recentes sobre as estratégias partidárias e apresentar os fundamentos teóricos que balizaram esses trabalhos, apontando para um recente esvaziamento de preocupações normativas nos estudos sobre eleições no Brasil.

O nono capítulo, escrito por Luciano Da Ros e Matthew M. Taylor, intitula-se “Juizes eficientes, judiciário ineficiente no Brasil Pós-1988”. Nele, os autores revisam o amplo processo de transformação do sistema judicial brasileiro desde a década de 1980. Para tanto, abordam transversalmente as quatro principais agendas teóricas de pesquisa que envolvem as instituições judiciais, a saber: construção institucional, acesso, comportamento e impacto. A partir disso, o capítulo sugere que o significativo processo de fortalecimento do sistema judicial brasileiro foi desigual, exibindo avanços mais claros em algumas áreas (*e.g.*, ampliação do acesso) do que outras (*e.g.*, igualdade de tratamento). Ao mesmo tempo, em que pesem as diversas reformas realizadas ao longo das últimas décadas, elas não parecem ter sido capazes de equacionar o aparente descompasso entre a elevada redundância decisória dos tribunais, por um lado, e o manancial expressivo de recursos destinado a eles, por outro.

O capítulo “Metodologias de pesquisa em Ciência Política: uma breve introdução”, de Dalson Figueiredo, Antônio Fernandes, Lucas Borba e Thaís Helena Aguiar, trata da dimensão metodológica da produção acadêmica em Ciência Política no país. O texto inicia pela compreensão de que a amplitude de ferramentas que podemos utilizar para investigar os fenômenos sociais e políticos perpassa da etnografia à econometria. No entanto, para que as técnicas de pesquisa cumpram o seu papel na produção do co-

nhecimento científico é necessário entender as suas aplicações e os seus limites. Nesse trabalho, examinam o conteúdo de 3.409 resumos publicados entre 1993 e 2019 em seis importantes periódicos nacionais, com o objetivo de melhor compreender como os cientistas políticos fazem pesquisa empírica. Além disso, apresentam um breve inventário de técnicas comumente utilizadas em investigações quantitativas (regressão linear, análise fatorial, modelos de equações estruturais, análise de correspondência e análise de *cluster*) e qualitativas (entrevistas, análise qualitativa comparativa — QCA —, *process-tracing*, grupo focal e análise automatizada de conteúdo).

O tema da representação política é objeto do décimo primeiro capítulo deste volume. O texto é trabalhado aqui por meio de seus operadores individuais. A representação política engloba tanto os eleitores como as instituições representativas e os agentes que, nas democracias pluralistas, operam essas instituições, os políticos profissionais. Foram analisados 560 artigos publicados entre 2015 e 2018 em 263 periódicos científicos indexados na plataforma Web of Science. Para entender os padrões presentes nessa literatura, foi utilizado o *software* de análise de redes bibliométricas VOSviewer. Os autores — Adriano Codato, Mariana Lorencetti e Bruna Prata — analisam dois tipos de redes: coocorrência de palavras-chave, a fim de identificar os temas de pesquisa recorrentes e os mais recentes; acoplamento bibliográfico entre documentos, para identificar não só comunidades nessa literatura, mas os trabalhos mais influentes.

Os resultados mostraram a permanência de questões clássicas na área (interações intraelite, partidos, eleições, Legislativo), mas também uma nova agenda vinculada à área de Comunicação Política. O trabalho de maior

impacto nesse *corpus* é sobre políticos populistas e mídias sociais.

No último capítulo, intitulado “Comunicação e política no Brasil: um panorama recente”, Ricardo Fabrino, Michele Goulart Massuchin e Rayza Sarmiento buscam realizar um balanço da produção acadêmica nacional em Comunicação e Política na última década (2010–2019). Para isso, como ponto de ancoragem do mapeamento, partem dos textos apresentados em eventos de referência para as Ciências Sociais, os congressos da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) e da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), nos grupos de trabalho voltados para essa interface. Além da observação dos eventos, realizam uma apresentação da área, explorando temas, grupos de pesquisa e instituições fundamentais para a compreensão dos estudos sobre comunicação e política. Agrupam a produção em cinco grandes categorias: comunicação e ativismos; jornalismo político; campanha e propaganda eleitoral; comportamento e opinião pública; comunicação e Estado. A discussão aponta para a pluralização de fenômenos analisados nos anos recentes a partir da maior centralidade das plataformas digitais dentre todas as categorias analisadas, bem como da maior diversidade de instituições e pesquisadores inseridos na área.

Esperamos que a comunidade perceba a expansão da produção e a grande pluralidade dos temas tratados pela Ciência Política a partir deste volume. Ainda que não tenhamos coberto a totalidade dos assuntos possíveis, estamos confiantes de que esta obra permitirá reflexões sobre aquilo que o campo tem produzido e, sobretudo, aquilo que ainda resta tratar. Não poderíamos deixar de expressar nosso profundo agradecimento à ANPOCS pelo patrocínio dos volumes que

compõem a coleção. Também somos gratos à editoria da *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais* (BIB), que foi companheira nos dando apoio, incentivo e lidando com todos os percalços que tivemos na organização deste volume. Por fim, agradecemos profundamente os autores dos capítulos aqui apresentados. São

anos de formação, leitura e dedicação à ciência que permitem que possamos contar com gente tão gabaritada em seu *métier*. Sem o dedicado trabalho intelectual e científico de cada um deles não seria possível sequer pensar nesta publicação.

Curitiba e São Paulo, primavera de 2020.

Os estudos de comportamento político na ciência política brasileira: caracterização do campo, apontamentos sobre a literatura e trabalhos de referência

Julian Borba¹
Gabriela Ribeiro Cardoso¹

Introdução

Qualquer tentativa de delinear o mapeamento de uma área tão vasta e multifacetada como são os estudos de comportamento político esbarra na necessidade de fazer escolhas com certas doses de arbitrariedade sobre o que será incluído ou excluído de tal empreitada. Afinal de contas, sob tal rótulo poderiam ser compreendidos desde a obra de pensadores da Antiguidade, como o *zoon politikon* de Aristóteles, passando pelos estudos de antropologia dedicados às formas de organização política de diferentes comunidades, chegando até trabalhos orientados pelo paradigma da teoria política formal, para citar alguns exemplos.

Uma maneira de tornar essa escolha não totalmente arbitrária ocorre por meio da delimitação epistemológica e conceitual do campo, o que permite a criação de critérios de inclusão/exclusão em relação ao universo empírico em questão. Tendo essa delimitação em mãos, a próxima tarefa é a delimitação espaço-temporal da análise e, posteriormente, das fontes a serem pesquisadas. Por fim, têm-se os critérios a serem utilizados para a leitura e interpretação do que foi produzido,

e aí sim, fecha-se o ciclo de qualquer tentativa minimamente estruturada de mapeamento da produção intelectual de determinado campo de conhecimento.

No presente trabalho tentamos seguir esse roteiro, que se materializa na sua própria divisão interna, de modo que na próxima seção fazemos uma breve exposição do que entendemos por comportamento político e definimos o universo conceitual e epistemológico ao qual estamos nos referindo ao usar essa expressão. Na primeira seção também apresentamos as subáreas constitutivas do referido campo. A seção seguinte é direcionada primeiramente a um mapeamento quantitativo sobre a área do comportamento político no Brasil, as temáticas abordadas, as instituições a que os autores pertencem, as metodologias empregadas e o papel das pesquisas de opinião. Na terceira parte, traçamos o mapeamento mais qualitativo da produção nacional, com base nas subáreas anteriormente delimitadas, considerando assim o período pós-1988. Nessa etapa, indicamos os trabalhos de referência, os autores, bem como os principais temas abordados. Na próxima seção, elencamos os centros e grupos de pesquisa na área mais relevantes,

¹Departamento de Sociologia e Ciência Política, Universidade Federal de Santa Catarina – Florianópolis (SC), Brasil. E-mails: borbajulian@yahoo.com.br, grcgabi@gmail.com

além da localização e inserção dos estudos de comportamento político no âmbito da comunidade da ciência política brasileira, especialmente no âmbito das associações científicas. Nas considerações finais, buscamos apontar alguns desafios e perspectivas aos estudos de comportamento político.

O comportamentalismo na ciência política

Após a Segunda Guerra Mundial, desenvolveu-se na ciência política o foco na dinâmica real da política, pautado em generalizações empíricas e em técnicas mais avançadas de análise estatística, o que culminou na emergência do comportamentalismo (Peres, 2008). Assim sendo, entre as inovações teóricas e metodológicas do comportamentalismo, é possível destacar uma posição crítica ao enfoque institucionalista, bem como a utilização de abordagens metodológicas de outras ciências (como a psicologia, a sociologia e a antropologia), o que acarreta a reivindicação de uma ciência política mais científica.

A revolução comportamentalista está conectada com o desenvolvimento da área de comportamento político, tendo em vista que muitos comportamentalistas têm interesse substantivo em pesquisas de opinião, grupos de pressão, ou seja, em outros fenômenos que estão fora das estruturas formais governamentais (Bevir e Adcock, 2010). Nesse sentido, a difusão da pesquisa *survey* na ciência política pode ser tida como um exemplo paradigmático do sucesso do comportamentalismo.

Para exemplificar essa abordagem, é possível destacar a obra *The American*

Voter, produzida por estudiosos da Universidade de Michigan e considerada um marco na disseminação desse tipo de investigação no *mainstream* da ciência política norte-americana (Bevir e Adcock, 2010). A obra de Almond e Verba (1989) *The Civic Culture*, publicada em 1963, também está inserida nesse contexto e utilizou pesquisa de opinião para tratar das atitudes políticas dos cidadãos e da democracia em cinco países diferentes.

No debate contemporâneo, Dalton e Klingemann (2007) argumentam que a última geração do campo de pesquisa sobre comportamento político promoveu muitos avanços ao descrever as atitudes e o comportamento dos indivíduos, do mesmo modo que discorreu acerca do papel dos cidadãos no processo político. Por sua vez, a expansão dos dados de pesquisa de opinião constitui uma das maiores conquistas no comportamento político comparado das últimas décadas. Atualmente, diversos *surveys* institucionalizados são feitos de modo regular e possuem alcance quase global.

Dessa maneira, ocorreu uma expansão sem precedentes das pesquisas de opinião em diferentes países, com a realização de barômetros também na Europa oriental, América Latina, Ásia e Oriente Médio. É relevante salientar que muitos desses trabalhos foram inspirados na questão inicial apontada na obra *The Civic Culture*, por Almond e Verba (1989), como o de Dalton e Welzel (2014, p. 9): “Quais são os tipos de crença dos cidadãos mais benéficos para ajudar as novas democracias a sobreviverem e florescerem e o que faz e mantém o apoio dos cidadãos quanto à ideia de democracia?”¹.

1 “What types of citizens beliefs are most beneficial to help new democracies survives and flourish and what makes and keeps citizens supportive of the idea of democracy?” (Dalton e Welzel, 2014, p. 9).

Outro aspecto a ser enfatizado no que tange à área consiste no fato de que transformações no comportamento político dos cidadãos ocorreram de modo simultâneo ao rápido processo de expansão do conhecimento empírico (Dalton e Klingemann, 2007). O comportamento político também foi modificado em aspectos centrais na última metade do século XX, em virtude de um processo político e social de modernização que transformou o mundo em desenvolvimento, assim como pela terceira onda de democratização, que modificou sistemas políticos na Europa oriental, Ásia, África e América Latina. Assim, “agora nós podemos analisar questões sobre a mudança política que frequentemente são direcionadas ao coração dos interesses teóricos, mas que raramente poderíamos observar diretamente em épocas anteriores (Dalton e Klingemann, 2007, p. 4)”².

O debate contemporâneo a respeito de comportamento político é sintetizado por Dalton e Klingemann (2007) em seis áreas de estudo:

- a sofisticação dos públicos de massa e os sistemas de crenças;
- o processo de modernização e a democratização;
- o comportamento eleitoral;
- a participação política;
- a relação entre opinião pública e representação política;
- os valores políticos.

Nessa perspectiva, um dos debates mais duradouros no tocante à pesquisa de comportamento político consiste na sofisticação política, a qual envolve as questões básicas

que concernem as habilidades políticas contemplando o nível de conhecimento e o entendimento dos assuntos políticos e o interesse por eles. No debate quanto ao processo de democratização e modernização, um dos conceitos mais relevantes que emergiram na pesquisa sobre comportamento político é o de cultura política. No que se refere à participação política, o maior avanço empírico no campo documentou os níveis de participação entre as nações e salientou as distinções entre os diferentes modos de ação política, sendo o enquadre teórico de participação convencional e não convencional a fundação em comum da pesquisa sobre participação. O estudo da escolha eleitoral tem sido tema principal na pesquisa pertinente a comportamento político, a qual tem produzido avanços acerca do conhecimento no qual os eleitores baseiam as suas decisões. Por fim, no que tange ao tema da representação, os pesquisadores têm analisado a congruência entre as preferências de políticas públicas dos cidadãos e a relação com os resultados do governo (Dalton e Klingemann, 2007).

Considerando as seis áreas de comportamento político apontadas, o campo de pesquisa pode ser descrito em dois aspectos principais para Dalton e Klingemann (2007). Primeiramente, a expansão do conhecimento baseia-se cada vez mais na pesquisa comparativa que contempla relações temporais e entre distintos países. O segundo aspecto refere-se ao fato de que, ao mesmo tempo que ocorreu a expansão empírica, aconteceu a modificação das características dos comportamentos dos cidadãos para formas mais complexas. Logo, mudanças relacionadas ao processo de modernização e

2 “Now we can examine questions of political change that often go to the heart of theoretical interests, but which we could seldom observe directly in earlier times” (Dalton e Klingemann, 2007, p. 4).

a ampliação da democratização produzem incertezas sobre novos estilos de tomada de decisão política, bem como a possibilidade de desenvolvimento de outros modos de participação política.

Convém ressaltar que, na sistematização da literatura, Dalton e Klingemann (2007) compreendem a temática da cultura política enquanto inserida no campo de estudos mais amplo sobre comportamento político, o qual agrega também a participação política em variados contextos. Ao conectarem a área de comportamento político à cultura política, os autores destacam a relevância do conceito na pesquisa sobre comportamento político. Os estudos culturais são importantes no estudo da democratização, pois os analistas tentam identificar os pré-requisitos culturais da democracia. Nos estudos contemporâneos, porém, de modo distinto ao modelo de Almond & Verba (1989), não existe apenas uma cultura cívica que seja congruente com o funcionamento do sistema democrático.

No que se refere à pesquisa empírica realizada nas nações desenvolvidas, Dalton e Welzel (2014) encontraram que os valores dos cidadãos são uma combinação pobre em relação à literatura pioneira sobre cultura política. A cultura cívica, como proposta por Almond e Verba (1989), possuiria visão limitada dos valores do ideal de cidadão democrático, pois se trata de um modelo de cidadão que respeita a autoridade política, aceita as decisões do governo, havendo assim pouco espaço para a insatisfação política e o questionamento à autoridade. *The Civic Culture* sustenta que as orientações de lealdade³ caracterizam as democracias estáveis, no

entanto Dalton e Welzel (2014) argumentam que atualmente as orientações assertivas melhor caracterizam as democracias estabelecidas. A pesquisa sobre cultura política tem sido uma tensão constante entre o modelo leal e o assertivo da cidadania democrática.

Em linhas gerais, é possível destacar que em poucas décadas o comportamento político se tornou uma área rica em dados para a pesquisa, que passou a contemplar um número cada vez mais amplo de países, uma tendência forte da comparação entre distintos contextos. Pode-se também observar a utilização de *designs* de pesquisa mais diversificados com o intuito de aprofundar os desafios teóricos possibilitados pela expansão empírica e decorrentes de mudanças macrossociais.

É relevante salientar que a análise a ser desenvolvida neste artigo tomará como parâmetro conceitual e classificatório a caracterização do campo do “comportamento político” na forma como realizado por Dalton e Klingemann (2007). Ao fazer tal escolha, incluímos a temática da cultura política como uma subárea desse campo. Além disso, o foco empírico recai no comportamento do público massivo, excluindo as várias possibilidades de estudo do comportamento político das elites (Anduiza e Bosh, 2012).

Por fim, ressalvamos que, na sistematização da literatura brasileira sobre comportamento político apresentada no artigo, não abarcamos as áreas de comportamento eleitoral nem de representação política. A justificativa para a não inclusão da primeira está relacionada à volumosa literatura sobre tal temática (cuja produção é a maior entre

3 O desafio inicial à visão de cidadania leal de Almond e Verba (1989) foi o estudo *Political Action*, de Barnes e Kaase (1979). Já a obra *The Silent Revolution*, de Inglehart (1977), proporcionou uma base teórica para o modelo assertivo da cidadania democrática, pois o autor ressaltou a emergência de valores pós-materialistas como uma consequência da segurança existencial e da mobilização cognitiva das gerações do contexto pós-guerra (Dalton e Welzel, 2014).

as seis áreas analisadas), de modo que qualquer tentativa de revisão exigiria um artigo destinado somente a ela. Além disso, essa questão foi parcialmente contemplada em estudo recente desenvolvido por Carreirão e Rennó (2019). Já no que diz respeito à área de representação política, a justificativa é inversa: os estudos sobre representação política, especialmente aqueles focados no vínculo entre opiniões do eleitorado e opiniões/comportamentos de representantes (congruência), ainda são embrionários na ciência política brasileira⁴.

O lugar do comportamento político na ciência política brasileira

Leite (2015) salienta que a explicação da formação de uma disciplina contempla *fatores exógenos*, como o contexto político e a origem social, bem como *fatores endógenos*, que se referem às tradições⁵ e à formação acadêmica. Com relação aos fatores exógenos, convém mencionar que no período de 2000 a 2015 o sistema nacional de pós-graduação passou por um processo de expansão no Brasil, juntamente com o incremento nos recursos públicos (Madeira e Marengo, 2016).

Já entre os fatores institucionais que podem contribuir para o crescimento da autonomia de um campo, destacam-se: a criação

de programas de pós-graduação específicos; periódicos especializados em temas e objetos da disciplina; o estabelecimento e funcionamento das associações (LEITE, 2015). Nesse sentido, convém apontar o papel da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), criada na década de 1990, e a constituição de área temática sobre cultura política e comportamento político⁶ em seus encontros bianuais.

Com relação aos periódicos especializados, Nicolau e Oliveira (2017) ressaltam que os cientistas políticos brasileiros publicaram 1.196 artigos de 1966 a 2015 — somente no período de 2011 a 2015 foram publicados 325 artigos, o que é maior do que o número publicado em três décadas (período de 1966 a 1995). A partir da segunda metade dos anos 1980, o espaço para a publicação de cientistas políticos ampliou-se com a consolidação das quatro maiores revistas da área⁷.

A revista *Opinião Pública* foi criada em 1992 focada em áreas específicas das ciências sociais, como o comportamento político, a comunicação política e a opinião pública. A partir dos anos 2000, tornou-se uma revista dedicada primordialmente à ciência política e passou a publicar de maneira especial trabalhos sobre comportamento eleitoral, partidos e eleições. Em virtude do elevado número de artigos publicados, esse periódico tornou-se a principal fonte de disseminação

4 Essa agenda tem sido desenvolvida, sobretudo, nos trabalhos de Yan Carreirão, Lúcio Rennó e colaboradores. Carreirão (2015) publicou uma revisão da literatura internacional a respeito do tema, e Carreirão e Melo (2014) desenvolveram um estudo empírico sobre a Assembleia Nacional Constituinte. Já Pederiva e Rennó (2015) fizeram uma comparação entre Brasil e Argentina, nos períodos de governo Lula e Kirchner, respectivamente.

5 Sobre as tradições disciplinares na ciência política brasileira, Leite (2015, p. 7, grifo do original) argumenta: “A parte mais importante do campo divide-se entre as tradições politológicas e societais: tradições que entendem a ciência política como uma ciência *da* política (sentido estrito) ou como uma ciência do poder, das desigualdades ou das formas de dominação (sentido amplo)”. No entanto, para o autor haveria o destaque das tradições politológicas e de orientação científica (e não humanística).

6 Destaca-se que a ABCP possuía uma área temática denominada de “Cultura Política e Democracia, que a partir do encontro de 2018 passou a se chamar Comportamento Político.

7 *Dados, Revista Brasileira de Ciências Sociais, Novos Estudos Cebrap e Lua Nova.*

da pesquisa em ciência política no período de 2006 a 2015 (Nicolau e Oliveira, 2017).

Ao analisar as áreas temáticas da ciência política brasileira em cinco décadas de publicações nacionais, Nicolau e Oliveira (2017) destacam a proeminência da teoria política e pensamento, com 21% das publicações; em segundo lugar a área de comportamento político, com 15%; e em terceiro lugar a área das instituições representativas⁸, com 14%. Somadas, essas três áreas⁹ correspondem a 50% dos artigos em ciência política. A área de comportamento político é considerada na análise como composta das seguintes temáticas: eleições, campanhas e comportamento eleitoral (116 artigos); atitudes dos cidadãos, valores e confiança¹⁰ (58 artigos). Assim, pode-se ressaltar a centralidade das publicações brasileiras sobre comportamento político no período atual.

Ao abordar a área de comportamento político no balanço da literatura em “Partidos, eleições e poder legislativo”, Olavo Brasil de Lima Júnior (1999) salienta a relevância da pesquisa *survey* para a área. Dessa forma, o autor ressalta que nos anos 1960 foram realizadas poucas pesquisas desse tipo, destacando-se os trabalhos de Gláucio Soares, Fábio Wanderley Reis e Antônio Octavio Cintra no Rio de Janeiro e em Minas Gerais. Nos anos 1970 e 80, com a abertura política, as pesquisas de opinião passaram a ser desenvolvidas com mais frequência e adquiriram abrangência maior.

Contudo, Olavo Brasil (1999) critica que na década de 1990 as pesquisas não tinham mais a continuidade desejável, pois seriam caras e os institutos privados de pesquisa e opinião pública teriam tomado em certa medida o lugar das pesquisas acadêmicas. No entanto, convém mencionar a modificação desse cenário, em parte pela criação em 2002 do Estudo Eleitoral Brasileiro (ESEB), fundado pelo Centro de Estudos de Opinião Pública (CESOP), que passou a ser a principal fonte do estudo das eleições (Nicolau e Oliveira, 2017).

Por conseguinte, Olavo Brasil de Lima Júnior (1999) aponta para o interesse renovado na década de 1990 pelo estudo da cultura política. Nesse sentido, destacar-se-iam os pesquisadores do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea da Universidade de São Paulo (Cedec-USP) e do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). A publicação da obra *Os brasileiros e a democracia*, de Álvaro Moisés, de 1995, constitui referência importante para a renovação das pesquisas sobre cultura política, o que será mais detalhado na sequência.

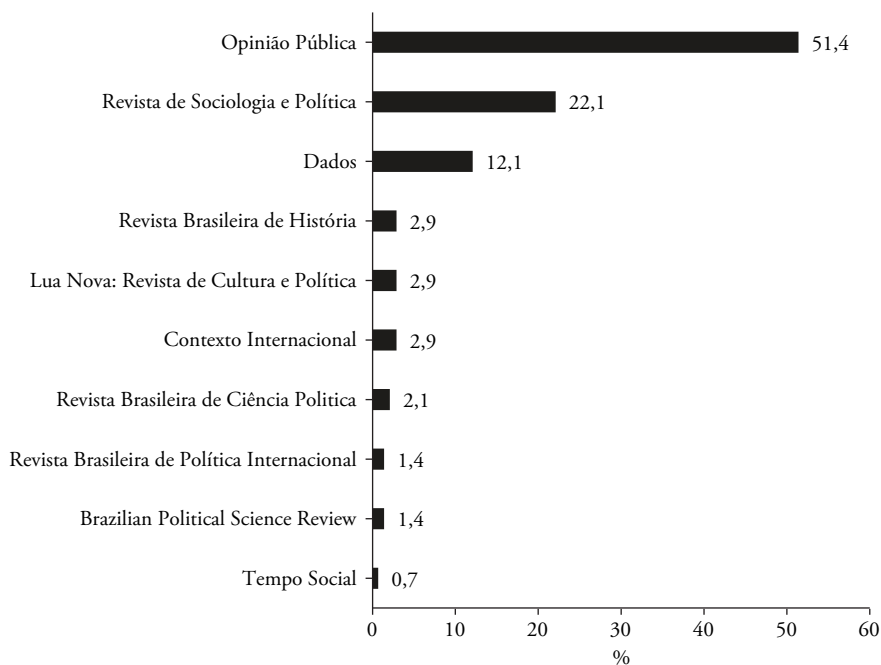
Com o intuito de realizar uma análise mais extensiva das publicações sobre comportamento político no Brasil, selecionamos artigos de 1998 a 2016 do banco de dados cedido por Rodrigo Horochovski, por meio do Laboratório de Análise do Campo Científico (LACC), da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Para a

8 “Unlike the articles that explicitly analyze the behaviour of citizens, whether during the electoral period or outside it, the articles on representative institutions privilege the behavior of the representatives, the organization that connects the elections to the world of representatives (parties) and the rules that regulate the process of choosing the representatives (electoral systems)” (Nicolau e Oliveira, 2017, p. 380).

9 As demais áreas da ciência política analisadas são: políticas públicas (8,9%), atores da sociedade civil (8,9%), instituições não representativas (8,3%), relações internacionais (6,5%), sistemas de governo e instituições (5,7%) e outros (11%).

10 Essa segunda temática refere-se aos estudos sobre cultura política.

Gráfico 1 – Artigos publicados por periódicos (1998 a 2016).



coleta dos artigos sobre comportamento político¹¹, foram selecionados os trabalhos que continham ao menos uma das seguintes palavras-chave: opinião pública; atitudes políticas, valores; comportamento político; cultura política; sofisticação, conhecimento político, informação política; comunicação política; participação política; confiança, confiança interpessoal, capital social. É relevante mencionar que não se contemplaram os artigos sobre comportamento eleitoral, o que expandiria o escopo deste artigo.

No período foram identificados 140 artigos, e a grande maioria (51,4%) deles foi publicada na revista *Opinião Pública*. Na sequência, destacam-se a *Revista de Sociologia e Política*¹², com 22,1%, e *Dados*, com 12,1%. Os dados do Gráfico 1 reforçam a centralidade da revista *Opinião Pública* também na área de comportamento político. No Gráfico 2, é possível verificar que há tendência de crescimento nas publicações da área no decorrer do período.

No levantamento dos artigos sobre comportamento político, conforme a Tabela 1, foram observadas as instituições a

11 Convém mencionar que a seleção dos artigos foi pautada na busca por palavras-chave da área de comportamento político e não delimitou a formação dos autores de modo específico em ciência política.

12 A *Revista de Sociologia e Política* foi criada em 1993. Trata-se atualmente de uma publicação trimestral do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

que pertencem os primeiros e os segundos autores, o que possibilita ter dimensão mais clara da localização dos grupos de pesquisa. A Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) aparece como a instituição com o maior número de publicações, com 11,5%. Na sequência, situam-se a Universidade de Brasília (Unb) (9,9%) e a USP (8,2%). Nas posições seguintes, estão as universidades da Região Sul, como a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) (4,9%), a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) (4,4%) e a UFPR (4,4%). De qualquer modo, é possível observar a diversidade de instituições nacionais e também a presença de centros de pesquisa internacionais, como a Florida International University, a University of Oxford e a Vanderbilt University.

Os artigos também foram analisados considerando a utilização de pesquisas *survey*, com o intuito de constatar em que medida as pesquisas de opinião têm influenciado em termos metodológicos. Conforme aponta o Gráfico 3, 61% dos artigos recorreram a algum tipo de pesquisa *survey*, enquanto 39% não o fizeram, sendo principalmente análises qualitativas ou teóricas. Na sequência, também foram vistos os tipos de pesquisa de opinião usados, e salientamos que 62,4% dos artigos contemplavam algum tipo de pesquisa de opinião disponível, enquanto 37,6% dos artigos realizaram *survey* próprio.

A Tabela 2 também identifica os tipos de pesquisa de opinião mais empregados. Assim, destaca-se o ESEB, com 14,1%. Na sequência, encontram-se o World Values Survey (WVS) (9,4%), o Latin American

Gráfico 2 – Total de artigos publicados por ano (1998 a 2016).

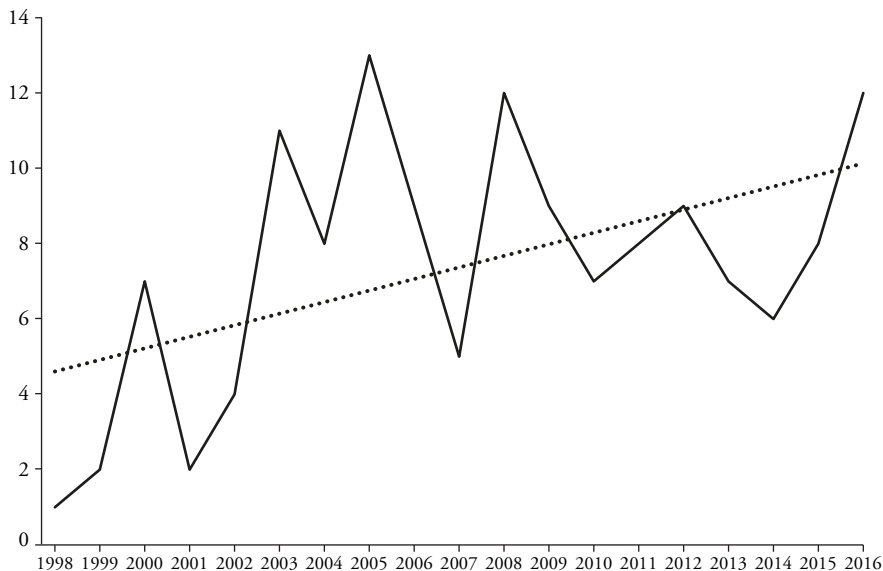
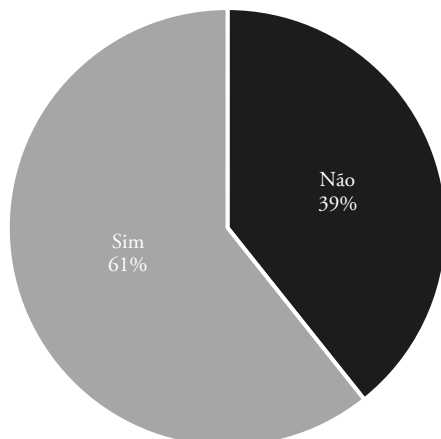


Tabela 1 – Instituições a que pertencem os primeiros e segundos autores dos artigos (1998 a 2006).

Instituição	N	%
Universidade Federal de Minas Gerais	21	11,5
Universidade de Brasília	18	9,9
Universidade de São Paulo	15	8,2
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	9	4,9
Universidade Federal de Santa Catarina	8	4,4
Universidade Federal do Paraná	8	4,4
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”	5	2,7
Florida International University	5	2,7
Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro	4	2,2
Universidade Estadual de Maringá	4	2,2
Universidade Federal da Bahia	3	1,6
Universidade Federal do Paraná	3	1,6
Universidade Federal do Rio de Janeiro	3	1,6
University of Oxford	3	1,6
Vanderbilt University	3	1,6
CEPAC – Pesquisa e Comunicação	2	1,1
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada	2	1,1
Pontifícia Universidade Católica do Paraná	2	1,1
Universidad de la República	2	1,1
Universidade do Estado do Rio de Janeiro	2	1,1
Universidade Federal de Goiás	2	1,1
Universidade Federal de Pernambuco	2	1,1
Universidade Federal de São Carlos	2	1,1
University of Pittsburgh	2	1,1
Universidad Nacional de San Martín	2	1,1
University of Sussex	2	1,1
Outras instituições	48	26,4
Total	182	100,0

Gráfico 3 – Artigos que utilizam pesquisa *survey*.



Public Opinion Project (LAPOP) (8,2%) e o Latinobarômetro (8,2%). Esses dados confirmam a relevância da criação do ESEB apontada por Nicolau e Oliveira (2017) e também possibilitam dimensionar a importância de pesquisas de opinião como o WVS, o LAPOP e o Latinobarômetro nas publicações nacionais; eles juntos correspondem a um quarto (25,8%) dos surveys utilizados.

No que diz respeito aos contextos de análise dos artigos que utilizaram *survey*, 37% abordaram o Brasil, o que é compreensível, pela predominância dos artigos que empregaram o ESEB. Na sequência, 14,8% dos artigos analisaram dois ou mais países da América Latina, o que ocorre pela possibilidade da pesquisa comparada usando dados do WVS, do LAPOP e do Latinobarômetro. Já os países avaliados individualmente, como Alemanha, Argentina, Bolívia, Costa Rica,

El Salvador, Espanha, entre outros, somam 11,1%. Os demais artigos dedicaram-se a investigar estados ou municípios brasileiros, o que em parte está relacionado aos trabalhos que desenvolveram *surveys* próprios. Nesse sentido, destacam-se os estados do Paraná e de Minas Gerais. Entre os municípios, sobressaem Curitiba e Belo Horizonte.

Vale mencionar que o WVS¹³ consiste em uma rede de pesquisadores e cientistas sociais de vários países que se dedicam a analisar os valores e os impactos destes na vida política e social. O WVS iniciou-se em 1981 e é conduzido em quase cem países, com uma amostra que contempla cerca de 90% da população mundial. Já o Barômetro das Américas, conduzido pelo LAPOP¹⁴, começou em 2004 abrangendo 11 países, tendo a última rodada (2016/2017) incluído 29 países e mais de 43 mil entrevistas. O LAPOP

13 Mais informações disponíveis em: <<http://www.worldvaluessurvey.org/>>. Acesso em: 25 fev. 2019.

14 Mais informações disponíveis em: <<https://www.vanderbilt.edu/lapop/>>. Acesso em: 25 fev. 2019.

Tabela 2 – Tipos de *survey* utilizados nos artigos.

	Total artigos	%
Survey próprio	32	37,6
ESEB	12	14,1
WVS	8	9,4
LAPOP	7	8,2
Latinobarômetro	7	8,2
Assembleia Legislativa de Minas Gerais — Vox Populi	2	2,4
Sistema de Indicadores de Percepção Social IPEA	1	1,2
A Desconfiança dos Cidadãos nas Instituições Democráticas	1	1,2
British Election Study	1	1,2
CEBRAP	1	1,2
CIS	1	1,2
CED	1	1,2
Datafolha e Ibope	1	1,2
ESEB e A Desconfiança dos Cidadãos das Instituições Democráticas	1	1,2
ESEB e LAPOP	1	1,2
ESEB, LAPOP, CEDEC-Datafolha	1	1,2
Estudo Nacional de Valores	1	1,2
Eurobarômetro, Latinobarômetro, New Democracies Barometer	1	1,2
Ibope	1	1,2
Latinobarômetro e WVS	1	1,2
Mirror on the Americas Survey	1	1,2
Observatório das Metrôpoles	1	1,2
The Dynamics of Political Attitude Formation in a Milieu of Multiple Weak Parties	1	1,2
Total	85	100,0

ESEB: Estudo Eleitoral Brasileiro; WVS: World Values Survey; LAPOP: Latin American Public Opinion Project; IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; CEBRAP: Centro Brasileiro de Análise e Planejamento; CIS: Centro de Investigaciones Sociológicas; CED: Cidadania, Envolvimento e Democracia; CEDEC: Centro de Estudos de Cultura Contemporânea.

mede valores, comportamentos e condições socioeconômicas nas Américas.

O Latinobarômetro é um estudo de opinião pública aplicado anualmente em 18 países da América Latina, com representatividade de mais de 600 milhões de habitantes e que tem

sido realizado desde 1995. O *survey* é desempenhado pela Corporação Latinobarômetro, com sede no Chile, e desde o seu início até 2018 já foram realizadas 430.138 entrevistas¹⁵. O Latinobarômetro dedica-se à pesquisa sobre o desenvolvimento da democracia, economia

15 Dados extraídos do Informe Metodológico de 2018. Para mais informações, acessar: <<http://www.latinobarometro.org/>>. Acesso em: 25 fev. 2019.

e sociedade e utiliza indicadores de opinião pública que enfocam nos comportamentos, nos valores e nas atitudes dos cidadãos. É relevante dizer que a pesquisa feita nos artigos publicados sobre comportamento político em periódicos nacionais possibilitou dimensionar aspectos gerais sobre a área, assim como situar a relevância das pesquisas de opinião nas análises desenvolvidas, especificando os tipos de *surveys* mais utilizados.

Apresentando o campo dos estudos de comportamento político pós-1988

A trajetória dos estudos de comportamento político e sua inserção na história da ciência política brasileira já foram objeto de trabalhos anteriores (Forjaz, 1997; Lima Júnior, 1999). Além disso, alguns pais fundadores de tal campo no Brasil tiveram a oportunidade de explorar essa temática ao descreverem sobre a construção institucional da disciplina em diferentes contextos regionais, em coletânea organizada pela ABCP (Reis, 2016; Trindade, 2016; Fleisher, 2016). Particularmente interessante é o artigo de Fábio Wanderley Reis (2016) na referida coletânea (ver também Reis, 2000b, 2004) ao apontar para a importância que o treinamento de jovens cientistas sociais nas técnicas de pesquisa tipo *survey* teve na própria institucionalização da ciência política no país, ao definir objetos de estudo e seu tratamento empírico com técnicas de pesquisa formalizadas, produzindo, dessa forma, um tipo de conhecimento nas ciências sociais próximo ao modelo de “ciência normal”, diferenciando-se assim de uma tradição ensaística e ideográfica dominante na área até a década de 1970. Nesse mesmo relato também são mencionadas as importantes iniciativas de pesquisa realizadas ainda no contexto do regime militar sobre o comportamento político

do eleitorado brasileiro e que resultaram em obras expressivas, como de Reis (1978), Lamounier e Cardoso (1975) e Lamounier (1980). Sob certo aspecto, é possível afirmar que a institucionalização da ciência política no Brasil se confunde com a formação de um campo de pesquisas sobre o comportamento político do eleitorado brasileiro.

Se os estudos de comportamento político tiveram o referido destaque na década de 1970, é interessante notar que nos dez anos seguintes eles foram relegados a segundo plano. Assim, boa parte do debate na ciência política brasileira foi guiado por uma orientação fortemente institucionalista, girando especialmente em torno de temáticas como a transição democrática, a constituinte, as instituições democráticas pós-constituição, a governabilidade etc.

O retorno do olhar da ciência política brasileira às atitudes, aos valores e ao comportamento político dos cidadãos somente veio a acontecer na década de 1990, sendo representativa desse movimento a obra já mencionada de José Álvaro Moisés, *Os brasileiros e a democracia* (1995). Nesse estudo pioneiro, com dados empíricos de 1989 a 1993, o autor indica que, ao contrário do que se poderia supor, em um país com tradição autoritária tão longa, os brasileiros caminharam para uma crescente adesão às normas democráticas.

Considerando esse contexto do *revival* do comportamentalismo representado pela obra de Moisés (1995), nas linhas a seguir buscamos fazer a apresentação de algumas das principais produções da ciência política brasileira no campo do comportamento político, a partir de década de 1990 até os dias atuais. Para organizar o debate, utilizamos as áreas definidas por Dalton e Klingemann (2007), com exceção do comportamento eleitoral.

Uma importante ressalva a ser feita é que não se trata propriamente de uma revisão sistemática da literatura, o que exigiria

outros procedimentos metodológicos, mas tão somente de uma apresentação daqueles que consideramos ser alguns dos trabalhos mais representativos de cada uma das cinco áreas. Sabemos que isso envolve certa dose de arbitrariedade, mas acreditamos que não tenhamos cometido grandes injustiças.

Os estudos sobre a sofisticação dos públicos de massa e os sistemas de crença

A preocupação sistemática com os níveis de informação e sofisticação política do eleitorado brasileiro, especialmente utilizando dados de pesquisa de opinião, remonta sobretudo aos trabalhos de Fábio Wanderley Reis (1974b, 1978, 2000b) por intermédio de uma construção teórica que articula *rational choice*, desenvolvimento político (inspiração huntingtoniana) e desenvolvimento cognitivo (Piaget). Dos trabalhos do autor, resulta o diagnóstico de um eleitor mal informado e com baixa capacidade de conceptualização política. Tal diagnóstico, que guarda semelhança com aquele realizado sobre o eleitorado norte-americano (Campbell *et al.*, 1980; Converse, 1964; Reis, 2000a) e de outras democracias (Almond e Verba, 1989), feito a partir da década de 1960, ganharia entre nós traços de dramaticidade ao

ser articulado com as profundas e históricas desigualdades sociais existentes no país, que se materializaram em desigualdades de informação política no eleitorado. A consequência disso é a transformação do populismo praticamente numa constante da vida política brasileira, cujo substrato no eleitorado popular consiste no que Reis (1978) denominou de “síndrome do flamengo”.

Tais análises tiveram continuidade em estudos feitos pelo autor na década de 1980, cujos resultados empíricos mais importantes estão sistematizados em Reis e Castro (1992; 2001). As conclusões de tais pesquisas apontam para a importância dos mecanismos de natureza intelectual na política, com destaque aos níveis de desenvolvimento cognitivo dos cidadãos. Numa tentativa de caracterizar o eleitorado brasileiro, os referidos autores percebem as diferenças em termos de comportamento político quando são considerados os aspectos objetivos (classe social, região, escolaridade, urbano/rural) e subjetivos (interesse por política, por exemplo) da inserção dos indivíduos na estrutura social (Reis e Castro, 1992). Fazendo uso do conceito de sofisticação política inspirado em Neumann (1986), percebem Reis e Castro (2001) que os sofisticados¹⁶ são aqueles que

16 “O índice geral de sofisticação política combinava uma dimensão dada por três perguntas sobre o envolvimento com a política (interesse por política, exposição ao noticiário político nos meios de comunicação de massas e o que às vezes se designa em termos de ‘sentimento de eficácia política’, ou seja, a concordância ou não com a idéia de que a política é complicada e não pode ser entendida) com outra dimensão dada por três conjuntos de perguntas em que o que interessava e foi objeto de codificação eram dois aspectos: o grau de informação, em sentido estrito, de que dispunham os entrevistados sobre assuntos políticos e ‘trabalhistas’, por um lado, e, por outro, o que se poderia designar como sua capacidade de ‘conceitualização’, traduzindo-se na capacidade de responder de maneira elaborada e refinada a perguntas abertas sobre assuntos político-econômicos diversos. Os dois conjuntos estritamente informacionais procuravam avaliar a capacidade dos entrevistados de ligar corretamente duas listas de nomes a cada uma das diferentes centrais sindicais (em um caso) e a cada um dos partidos políticos (em outro) existentes no Brasil. O terceiro conjunto, em cuja codificação se levou em conta também o caráter mais adequadamente elaborado ou preciso das respostas, indagava do entrevistado ‘o que foi o Plano Cruzado’, ‘o que quer dizer ‘marajá’, ‘o que significa [Fundo de Garantia do Tempo de Serviço] FGTS’, ‘o que é o parlamentarismo’, ‘o que é que anda acontecendo nos países socialistas da Europa’, ‘o que entende por pacto social’ e qual foi o acontecimento ocorrido no Brasil em 1964 e qual o seu significado” (Reis e Castro, 2001, p. 43).

mais aderem às normas democráticas, porém estes são ao mesmo tempo os mais cínicos, ou seja, mais propensos a abrir mão de tais regras de convivência política quando os seus interesses estão em jogo.

Da mesma forma, Mônica Castro em sua tese de doutorado (1994) explorou a relação entre sofisticação¹⁷ e comportamento político do eleitorado brasileiro (de maneira especial o comportamento eleitoral). Segundo a autora, a sofisticação política é a variável explicativa que melhor caracteriza o comportamento eleitoral do brasileiro. Sua tese é a de que, enquanto os eleitores sofisticados (minoría) votam orientados por opiniões sobre *issues* diversos e por uma preferência partidária baseada em uma visão informada sobre os partidos e os candidatos, a grande massa popular é desinformada e não tem opinião sobre as grandes questões do debate político, além de que “tende a atribuir a seus candidatos as qualidades que mais lhe agradam e as opiniões que eventualmente tem quanto a *issues* diversos e possui baixo grau de consistência ideológica” (Castro, 1994, p. 180).

Outra perspectiva nos estudos sobre a sofisticação política dos brasileiros encontra-se nos trabalhos de Marcello Baquero (1985; 2002) dedicados à aplicação do paradigma de Converse (1964)¹⁸. Fazendo uso de *surveys* realizados desde a década de 1970, o autor identificou que a grande maioria dos eleitores brasileiros se localiza nas escalas “natureza dos tempos” ou “sem conteúdo ideológico”. Isso significa que eles conseguem estabelecer pouquíssimas avalia-

ções minimamente coerentes sobre fenômenos diversos da vida política. Analisando os dados em perspectiva longitudinal, Baquero (2002, p. 131) identifica a estagnação do eleitorado “principalmente na categoria dos sem conteúdo ideológico”.

A partir da década de 2000, verificamos uma grande renovação dos estudos sobre conhecimento e sofisticação política do eleitorado, especialmente pela incorporação de novas visões teóricas sobre o tema. Uma referência importante nesse sentido têm sido os estudos de Lúcio Rennó (2004, 2007, 2010) e Turgeon e Rennó (2010). O primeiro desde sua tese de doutoramento, defendida na Universidade de Pittsburgh, vem estudando sistematicamente o tema. Quanto à renovação do debate sobre o tema, sua grande contribuição foi apontar para os efeitos dos aspectos contextuais, sobretudo os político-institucionais, nos níveis de informação política do eleitorado. Utilizando o conceito de “contextos eleitorais complexos” e pesquisas de opinião promovidas em cidades brasileiras, seus dados indicam que contextos mais complexos influenciam negativamente os níveis de informação política, traduzindo-se no que denomina de “dilema do rico” (um sistema que, por demais complexo, acaba exigindo sobrecarga de informação para que o eleitor médio possa tomar decisões).

Os trabalhos desenvolvidos por Mário Fuks, Frederico Batista Pereira e Gabriel Casalecchi também constituem importantes referências (Pereira, 2013, 2014; Fuks e Pereira, 2011; Pereira, Fuks e Casalecchi,

17 O grau de sofisticação política é constituído do somatório de quatro variáveis: o interesse por política, o envolvimento no processo eleitoral, a exposição ao programa eleitoral gratuito na televisão e o grau de informação a respeito dos candidatos a presidente da república.

18 O conceito de sistema de crenças de Converse (1964) refere-se à articulação entre ideias e atitudes políticas interdependentes. Dessa articulação, identificam-se cinco estratos de eleitores: os ideólogos, os quase-ideólogos, o estrato do interesse de grupo, o estrato natureza dos tempos e o estrato sem conteúdo ideológico.

2014). Em trabalho de 2014, Pereira retoma os dados de pesquisa painel realizada por Baker, Ames e Rennó (2006), testando hipóteses clássicas da literatura sobre sofisticação política. Seus resultados indicam que, no caso brasileiro, assim como identificado na literatura internacional:

- 1) as opiniões dos cidadãos mais sofisticados tendem a ser mais ideologicamente articuladas do que as dos menos sofisticados;
- 2) cidadãos mais sofisticados têm opiniões políticas mais estáveis ao longo do tempo;
- 3) cidadãos politicamente mais sofisticados adquirem mais informações do que os menos sofisticados ao longo do processo eleitoral, e;
- 4) os cidadãos mais sofisticados tendem a expressar mais opiniões do que os menos sofisticados (Pereira, 2014, p. 313).

Um trabalho que dialoga com a literatura aqui examinada por outro ponto de vista foi desenvolvido por Rogério Schlegel (2010), o qual analisa os efeitos da escolarização sobre as atitudes (diferentes medidas de adesão aos princípios democráticos) e o comportamento político do eleitorado (especialmente em distintas modalidades de participação política), numa perspectiva longitudinal. Sua tese é a de que, mesmo que os efeitos, em sua maioria, aconteçam no sentido esperado pela teoria, ou seja, os mais escolarizados aderem mais à democracia e participam mais dela, os rendimentos da escolarização são decrescentes no tempo. Tal fenômeno ocorreu em um contexto no qual os níveis de escolarização do eleitorado brasileiro aumentaram significativamente, de modo que em suas conclusões o autor faz um alerta para o fato de que a escolarização por si só não é uma panaceia para resolver os

déficits informacionais nem da formação das atitudes e dos comportamentos democráticos no eleitorado.

Fazendo um balanço dos estudos acerca de informação e sofisticação do eleitorado brasileiro, ressaltamos que os trabalhos têm acompanhado o desenvolvimento recente da literatura internacional e adotado técnicas metodológicas cada vez mais sofisticadas. Por outro lado, tem-se explorado pouco os tipos de pergunta feitos nos estudos clássicos do tema, especialmente quanto aos grandes diagnósticos no que concerne ao eleitorado brasileiro, expresso em teses como a “síndrome do flamengo”, o “cinismo” e o “populismo”. Parece assim que os avanços metodológicos vieram acompanhados de uma perda de reflexão no que diz respeito a questões substantivas sobre o eleitorado, os seus níveis de informação e as consequências para a democracia.

Modernização e democratização

A relação entre estrutura social e comportamento político do público massivo também vem sendo objeto de estudos sistemáticos da ciência política brasileira desde a década de 1960, sendo os trabalhos de Gláucio Soares (1966, 1973) a grande referência. Nestes, o autor teve a oportunidade de demonstrar como o processo de modernização vivenciado pelo Brasil desde a década de 1930 (com suas consequências na urbanização, industrialização etc.) acarretou impactos no comportamento político do eleitorado, fosse no surgimento e na expansão eleitoral de partidos de esquerda, fosse na opção pelo radicalismo político de determinados grupos sociais.

Fábio Wanderley Reis também se dedicou ao tema em vários trabalhos, explorando especialmente a relação entre modernização

e desenvolvimento político, nos termos de Samuel Huntington. Conforme já salientado na seção anterior, Reis analisou, entre outras questões, a forma como a experiência urbana, a escolarização e outros elementos ligados à inserção do indivíduo na estrutura social influenciam suas atitudes e comportamento políticos, em temas como participação política, preferência partidária, escolha eleitoral, adesão à democracia etc. (Reis, 1974a, 2000b; Reis e Castro, 1992).

Importante destacar que, embora o tema da modernização estivesse presente nos estudos clássicos sobre cultura e comportamento político no Brasil, ele praticamente desapareceu do debate intelectual nas décadas de 1980 e 90, cuja tônica central de preocupação da disciplina, conforme já mencionamos, se deslocou para o aspecto institucional.

Novamente é relevante salientar o trabalho de José Álvaro Moisés como marca de uma inflexão relevante, no sentido de retomar elementos clássicos do debate sobre modernização e sua relação com a cultura e o comportamento político do eleitorado. No estudo de 1995, citado anteriormente, o autor identifica mudanças importantes na cultura política do país pós-redemocratização, em direção à maior adesão à democracia entre os brasileiros. Essas mudanças, no entanto, teriam dois limites. O primeiro deles é o que o autor chama de “limites da modernização”. Moisés (1995) demonstra que no Brasil a adesão às normas democráticas está correlacionada a determinadas condições socioeconômicas, como viver em área urbana, ter um emprego e renda e, principalmente, a escolaridade. A segunda barreira envolve a desconfiança política no que diz respeito aos governos e atores políticos (assunto que será abordado na seção seguinte).

Em que pese a grande contribuição do estudo de Moisés (1995), seu enquadramento analítico ainda estava fortemente vinculado à relação entre modernização e cultura política na forma como trabalhada nos modelos de Almond e Verba (1989) e Huntington (1975). Enquanto Almond e Verba (1989) destacam a importância da estrutura econômica para a conformação da cultura política, também apontam para a autonomia da cultura no que se refere aos processos de modernização. Huntington (1975), por sua vez, afirma que a conexão entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento político não é linear, inserindo aí o componente da institucionalização política. Por outro lado, desde a década de 1970, os estudos de Ronald Inglehart provocaram mudanças muito importantes na forma de se tratar a questão da relação entre modernização e cultura política, particularmente ao construir um modelo analítico em torno da concepção da mudança de valores ocasionada pelos processos de modernização.

Em 2005, Inglehart publicou em conjunto com Christian Welzel aquela que pode ser considerada a síntese de sua agenda de pesquisa, naquilo que denominou de “teoria do desenvolvimento humano” (INGLEHART; WELZEL, 2009). O argumento ali presente é o de que os processos de modernização ocorridos nos países centrais do capitalismo teriam gerado em tais contextos o que os autores chamam de “síndrome dos valores pós-materialistas”, na qual os valores dominantes em tais sociedades deixariam de ser aqueles associados à sobrevivência física e econômica dos indivíduos e passariam a ser aqueles vinculados à “autoexpressão”. O surgimento de tais valores teria consequências políticas profundas, pois os portadores dessa nova cultura política gerariam demandas por

uma cidadania mais crítica e ativa, que se manifestaria entre outros canais, em formas de participação direta (em movimentos sociais, protestos, abaixo-assinados), em detrimento às formas tradicionais da democracia representativa (eleições, partidos, sindicatos etc.). Tais valores pós-materialistas também se manifestariam em atitudes pró-democracia por parte do eleitorado.

Se as evidências empíricas sobre a tese do pós-materialismo já haviam sido devidamente documentadas para o contexto dos países desenvolvidos e de democracias longevas, havia poucos estudos para o contexto de jovens democracias, com baixos níveis de desenvolvimento econômico. Esse tema foi o objeto do trabalho de Ednaldo Ribeiro (2011). Seu estudo verificou se a tese do pós-materialismo teria alguma relevância analítica e empírica para o caso brasileiro. O autor identificou que, ainda que os pós-materialistas sejam uma parcela muito diminuta da sociedade brasileira, eles possuem valores políticos distintos dos materialistas, de maneira especial com atitudes mais fortemente favoráveis à democracia.

Nos últimos anos, a agenda de pesquisas sobre mudança de valores ganhou novos contornos, notadamente com as publicações de Welzel (2013) e Dalton e Welzel (2014), em que os autores retiram a força do determinismo econômico presente no modelo original de Inglehart e Welzel (2009) e constroem uma medida que denominam de “valores emancipatórios”. De forma resumida, o argumento é de que o desenvolvimento produz aumento das liberdades, que, por sua vez, produzem o aumento do sentimento de utilidade destas. Esse processo de atribuição de valor utilitário à liberdade é mensurado por meio do índice de valores emancipatórios.

Alguns trabalhos recentes, como de Okado e Ribeiro (2017) e Okado (2018), buscaram também testar a pertinência de tais teses para a realidade brasileira e latino-americana. Os resultados empíricos, ainda que preliminares, sugerem que “o índice de valores emancipatórios proposto por Welzel é uma medida mais consistente para mensurar a mudança de valores no contexto dos países presentes neste estudo” (Okado e Ribeiro, 2017, p. 41).

Outra perspectiva ligada à relação entre modernização e mudança de valores se encontra no trabalho de Rennó e Turgeon (2016), no qual analisam o vínculo entre estratificação social e mobilidade social sobre as atitudes políticas dos brasileiros (não opinião, extremismo atitudinal e heterogeneidade intraclasses de opiniões). Contrariando os diagnósticos quanto à existência de uma nova classe média no Brasil, que teria opiniões distintas do restante do eleitorado, os autores afirmam que não há nada que diferencie esse grupo dos demais, de modo que, “se há algum impacto da classe social, este é linear e gradual, movendo-se de comportamentos mais diferentes entre classes baixa e alta, com uma posição intermediária das classes média-baixa e média” (Rennó e Turgeon, 2016, p. 43). Mais razoável para os autores seria falar de uma classe baixa que se diferencia de todas as demais, persistindo a contraposição entre “pobres” e “ricos”, já diagnosticada nos estudos clássicos do comportamento político dos brasileiros: “Parece haver uma divisão entre ricos e pobres em suas visões sobre política e sociedade no Brasil, mas a dita ‘nova classe média’ não apresenta nada de novo ou particular” (Rennó e Turgeon, 2016, p. 43).

Fazendo um balanço geral sobre as investigações associadas à temática em análise, pode-se destacar que elas abrem uma janela

de possibilidades para uma agenda de pesquisas em torno da temática da mudança de valores e sua relação com o processo de modernização. Uma temática muito pouco estudada até o momento é aquela destinada a verificar o impacto das crises econômicas sobre a cultura política. Trata-se de um tema bastante contemporâneo, um elemento importante da atual conjuntura econômica do Brasil e de outros países da América Latina, mas que ainda não foi devidamente abordado nos estudos orientados pela perspectiva da cultura política.

Participação política

A ciência política brasileira dedicou-se pouco até o momento a um rico debate que ocorre principalmente no mundo anglo-saxão e que está relacionado sobretudo aos condicionantes individuais do envolvimento político, seja nas modalidades eleitorais (Milbrath, 1965; Verba e Nie, 1972; Verba, Schlozman e Brady, 1995, entre outros), seja nas formas contestatórias ou não convencionais (Barnes e Kaase, 1979; Jennings e Van Deth, 1990; Inglehart e Welzel, 2009; Norris, 1999).

No caso brasileiro, com exceção dos estudos desenvolvidos nas décadas de 1970 e 80 (Reis, 1978; Lamounier e Cardoso, 1975), a literatura mais recente tem dado pouca atenção a esse tipo de abordagem. Nos anos 1990, os trabalhos de Marcello Baquero e José Álvaro Moisés aparecem como exceções. Baquero (2007) e Baquero e Prá (2007) organizaram vários volumes que discutem a participação política dos brasileiros em diferentes modalidades, enquanto Moisés (1995) analisou indicadores importantes para a compreensão dos padrões de engajamento cívico entre o público nacional. Mais recentemente, podemos identificar esforços de compreensão sobre a relação entre raça e participação po-

lítica (Bueno, 2012; Bueno e Fialho, 2009) e acerca dos condicionantes da apatia e do envolvimento (Anastasia, Melo e Nunes, 2007). Utilizando uma abordagem comparativa, é importante mencionar também o trabalho de Rennó (2003), que procura discutir os efeitos das estruturas de oportunidade sobre o engajamento em organizações da sociedade civil e também o livro *Legitimidade e qualidade da democracia no Brasil* (Rennó et al., 2001), no qual a participação aparece como uma das dimensões de análise.

Os estudos de Bonifácio (2014), Bonifácio e Paulino (2015), Bonifácio e Ribeiro (2016) e Bonifácio & Fuks (2017) exploraram a relação entre o envolvimento dos indivíduos em diferentes modalidades de participação e a corrupção (experiência com a corrupção) no contexto do Brasil e da América Latina. Em tais estudos, os resultados são bastante contraintuitivos, pois indicam na maioria dos seus testes que existe relação positiva entre participação política e experiência com a corrupção.

Os trabalhos de Ednaldo Ribeiro e Julian Borba (2010, 2012, 2015, 2019) têm se dedicado sistematicamente a estudar o envolvimento político de brasileiros e latino-americanos em diferentes modalidades de participação (voto, protesto, participação comunitária, participação em orçamentos participativos). Os resultados de tais pesquisas confirmam em grande parte a pertinência explicativa do modelo do “voluntarismo cívico” (Verba, Schlozman e Brady, 2015), particularmente o papel desempenhado pelos recursos individuais e coletivos que os cidadãos possuem, para a potencialização dos seus níveis de envolvimento político.

As pesquisas mais recentes dos autores (Ribeiro e Borba, 2016a, 2016b) também exploraram a relação entre traços de “perso-

nalidade” e protesto político, o tema da (não) participação eleitoral. Outras temáticas investigadas pelos autores e colaboradores têm sido a (não) participação eleitoral (Borba, 2008; Silva *et al.*, 2014), o ativismo *on-line* (Ribeiro, Borba & Hansen, 2016) e a participação em partidos políticos (Borba, Gimenes e Ribeiro, 2015; Carreirão *et al.*, 2018).

Por fim, cabe destacar o trabalho de Ribeiro, Borba & Casalecchi (2018), em que é feito um balanço da participação política dos brasileiros em termos longitudinais, considerando o período abrangido pela vigência da carta constitucional de 1988. Os resultados indicam que, analisadas as diferentes modalidades de participação (convencionais e não convencionais), os brasileiros não se tornaram mais participativos, mesmo diante de um contexto político institucional que ofereceu claros incentivos para o envolvimento político dos cidadãos.

As constatações do estudo levantam alguns desafios aos pesquisadores da participação política, especialmente no sentido de entender a dinâmica do envolvimento político dos brasileiros em várias modalidades, desde o voto até os atos de protesto. Nesse ponto, ainda avançamos muito pouco e existem lacunas a serem desenvolvidas. É relevante considerar também as consequências das distintas modalidades da participação da política, problematizando também a própria natureza do incremento da participação política do ponto de vista da legitimidade democrática, ou seja, em que medida e contextos a participação pode mobilizar também atitudes autoritárias ou progressistas.

Valores políticos

A temática das atitudes e dos valores políticos do eleitorado engloba um conjunto bastante vasto de pesquisas empíricas, o que seria

completamente impossível de elencar nesse espaço. Em função disso, vamos nos limitar a duas temáticas que consideramos as mais representativas dessa subárea dos estudos de cultura e comportamento político. São elas: *socialização política e legitimidade política*.

Os estudos de socialização política exploram os mecanismos e os processos de formação dos valores, das atitudes e das crenças políticos nos indivíduos. Parte da literatura entende que esse processo finda em algum momento do ciclo de vida individual. Outra parte, porém, interpreta a socialização como um processo contínuo de aprendizado político e aquisição de informações sobre o mundo da política. No Brasil, até a década de 1980 os estudos de Brockmann Machado (1979, 1980) eram praticamente a única referência disponível.

Em todo o caso, nas duas décadas seguintes tal agenda de pesquisas foi desenvolvida sobretudo nos trabalhos de Marcello Baquero e colaboradores (Baquero, 1997; Nazzari, 2003; Schmidt, 2000; Lucas, 2003; Baquero e Gonzalez, 2011). Particularmente importante em tais pesquisas foram os estudos realizados com jovens, de modo especial sobre a forma como estes estavam definindo e internalizando suas orientações políticas em relação à democracia. Em termos gerais, tais trabalhos chegaram a um diagnóstico bastante pessimista acerca da internalização das normas democráticas pelos jovens brasileiros. Nas palavras de Baquero (2004, p. 10): “O que se observa, de um modo geral, é o distanciamento crescente de jovens e adolescentes em relação à política, ao qual se somam sentimentos de incerteza quanto ao futuro”. Esse diagnóstico manteve-se mesmo em trabalhos mais recentes (Baquero, 2017; Baquero e Morais, 2018; Baquero, Baquero e Morais, 2016; Baquero, 2018).

O pessimismo do diagnóstico de Baquero é contrabalançado por uma agenda mais propositiva e normativa em suas pesquisas sobre capital social e empoderamento, numa linha que articula o desenvolvimento acerca do tema com base na obra de Robert Putnam. Em tais estudos, ao mesmo tempo em que continua elencando os aspectos incíveis da vida política brasileira (desconfiança generalizada, passividade, convivência com a corrupção, autoritarismo societal e estatal), o autor indica caminhos no sentido de “reinventar a sociedade” (Baquero, 2001), por meio de ações e políticas que criem capital social (confiança interpessoal e societal e participação cívica) e empoderem os atores no sentido de difundir a convivência mediante as normas democráticas (Baquero, 2001, 2004, 2013; Baquero e Gonzalez, 2011).

Outra perspectiva no estudo da socialização política foi desenvolvida nos trabalhos de Mário Fuks e colaboradores, especialmente pelo estudo empírico realizado na Assembleia Legislativa de Minas Gerais, no âmbito do Parlamento Jovem (Fuks, 2010, 2011, 2012, 2014, 2015; Fuks e Pereira, 2011, Fuks e Casalecchi, 2012, 2016). Os resultados de suas pesquisas apontam para os efeitos positivos das inovações institucionais sobre o aprendizado democrático (Fuks, 2014). Em que pese o fato de tais efeitos não serem distribuídos de maneira homogênea, seus resultados indicam as possibilidades de os jovens internalizarem normas democráticas, ampliarem seus níveis de conhecimento político e sua confiança institucional quando são submetidos a estímulos positivos, ou seja, a participação em um programa de educação cívica.

Várias questões seguem em aberto no debate sobre socialização política no Brasil, de maneira especial a relação entre as gera-

ções e os valores políticos. Em que medida a convivência com o autoritarismo afetou os valores políticos das gerações socializadas durante o regime militar? E aqueles que já nasceram no período democrático? O fenômeno identificado por Foa e Mounk (2016) de uma descrença crescente na democracia por parte dos jovens dos países desenvolvidos estaria também presente no contexto brasileiro? Em que medida os sentimentos antipolítica e antipartido estão presentes nas diferentes gerações de eleitores brasileiros?

Diretamente relacionado com essas questões em aberto no debate sobre socialização é o tema da legitimidade democrática, nossa segunda temática a ser resenhada. Aqui, novamente o trabalho de Moisés (1995) é o nosso ponto de partida, sobretudo por ter indicado que a jovem democracia brasileira, apesar de todos os limites, possuía bases crescentes de sustentação no eleitorado.

As pesquisas nacionais posteriores avançaram sobre essas questões introduzidas por Moisés (1995), acrescentando a elas novos elementos. Uma vertente de análise teve como foco compreender as dimensões da legitimidade, e os resultados convergem para aqueles encontrados nas democracias mais antigas, isto é, a distinção entre a dimensão ideal — a adesão à democracia — e outra dimensão prática — satisfação com o desempenho do regime e confiança nas instituições representativas. Aqui, têm sido particularmente importantes os trabalhos de Rachel Meneguello (2010, 2013).

Moisés (2008) também buscou caracterizar o fenômeno da ambivalência política brasileira, bem como os seus efeitos para a legitimação da democracia. Assim, utilizando dados do Latinobarômetro, o autor analisou que no Brasil, em comparação com outros

países da América Latina, é alto o contingente de indivíduos ambivalentes. Ou seja, indivíduos que, embora não se oponham diretamente à democracia, não estão seguros em escolhê-la como a única alternativa. Atitudes ambivalentes e autoritárias seriam influenciadas tanto pela cultura política quanto pela percepção do funcionamento das instituições democráticas.

Nesse sentido, Moisés (2010) dedicou-se a analisar a confiança nas instituições brasileiras, considerando que ela abrange as crenças e expectativas das pessoas em relação às funções atribuídas às instituições no regime democrático. Desse modo, Moisés (2013b) ressalta que, apesar de a adesão normativa à democracia ser predominante no país, “os brasileiros desconfiam das instituições democráticas em geral e, em particular, dos partidos políticos, do Congresso Nacional e do sistema judiciário” (Moisés, 2013b, p. 53). Os índices mais altos de confiança estariam presentes nas instituições públicas e privadas calcadas em estruturas hierárquicas como a Igreja e as Forças Armadas.

Além da diferenciação entre as dimensões *ideal* e *prática* da legitimidade democrática, pesquisas mais recentes avançaram no tema das múltiplas dimensões da adesão à democracia e da coesão das estruturas de crenças democráticas (Carlin e Singer, 2011). Esses estudos defendem que, assim como as democracias têm múltiplas dimensões (eleitoral, liberal, participativa, representativa etc.), a adesão dos cidadãos ao regime também pode ter. Portanto, seria importante compreender não só se os brasileiros apoiam a democracia, mas também se apoiam seus princípios subjacentes e em que medida esse apoio é ou não *coeso* entre si, o que tem sido desenvolvido sobretudo nos estudos de Mário Fuks, Gabriel Casalecchi e

demais colaboradores (Fuks, Paulino e Casalecchi, 2018; Fuks *et al.*, 2016).

Outras pesquisas têm buscado entender as causas do apoio à democracia, testando diferentes vertentes explicativas. Os resultados demonstram, nesse caso, a importância de alguns fatores socioeconômicos, notadamente a escolaridade, bem como o papel fundamental exercido pela avaliação do desempenho das instituições políticas e pela avaliação da economia (Moisés, 2008; Moisés e Carneiro, 2008; Ribeiro, 2011; Rennó *et al.*, 2011).

Ainda nos estudos sobre legitimidade, temos os trabalhos que exploram as percepções relacionadas à corrupção, à desconfiança nas instituições, à descrença na capacidade do Estado de tratar com igualdade os cidadãos, entre outras, aspectos fortemente capazes de minar ou fortalecer a legitimidade democrática (Baquero, 2015; Baquero, Castro e Raninchesky, 2016; Moisés, 2013, 2016).

Por fim, há os trabalhos comparativos, que têm explorado a importância dos fatores contextuais para a formação das atitudes democráticas, com destaque para o desenvolvimento econômico, a qualidade e o tempo de democracia (Casalecchi, 2018).

Esse último ponto conduz à questão sobre em que medida o funcionamento das instituições políticas no Brasil teria, desde 1988, contribuído para o fortalecimento da adesão à democracia por parte dos brasileiros? Cabe destacar aqui que, apesar dos vários esforços analíticos elencados, depois de Moisés (1995) ainda não foi feito nenhum grande balanço empírico, no sentido de compreender *o saldo* dos 30 anos da democracia brasileira no eleitorado, especialmente após a crise econômica e política iniciada em 2015.

O trabalho anteriormente mencionado de Ribeiro, Borba e Casalecchi (2018) buscou explorar essa questão de forma preliminar. As conclusões dos autores são bastante pessimistas; para a maioria dos indicadores analisados, identificaram estabilidade ou reversão em relação às habilidades políticas individuais, à avaliação do desempenho do regime e até mesmo à adesão ao regime democrático *per se*. O cenário ali descrito se enquadra perfeitamente no diagnóstico de Baquero, Castro e Ranincheski (2016), de “estagnação democrática”.

Têm-se aqui uma importante agenda de pesquisas a ser desenvolvida pelos pesquisadores da área de cultura e comportamento político nos próximos anos. Trata-se, sobretudo, de dar respostas sobre os acontecimentos recentes da política brasileira, entre os quais os protestos, a guinada à direita do eleitorado brasileiro com a vitória de Jair Bolsonaro, os atos de intolerância social e política, a influência da religião, o discurso da antipolítica e antipartido, entre outros.

Grupos de pesquisa e associações científicas

Novamente, alertamos que qualquer tentativa de fazer um balanço sobre a comunidade científica do campo do comportamento político no Brasil implica algum tipo de seletividade. Sem qualquer pretensão de sermos exaustivos, o que apresentamos aqui é apenas uma amostra do referido universo, considerando alguns critérios (como presença nas associações científicas, tempo de existência dos grupos e participação em publicações).

Começando pelos grupos e núcleos de pesquisa, tem-se aqui uma variedade bastante grande de pesquisadores/núcleos, em que

pese a sua concentração nos eixos Sul–Sudeste. No Rio Grande do Sul, a UFRGS, por meio do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, possui uma das mais longevas tradições de pesquisa na área. Desde pelo menos a década de 1960, investigações sobre cultura e comportamento político têm sido desenvolvidas (Trindade, 2016). Dois núcleos de pesquisa são particularmente importantes nessa instituição: o Núcleo de Pesquisa e Documentação da Política Rio-Grandense (NUPERGS) e o Núcleo de Pesquisas sobre a América Latina (NUPESAL). Ambos apresentam um grande acervo de *surveys* realizados desde o fim dos anos 1960 até os dias atuais. Cabe aqui mencionar a trajetória do professor Marcello Baquero, que em seus mais de 40 anos de trajetória acadêmica construiu e solidificou uma agenda de pesquisas toda ela estruturada em torno da temática da cultura política. Ainda no que se refere à UFRGS, destaca-se a coordenação do WVS no Brasil, que está sob a responsabilidade do professor Henrique Carlos de Oliveira de Castro.

Em Santa Catarina, na UFSC, Paulo Krischke realizou pesquisas sobre cultura política, movimentos sociais e aprendizado democrático nas décadas de 1980 e 90. Atualmente o Núcleo de Estudos em Comportamento e Instituições Políticas (NECIP) desenvolve pesquisas sistemáticas na área.

No Paraná, a UFPR e a Universidade Estadual de Maringá (UEM) concentram os pesquisadores e grupos de pesquisa. Na UFPR, está o Grupo de Pesquisas em Comunicação Política e Opinião Pública; e na UEM, o Núcleo de Pesquisas em Participação Política (NUPPOL).

Em Minas Gerais, a trajetória do Departamento de Ciência Política (DCP) da UFMG confunde-se com a história do pró-

prio campo de estudos da área aqui resenhada (Reis, 2016). Mais recentemente, o Centro de Estudos do Comportamento Político (CECOMP) e o Grupo Opinião Pública, Marketing Político e Comportamento Eleitoral desenvolveram agendas de pesquisa em temáticas como cultura política, comportamento político e opinião pública.

Em São Paulo, o Centro de Estudos de Opinião Pública da Universidade Estadual de Campinas (CESOP-UNICAMP) é uma referência, por congregar iniciativas de pesquisa, repositório de bases de dados de opinião pública e editar o periódico *Opinião Pública*, uma das principais revistas acadêmicas da ciência política brasileira. Aqui, importante destacar o protagonismo da professora Rachel Meneguello, em sua trajetória de pesquisa e atuação institucional na área, participando como membro do Planning Committee do Comparative Study of Electoral Systems (CSES), da University of Michigan, e do Advisory Board of the Americas Barometer, da Vanderbilt University. Ainda no estado de São Paulo, cabe mencionar o Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas (NUPPS) da USP e a participação do professor José Álvaro Moisés.

No Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP), da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), o Laboratório de Estudos Eleitorais, de Comunicação Política e Opinião Pública (DOXA), a princípio sob coordenação do professor Marcos Figueiredo, reuniu pesquisadores de várias temáticas, entre os quais aqueles dedicados a temas como cultura e comportamento político. Reunindo integrantes do DOXA, o Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), por intermédio da linha de pesquisa Comportamento

Político e Eleitoral, também contribui para a continuidade da tradição de pesquisas iniciada pelo DOXA.

Na UnB, o grupo Comportamento Político e Opinião Pública (COMPOP), criado em 2016, visa promover investigações em sua área de atuação, bem como a formação de novos pesquisadores. As linhas de pesquisa do grupo contemplam comportamento político, comportamento eleitoral, opinião pública, comunicação política e metodologia de pesquisa.

Quanto à presença da área de comportamento político nas associações científicas, destaca-se que na ABCP inicialmente havia a área temática Cultura Política e Democracia. Com base em uma avaliação dos coordenadores e participantes da área, foi feita uma reformulação na ementa e no nome, de modo que hoje ela é denominada de Comportamento Político. Também na Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), desde 2010 existe o grupo Comportamento Político, Opinião Pública e Cultura Política, que sistematicamente tem se dedicado à discussão das temáticas aqui abordadas.

Destaque ainda para os encontros da World Association for Public Opinion Research (WAPOR) Latinoamérica, cujos oito encontros já ocorridos têm reunido parcela importante dos pesquisadores da área e servido de espaço de interlocução entre a comunidade científica da América Latina. Outro ponto relevante dos encontros da WAPOR tem sido a oportunidade de reunir num mesmo evento a academia e empresas de opinião pública (e mercado). A WAPOR Latinoamérica tem sido ainda responsável pela publicação da *Revista Latinoamericana de Opinión Pública*, que recentemente passou por uma renovação editorial e constitui uma publi-

cação especializada em estudos de opinião pública, cultura política e comportamento político e eleitoral.

Por fim, ressaltamos o Workshop sobre Comportamento Político e Opinião Pública, que teve seu primeiro encontro na UFSC em 2013 e desde então tem acontecido anualmente, concebido por um grupo de pesquisadores da área para ser um espaço de debate acadêmico especializado sobre a temática aqui resenhada.

Considerações finais

Mesmo reconhecendo o caráter não exaustivo do balanço aqui realizado sobre a área de comportamento político no Brasil, foi possível perceber alguns aspectos. O primeiro deles é sua significativa e crescente inserção na ciência política brasileira, o que pode ser verificado pela quantidade da produção relacionada à referida área e sua expansão ao longo do tempo e em termos comparativos com as demais. Destaca-se ainda que o principal periódico nacional no que diz respeito ao impacto é reconhecidamente vinculado a tal área de conhecimento.

Um segundo aspecto é que a produção está concentrada em algumas instituições. As do Norte e Nordeste apresentam até o momento baixa inserção na área, seja pelas publicações em periódicos, seja pela participação de seus pesquisadores em grupos de trabalho, áreas temáticas ou eventos pertinentes à área.

Tomando como base a classificação das áreas de comportamento proposta por Dalton e Klingemann (2007), foi possível perceber que a ciência política brasileira possui pesquisadores inseridos em cada uma delas. A distribuição da produção de cada uma das subáreas, porém, ainda é bastante desigual.

A área mais incipiente parece ser aquela que trata da representação política, em que a quantidade de publicações até o momento é muito reduzida. Por ser uma área que demanda muitos dados (em geral, séries temporais de pesquisas de opinião com eleitores e parlamentares), a inexistência de dados talvez seja um dos grandes limitadores para a expansão da área. Já a área de comportamento eleitoral (que não foi abordada no presente estudo) é aquela mais desenvolvida.

A pesquisa tipo *survey* ainda é a fonte de dados por excelência dos pesquisadores da área, em que pese a expansão recente do uso de experimentos. Aqui, importante destacar os estudos de Mathieu Turgeon *et al.*, que têm desenvolvido uma expressiva agenda de pesquisas, fazendo uso de experimentos no estudo do comportamento político.

Um aspecto a ser salientado é a crescente sofisticação metodológica nos estudos da área. Se até a década de 1990 predominava o uso da estatística descritiva, com o passar dos anos se recorreu cada vez mais à inferência estatística, por meio do uso dos mais variados tipos de análise multivariada de dados. Vale salientar também a emergência de pesquisas que utilizam a análise multinível, destacando assim a influência dos diferentes contextos para a formação dos valores e atitudes políticos, entretanto algumas abordagens até agora são muito pouco utilizadas, como, por exemplo, o uso de séries temporais. A razão disso talvez esteja na reduzida quantidade de pesquisas disponíveis nos repositórios, que na área de opinião pública se resumem ao CESOP-UNICAMP e ao Consórcio de Informações Sociais (CIS), da ANPOCS. Apesar da inestimável importância de tais repositórios, séries longas sobre certos temas ainda são restritas. Além do mais, as pesquisas sistemáticas (realizadas na

forma de ondas), como WVS, LAPOP, Latinobarômetro e ESEB, datam das décadas de 1990 ou 2000, de modo que fica praticamente impossível estudar longitudinalmente determinados fenômenos.

Considerando as características e tendências da área elencadas nos cinco pontos descritos, gostaríamos de elencar outros dois aspectos: o primeiro serve como uma avaliação global da produção acadêmica sobre comportamento político; e o segundo indica alguns desafios do presente para esse campo de pesquisas. Já fizemos menção em outra parte deste texto, mas acreditamos que a relação entre sofisticação teórico-metodológica e robustez das evidências empíricas precisa ser contrabalançada com a capacidade dos estudos da área de refletir sobre problemas concretos da sociedade brasileira, algo que os pais fundadores (Fábio Wanderley Reis, Bolívar Lamounier, Gláucio Soares, entre outros) fizeram exemplarmente em outros momentos de nossa história. Parece que foi se perdendo a capacidade de tematizar problemas concretos da sociedade e ponderar sobre eles, na forma, por exemplo, dos dilemas enfrentados pela democracia brasileira.

Nesse sentido, os desafios da atual conjuntura política brasileira colocam inúmeros temas na agenda dos pesquisadores da área, entre eles a tentativa de entender o fenômeno da guinada ideológica do eleitorado brasileiro que resultou na vitória eleitoral de um candidato de extrema-direita nas eleições presidenciais brasileiras. Qual é a relação desse ponto com aspectos histórico-estruturais da sociedade e da cultura política brasileiras, como a desigualdade, o autoritarismo e a desconfiança generalizada nas instituições? Quais são os desdobramentos do crescimento dos evangélicos, especialmente nas periferias brasileiras, para a política brasileira? Qual é a relação do fenômeno Bolsonaro com o atual quadro de recessão democrática e a ascensão de lideranças populistas de direita, já discutido por vários pesquisadores? São questões que permanecem para reflexões futuras e demandam a articulação de ferramentas conceituais mais amplas que sejam capazes de conectar a influência de aspectos históricos e macrosociais com análises mais qualitativas, retomando, de certo modo, interpretações clássicas da ciência política brasileira para a compreensão de indagações contemporâneas.

Bibliografia

- ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. **The civic culture: political attitudes and democracy in five nations**. Nova York: Sage, 1989.
- ANASTASIA, Maria de Fátima J; MELO, Carlos R.; NUNES, Felipe. Motivações da Participação Política e da Apatia em Belo Horizonte. In: AGUIAR, Neuma (org.). **Desigualdades sociais, redes de sociabilidade e participação política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. v. 1. p. 209-228.
- ANDUIZA, Eva; BOSH, Agusti. **Comportamiento político y electoral**. Barcelona: Ariel, 2012.
- BAKER, Andy; AMES, Barry; RENNÓ, Lúcio. Social Context and Campaign Volatility in New Democracies: Networks and Neighborhoods in Brazil's 2002 Elections. **American Journal of Political Science**, v. 50, n. 2, p. 382-399, 2006. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2006.00190.x>

- BAQUERO, Marcello. Corruption, political culture and negative social capital in Brazil. **Debates**, Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 139-157, 2015.
- BAQUERO, Marcello. Democracia, Cultura e Comportamento Político: uma análise da situação brasileira. *In*: PERISSINOTTO, Renato Monseff; FUKS, Mario (orgs.). **Democracia: teoria e prática**. Rio de Janeiro/ Curitiba: Relume Dumará/Fundação Araucária, 2002. p. 105-139.
- BAQUERO, Marcello. **Democracia e desigualdades na América Latina: Novas perspectivas**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2007.
- BAQUERO, Marcello. **Democracia inercial: Assimetrias entre economia e cultura política na América Latina**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2018.
- BAQUERO, Marcello. **Democracia, juventude e capital social no Brasil**. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2004. v. 1. 234 p.
- BAQUERO, Marcello. Internet, Political Socialization, and Youth's Political Culture in the South of Brazil. **Open Access Library Journal**, v. 4, n. 11, p. 1-21, 2017. <https://doi.org/10.4236/oalib.1104062>
- BAQUERO, Marcello. O papel dos adolescentes no processo de construção democrática no Brasil – um estudo preliminar de socialização política. **Cadernos de Ciência Política**, Porto Alegre, n. 8, p. 3-34, 1997.
- BAQUERO, Marcello. Paradigma de Converse: sistemas de crenças e processo eleitoral de 1982 em Porto Alegre/RS. **Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas**, Porto Alegre, v. 13, p. 239-253, 1985.
- BAQUERO, Marcello. **Qual democracia para a América Latina?** Capital social e empoderamento são a resposta? Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2013. v. 500. 160 p.
- BAQUERO, Marcello. **Reinventando a Democracia na América Latina: Cultura Política, gênero, exclusão e capital social**. Porto Alegre/Brasília: Ed. Universidade/UFRGS/CNDM, 2001. 208 p.
- BAQUERO, Marcello; BAQUERO, Rute; MORAIS, Jennifer Azambuja. Os jovens estão mais assertivos politicamente no Brasil? Uma análise da cultura política. **Debates**, v. 10, n. 2, p. 71-94, 2016. <https://doi.org/10.22456/1982-5269.67295>
- BAQUERO, Marcello; CASTRO, Henrique C. O.; RANINCHESKI, Sônia. (Des)confiança nas instituições e partidos políticos na constituição de uma democracia inercial no Brasil: o caso das eleições de 2014. **Política & Sociedade**, v. 15, n. 32, p. 9-38, 2016. <https://doi.org/10.5007/2175-7984.2016v15n32p9>
- BAQUERO, Marcello; GONZALEZ, Rodrigo Stumpf. Eleições, estabilidade democrática e socialização política no Brasil: análise longitudinal da persistência de valores nas eleições presidenciais de 2002 a 2010. **Opinião Pública**, Campinas, v. 17, n. 2, p. 369-399, 2011. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762011000200004>
- BAQUERO, Marcello; MORAIS, Jennifer Azambuja. Está em andamento a construção de uma nova cultura política juvenil? *In*: BAQUERO, Marcello (org.). **A juventude e os desafios da construção da democracia no Brasil**. Porto Alegre: Escritos, 2018. v. 1. p. 17-66.
- BAQUERO, Marcello; PRÁ, Jussara Reis. **A democracia brasileira e a cultura política no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.
- BARNES, Samuel H.; KAASE, Max (orgs.). **Political action: mass participation in five Western democracies**. Beverly Hills: Sage, 1979.
- BEVIR, Mark; ADCOCK, Robert. Political Science since World War Two: Americanization and Its Limits. *In*: BACKHOUSE, R.; FOUNTAINE, P. (orgs.). **The History of Postwar Social Science**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

- BONIFÁCIO, Robert. **Corrupção e participação política nas Américas e no Caribe: 2004-2012**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.
- BONIFÁCIO, Robert; FUKS, Mário. Desvendando a relação entre corrupção e participação política na América Latina: diagnóstico e impactos da exposição a atos corruptos sobre a participação política. **Revista de Sociologia e Política**, v. 25, n. 63, p. 27-52, 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/1678-987317256302>
- BONIFÁCIO, Robert; PAULINO, Rafael. Corruption and Political Participation in the Americas and the Caribbean. **Brazilian Political Science Review**, v. 9, n. 2, p. 54-80, 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/1981-38212014000200011>
- BONIFÁCIO, Robert; RIBEIRO, Ednaldo. Corrupção e participação política no Brasil: diagnósticos e consequências. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 1, n. 20, p. 7-42, 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220162001>
- BORBA, Julian. As bases sociais e atitudinais da alienação eleitoral no Brasil. **Debates**, v. 2, n. 2, 2008. <https://doi.org/10.22456/1982-5269.6989>
- BORBA, Julian; GIMENES, Éder R.; RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. Os determinantes do ativismo partidário na América Latina. **Revista Latinoamericana de Opinión Pública**, v. 5, p. 13-48, 2015.
- BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. Orçamento Participativo e cultura política: Explorando as relações entre inovação institucional, valores e atitudes políticas. **Política & Sociedade**, v. 11, n. 21, p. 13-44, 2012. <https://doi.org/10.5007/2175-7984.2012v11n21p13>
- BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. Participação convencional e não convencional na América Latina. **Revista Latino-Americana de Opinião Pública**, Buenos Aires, v. 1, p. 53-76, 2010.
- BORBA, Julian; RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. Political Participation: Conventional and Contestatory. *In*: AMES, Barry (org.). **Routledge Handbook of Brazilian Politics**. Nova York: Routledge, 2019. v. 1. p. 39-56.
- BUENO, Natália Salgado. Raça e Comportamento Político: participação, ativismo e recursos em Belo Horizonte. **Lua Nova**, n. 85, p. 187-226, 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452012000100006>
- BUENO, Natália Salgado; FIALHO, Fabrício Mendes. Race, Resources, and Political Participation in a Brazilian City. **Latin American Research Review**, v. 44, n. 2, p. 59-83, 2009. <http://dx.doi.org/10.1353/lar.0.0120>
- CAMPBELL, Angus *et al.* **The American voter**. Chicago: University of Chicago Press, 1980.
- CARLIN, Ryan; SINGER, Matthew M. Support for polyarchy in the Américas. **Comparative Political Studies**, v. 44, n. 11, p. 1500-1526, 2011. <https://doi.org/10.1177%2F0010414011407471>
- CARREIRÃO, Yan. Representação política como congruência entre as preferências dos cidadãos e as políticas públicas: uma revisão da literatura internacional. **Opinião Pública**, v. 21, n. 2, p. 393-430, 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/1807-01912015212393>
- CARREIRÃO, Yan *et al.* Simpatia partidária e repertórios de participação política no Brasil. *In*: MARTELLI, Carla Gandini Giani; JARDIM, Maria Chaves; GIMENES, Éder Rodrigo (orgs.). **Participação política no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2018. v. 1. p. 73-110.
- CARREIRÃO, Yan; MELO, Débora Josiane de Carvalho. Representação política na Assembleia Nacional Constituinte (1987-88): congruência entre preferências dos cidadãos e políticas aprovadas na Constituição. **Teoria & Pesquisa**, v. 23, n. 2, p. 107-149, 2014. <https://doi.org/10.4322/tp.v23i2.398>
- CARREIRÃO, Yan; RENNÓ, Lúcio. Presidential Voting: Partisanship, Economy, Ideology. *In*: AMES, Barry (org.). **Routledge Handbook of Brazilian Politics**. Nova York: Routledge, 2019. v. 1. p. 216-235.

- CASALECCHI, Gabriel Ávila. **Legado democrático e apoio à democracia na América Latina: evidências e mecanismos explicativos**. Curitiba: Editora UFPR, 2018.
- CASTRO, Mônica Mata Machado. **Determinantes do comportamento eleitoral: a centralidade da sofisticação política**. Tese (Doutorado) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1994.
- CONVERSE, Philip E. The nature of belief systems in mass publics. *In*: APTER, D. (org.). **Ideology and discontent**. Nova York: Free Press, 1964.
- DALTON, Russell; KLINGEMANN, Hans-Dieter. Citizens and political behavior. *In*: COPP, David (org.). **The Oxford Handbook of Political Behavior**. Nova York: Oxford University Press, 2007.
- DALTON, Russell; WELZEL, Christian (orgs.). **The Civic Culture Transformed: from allegiant to assertive citizens**. Nova York: Cambridge University Press, 2014.
- FLEISHER, David. A ciência política no Brasil: uma visão histórica. *In*: AVRITZER, L. *et al.* **A ciência política no Brasil: 1960-2015**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2016.
- FOA, Roberto Setefan; MOUNK, Yascha. The danger of desconsolidation: the democratic disconnect. **Journal of Democracy**, v. 27, n. 3, p. 5-17, 2016.
- FORJAZ, Maria Cecília Spina. A emergência da Ciência Política acadêmica no Brasil: aspectos institucionais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 12, n. 35, 1997. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69091997000300007>
- FUKS, Mário. Atitudes, cognição e participação política: padrões de influência dos ambientes de socialização sobre o perfil político dos jovens. **Opinião Pública**, Campinas, v. 18, n. 1, p. 88-108, 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762012000100005>
- FUKS, Mário. Efeitos diretos, indiretos e tardios: trajetórias da transmissão intergeracional da participação política. **Lua Nova**, n. 83, p. 145-178, 2011. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452011000200006>
- FUKS, Mário. Explicando os efeitos de programas de socialização política: a experiência do Parlamento Jovem no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 20, n. 3, p. 425-449, 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/1807-01912014203425>
- FUKS, Mário. Mudança Institucional e Opinião Pública: Estimando os Efeitos da Cobertura da ALMG Realizada pelo Jornal Estado de Minas (1987-1994 e 1999-2002). **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 4, p. 122-152, 2010.
- FUKS, Mário. The Effects of Political Socialization Programmes: The Youth Parliament Experience in Brazil. **World Political Science**, v. 11, n. 2, p. 1, 2015. <https://doi.org/10.1515/wps-2015-0010>
- FUKS, Mário; CASALECCHI, Gabriel Ávila. Formando cidadãos democráticos: considerações sobre os efeitos do Parlamento Jovem mineiro. **Cadernos Adenauer**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 145-164, 2016.
- FUKS, Mário; CASALECCHI, Gabriel Ávila. Trust and political information: attitudinal change among participants in the Youth Parliament in Brazil. **Brazilian Political Science Review**, v. 6, n. 1, p. 70-89, 2012.
- FUKS, Mário *et al.* Qualificando a adesão à democracia: quão democráticos são os democratas brasileiros? **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 19, p. 199-219, 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220161908>
- FUKS, Mário; PAULINO, Rafael O.; CASALECCHI, Gabriel Ávila. Socialization under different political regimes: A study of the impact of generational experiences on support for democracy in Latin America. **Brazilian Political Science Review**, v. 12, n. 1, p. 1-22, 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/1981-3821201800010001>

- FUKS, Mário; PEREIRA, Frederico Batista. Informação e conceituação: a dimensão cognitiva da desigualdade política entre jovens de Belo Horizonte. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 26, n. 76, p. 123-143, 2011. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092011000200007>
- HUNTINGTON, Samuel. **A ordem política nas sociedades em mudança**. São Paulo: Difel, 1975.
- INGLEHART, Ronald. **The Silent Revolution**. Princeton: Princeton University Press, 1977.
- INGLEHART, Ronald; WELZEL, Christian. **Modernização, mudança cultural e democracia: a seqüência do desenvolvimento humano**. São Paulo: Francis, 2009.
- JENNINGS, M. Kent; VAN DETH, Jan W. **Continuities in political action: a longitudinal study of political orientations in three western democracies**. Nova York: Walter de Gruyter, 1990.
- LAMOUNIER, Bolívar. O Voto em São Paulo: 1970-1978. In: LAMOUNIER, Bolívar (org.). **Voto de Desconfiança: eleições e mudança política no Brasil: 1970-1979**. São Paulo: Vozes, 1980. p. 15-80.
- LAMOUNIER, Bolívar; CARDOSO, Fernando Henrique (orgs.). **Os Partidos e as Eleições no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
- LEITE, Fernando. **O campo da produção da ciência política brasileira contemporânea**. Tese (Doutorado em Sociologia) – Departamento de Sociologia e Ciência Política, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.
- LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. Partidos, eleições e Poder Legislativo. In: MICELI, Sérgio (org.). **O que ler na ciência social brasileira (1970-1995) – Ciência Política**. São Paulo: Sumaré / Anpocs, 1999.
- LUCAS, João I. P. **Juventude e antipolítica no Brasil. Um estudo de cultura política e ideologia**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.
- MACHADO, Mario Brockmann. Ciência Política e Socialização Política nos Estados Unidos. **Dados**, v. 22, p. 65-73, 1979.
- MACHADO, Mario Brockmann. Ideologia, Socialização Política e Dominação. **Dados**, v. 23, p. 131-149, 1980.
- MADEIRA, Rafael M.; MARENCO, André. Os desafios da internacionalização: mapeando dinâmicas e rotas da circulação internacional. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 19, p. 47-74, 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220161903>
- MENEGUELLO, Rachel. As bases do apoio ao regime democrático no Brasil. In: MOISÉS, José Álvaro; MENEGUELLO, Rachel (orgs.). **A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.
- MENEGUELLO, Rachel. Aspectos do desempenho democrático: estudo sobre a adesão à democracia e avaliação do regime. In: MOISÉS, José Álvaro (org.). **Democracia e Confiança**. Por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas? São Paulo: EDUSP, 2010.
- MILBRATH, Lester. **Political Participation: How and why do people get involved in politics?** Chicago: Rand McNally, 1965.
- MOISÉS, José Álvaro. A confiança e seus efeitos sobre as instituições democráticas. In: MOISÉS, José Álvaro (org.). **Democracia e confiança: por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas?** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010.
- MOISÉS, José Álvaro. Corrupção Política e Democracia no Brasil Contemporâneo. In: MOISÉS, José A.; MENEGUELLO, Rachel (orgs.). **A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia**. São Paulo: EDUSP, 2013.

- MOISÉS, José Álvaro. Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 23, n. 66, p. 11-43, fev. 2008. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092008000100002>
- MOISÉS, José Álvaro. O Impacto da Corrupção na Qualidade da Democracia. In: CUNHA FILHO, Alexandre J. Carneiro da *et al.* (orgs.). **48 visões sobre a corrupção**. São Paulo: Quartier Latin, 2016. v. 1. p. 83-98.
- MOISÉS, José Álvaro. **Os brasileiros e a democracia**. São Paulo: Ática, 1995.
- MOISÉS, José Álvaro; CARNEIRO, Gabriela Piquet. Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime - o caso do Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 1-42, 2008. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762008000100001>
- NAZZARI, Rosana Kátia. **Capital social, cultura e socialização política: a juventude brasileira**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.
- NEUMANN, W. Russell. **The Paradox of Mass Politics: Knowledge and Opinion in the American Electorate**. Cambridge: Harvard University Press, 1986.
- NICOLAU, Jairo; OLIVEIRA, Lilian. Political Science in Brazil: an analysis of academic articles (1966-2015). **Sociologia e Antropologia**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 371-393, ago. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/2238-38752017v723>
- NORRIS, Pippa (org.). **Critical citizens: global support for democratic governance**. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- OKADO, Lucas T. A. **Valores Emancipatórios e Participação Política em Países da América Latina**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018.
- OKADO, Lucas T. A.; RIBEIRO, Ednaldo A. Mudança de valores em países latino-americanos: comparando os índices de pós-materialismo e valores emancipatórios. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 24, p. 7-48, 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220172401>
- PEDERIVA, João Henrique; RENNÓ, Lúcio. **Responsividade Democrática no Brasil de Lula e na Argentina dos Kirchner**. Jundiaí: Paco Editorial, 2015.
- PEREIRA, Frederico Batista. Sofisticação política e opinião pública no Brasil: revisitando hipóteses clássicas. **Opinião Pública**, Campinas, v. 19, n. 2, p. 291-319, nov. 2013. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762013000200003>
- PEREIRA, Frederico Batista. Voto econômico retrospectivo e sofisticação política na eleição presidencial de 2002. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 22, n. 50, p. 149-174, jun. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/1678-987314225010>
- PEREIRA, Frederico Batista; FUKS, Mário; CASALECCHI, Gabriel. Sofisticação política e voto para presidente no Brasil. In: BONIFÁCIO, R.; CASALECCHI, G.; DEUS, C. (orgs.). **O voto para presidente no Brasil (1989 a 2010): condicionantes e fatores explicativos**. Curitiba/Teresina: Editora Íthala e EDUFPI, 2014.
- PERES, Paulo. Comportamento ou instituições? A evolução histórica do neoinstitucionalismo da Ciência Política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 23, n. 68, p. 53-71, out. 2008. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092008000300005>
- REIS, Fábio Wanderley. Dilemas da Democracia no Brasil. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (orgs.). **O Sistema Político Brasileiro**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2004.
- REIS, Fábio Wanderley. *Hui clos* no Chile e a ciência política no Brasil. In: AVRITZER, L. *et al.* **A ciência política no Brasil: 1960-2015**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2016.
- REIS, Fábio Wanderley. **Mercado e utopia: teoria política e sociedade brasileira**. São Paulo: Edusp, 2000a.

- REIS, Fábio Wanderley. **Política e Racionalidade: Problemas de Teoria e Método de uma Sociologia Crítica da Política**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000b.
- REIS, Fábio Wanderley. **Political Development and Social Class: Brazilian Authoritarianism in Perspective**. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Harvard University, Cambridge, 1974a.
- REIS, Fábio Wanderley. Solidariedade, Interesses e Desenvolvimento Político. **Cadernos DCP**, Belo Horizonte, v. 1, mar. 1974b.
- REIS, Fábio Wanderley (org.). **Os Partidos e o Regime: A lógica do processo eleitoral brasileiro**. São Paulo: Símbolo, 1978.
- REIS, Fábio Wanderley; CASTRO, Mônica Mata Machado. Regiões, Classe e Ideologia no Processo Eleitoral Brasileiro. **Lua Nova**, n. 26, p. 81-131, 1992. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451992000200004>
- RENNÓ, Lúcio. Desigualdade e Informação Política: As Eleições Brasileiras de 2002. **Dados**, v. 50, n. 4, p. 721-755, 2007. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582007000400004>
- RENNÓ, Lúcio. Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: um estudo comparado sobre a América Latina. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 21, p. 71-82, nov. 2003. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782003000200006>
- RENNÓ, L. Inequalities of Political Information and Participation: The Case of the 2002 Brazilian Elections. *In*: GOOTENBERG, Paul; REYGADAS, Luis (orgs.). **Indelible Inequalities in Latin America: Insights from History, Politics, and Culture**. Durham e Londres: Duke University Press, 2010.
- RENNÓ, Lúcio. **Information and Voting: Microfoundations of Accountability in Complex Electoral Environments**. Tese (Doutorado) – University of Pittsburgh, Pittsburgh, 2004.
- RENNÓ, Lúcio *et al.* **Legitimidade e qualidade da democracia no Brasil: uma visão da cidadania**. São Paulo: Intermeios; Nashville: LAPOP, 2011.
- RENNÓ, Lúcio; TURGEON, Mathieu. A Psicologia Política das Classes Sociais no Brasil: Atributos das Atitudes Políticas por Estratificação e Mobilidade Social. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 59, n. 1, p. 11-52, 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/00115258201670>
- RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. **Valores pós-materialistas e cultura política no Brasil**. Maringá: UEM, 2011.
- RIBEIRO, Ednaldo Aparecido; BORBA, Julian. **Participação Política na América Latina**. Maringá: Eduem, 2015.
- RIBEIRO, Ednaldo Aparecido; BORBA, Julian. Personalidade e protesto político na América Latina: bases psicossociais da contestação. **Sociedade e Estado**, v. 31, n. 2, p. 373-402, 2016a. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922016000200005>
- RIBEIRO, Ednaldo Aparecido; BORBA, Julian. Personality, Political Attitudes and Participation in Protests: The Direct and Mediated Effects of Psychological Factors on Political Activism. **Brazilian Political Science Review**, v. 10, n. 3, p. 1-33, 2016b. <http://dx.doi.org/10.1590/1981-38212016000300003>
- RIBEIRO, Ednaldo Aparecido; BORBA, Julian; CASALECCHI, Gabriel Ávila. A “Constituição Cidadã” e a cultura política: uma sociedade mais participativa e democrática? *In*: HOLLANDA, Cristina Buarque de; VEIGA, Luciana Fernandes; AMARAL, Osvaldo E. do (orgs.). **A Constituição de 88 trinta anos depois**. Curitiba: Editora UFPR, 2018. v. 1, p. 7-46.
- RIBEIRO, Ednaldo; BORBA, Julian; HANSEN, Jaqueline. Participação *on-line* e *off-line* no Brasil: relações e condicionantes. **Revista do Serviço Público**, v. 67, n. 4, p. 497-523, 2016. <https://doi.org/10.21874/rsp.v67i4.1262>

- SCHLEGEL, Rogério. The decreasing political rewards of education in Brazil. **Brazilian Political Science Review**, v. 4, n. 2, p. 78-102, 2010.
- SCHMIDT, João Pedro. **Juventude e política nos anos 1990: um estudo de socialização política no Brasil**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.
- SILVA, Rafael *et al.* Votos brancos e nulos no Brasil: bases cognitivas e atitudinais. **Teoria & Pesquisa**, v. 23, n. 2, p. 58-75, 2014. <http://dx.doi.org/10.4322/tp.2014.013>
- SOARES, Gláucio Ary Dillon. Desarrollo Económico y Radicalismo Político. *In*: KAHL, Joseph (org.). **La Industrialización en América Latina**. México: Fondo de Cultura Económica, 1966. p. 516-559.
- SOARES, Gláucio Ary Dillon. **Sociedade e Política no Brasil**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1973.
- TRINDADE, Hélgio. A ciência política na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS): etapa fundacional e de inserção nacional (1968-1980). *In*: AVRITZER, L. *et al.* **A ciência política no Brasil: 1960-2015**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2016.
- TURGEON, Mathieu; RENNÓ, Lúcio. Informação política e atitudes sobre gastos governamentais e impostos no Brasil: evidências a partir de um experimento de opinião pública. **Opinião Pública**, Campinas, v. 16, n. 1, p. 143-159, 2010. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762010000100006>
- VERBA, Sidney; NIE, Norman H. **Participation in America: Political Democracy and Social Equality**. Nova York: Harper & Row, 1972.
- VERBA, Sidney; SCHLOZMAN, Kay Lehman; BRADY, Henry. **Voice and equality**. Civic voluntarism in American politics. Cambridge: Harvard University Press, 1995.
- WELZEL, Christian. **Freedom rising: human empowerment and the quest for emancipation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

O debate recente nos 30 anos do presidencialismo de coalizão: novas abordagens, dimensões de análise e algumas notas sobre a dominância do Executivo

Camila Lameirão¹
Denise Paiva¹
Guilherme Carvalho¹

Introdução

O artigo seminal de Sérgio Abranches (1988), “Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro”, que em 2018 completou 30 anos de publicação, lançou as bases para se repensar o sistema político brasileiro que emergiria com a redemocratização do país na década de 1980. Durante o período de transição política e promulgação da Constituição de 1988 eram diversos os prognósticos de que o presidencialismo no Brasil, suscetível a crises por suas características institucionais, ameaçaria a estabilidade do regime democrático (Mainwaring, 1990; 1991; Linz, 1990; Valenzuela, 1991). O artigo de Abranches (1988), no entanto, ampliaria as lentes de análise dessa discussão ao enfatizar, remontando ao período democrático de 1946 a 1964, a dinâmica de funcionamento do sistema presidencial que se caracterizava pela organização do Executivo com base em grandes coalizões partidárias que detinham a maioria das cadeiras no Congresso Nacional. Como obser-

vado em democracias europeias estáveis, parlamentaristas e multipartidárias, a formação de um gabinete ministerial por partidos que compunham uma coalizão de apoio majoritário ao governo no parlamento também faria parte da lógica do presidencialismo brasileiro. Matizando, assim, o caráter unipessoal do Executivo e o potencial conflitivo entre os poderes sob o presidencialismo, Abranches (1988) inovou com o seu trabalho ao destacar que os governos são compostos no Brasil de critérios partidários e regionais orientados para alcançar maioria no Congresso e apoio em diferentes Estados da Federação¹. Com esse argumento, amparado em evidências empíricas, apresenta uma nova perspectiva para se analisar o sistema presidencialista multipartidário, que ressalta a formação do governo, a representação dos partidos no Executivo e as respectivas bases de sustentação no Legislativo.

Em seguida, a partir da década de 1990, foram diversas as contribuições dedicadas a analisar o funcionamento do presidencialismo brasileiro com novas lentes. Alguns dos

1 Abranches (1988) observa que, entre 1946 e 1964, “em nenhum caso, o governo sustentou-se em coalizões mínimas. O caso mais próximo desta situação foi o último ministério parlamentarista da presidência Goulart, tipicamente um ministério de crise. As coalizões controlavam, na quase totalidade dos casos, larga maioria na Câmara, no Senado e no Congresso Nacional” (Abranches, 1988, p. 22).

¹Universidade Federal de Goiás – Goiânia (GO), Brasil. E-mails: cromero.cp@gmail.com, denisepaivafug@gmail.com, guilherme.rel1404@gmail.com

trabalhos seguiram as coordenadas indicadas por Abranches (1988) e examinaram em detalhe a formação dos gabinetes e o peso dos partidos no Executivo e no Congresso (Amorim Neto, 1994; 1998; 2000; Meneguello, 1998). No mesmo período, estudos pioneiros identificaram “as bases institucionais do presidencialismo de coalizão” (Figueiredo; Limongi, 1994; 1997; 1999; Limongi; Figueiredo, 1998; Santos, 1997; 1999), enfatizando as mudanças no sistema presidencialista estabelecidas pela Constituição de 1988, como o aumento do poder Legislativo, ou de agenda, do presidente, e os recursos de controle da mesa diretiva e dos líderes partidários sobre a ação parlamentar, definidos nos novos regimentos das duas casas do Congresso.

No início dos anos 2000, considerando a produção da década anterior, acumulava-se um estoque de conhecimento sistematizado sobre o presidencialismo multipartidário brasileiro que demonstrava, de um ponto de vista empírico, a sua funcionalidade e estabilidade. Nesse momento, já eram, então, conhecidas as regras e as instituições que moldavam o sistema presidencial no Brasil e explicavam o seu funcionamento. A partir daí, esse conhecimento foi sendo refinado com o desenvolvimento de novas abordagens que buscavam, por meio de lentes de análise específicas, capturar a dinâmica da coordenação entre Executivo e Legislativo, notadamente entre governo/presidência e os partidos da base aliada. Alguns estudos foram além dos “segredos de eficiência” (Power, 2015) do presidencialismo — revelados, sobretudo, pelos trabalhos pioneiros de Figueiredo e Limongi (1994; 1997; 1999) —, direcionando a atenção para as estratégias de decisão presidencial (Amorim Neto, 2006). Partindo-se da premissa de que os presidentes calculam as estratégias por meio das quais pretendem implementar suas decisões — es-

colhendo entre os atos unilaterais, como os decretos e as medidas provisórias (MPs), ou a submissão de projetos de lei (PLs) ao Congresso Nacional —, os estudos argumentam que eles atuam considerando os condicionantes e os custos de suas ações. Assim, nas duas primeiras décadas dos anos 2000, novos trabalhos apontavam para outros recursos empregados pelos presidentes para viabilizar a tomada de decisões e a governabilidade, como a concessão de ministérios (e demais cargos de livre nomeação do poder Executivo) aos partidos que integram a coalizão e, ainda, a liberação de emendas orçamentárias.

Esses trabalhos, amplamente apoiados em pesquisas empíricas, inauguram, segundo Timothy Power (2015), uma nova fase dos estudos sobre o presidencialismo multipartidário brasileiro, destacando como o manejo da coalizão importa para o sucesso legislativo do presidente. Power (2015) classifica essas pesquisas em dois tipos: “composição” e “cultivo”. O primeiro tipo ressalta a configuração e a representação partidária do ministério (Amorim Neto, 2000; 2006), ao passo que o segundo tipo examina as estratégias de gestão da coalizão no decorrer de um mandato presidencial (Pereira; Mueller, 2002; Pereira; Power; Rennó, 2005; Raile; Pereira; Power, 2011). Essas linhas de estudo constituem, na visão de Power (2015), um novo modelo analítico, denominado de “presidencialismo de coalizão”, cujo principal *insight* supõe que “os presidentes brasileiros precisam se comportar como primeiros-ministros”, combinando “ministérios multipartidários e blocos de votação no plenário” (Power, 2015, p. 31). Esse modelo seria uma síntese, no sentido dialético, agregando *insights* prévios formulados tanto pela abordagem pessimista ou crítica, que considerava muito problemático o exercício do governo sob um sistema presidencialista multipartidário,

quanto pela abordagem otimista ou revisionista, que identificava os mecanismos institucionais por meio dos quais os presidentes no Brasil poderiam exercer governos estáveis. Assim, para Power (2015), o presidencialismo de coalizão constitui-se em uma síntese das abordagens que o antecederam por reconhecer que o sistema presidencial associado a um multipartidarismo fragmentado é um formato não amigável para os presidentes, mas também por supor que é “um sistema autorregulador, capaz de gerar medidas corretivas e preemptivas voltadas para assegurar a governabilidade” (Power, 2015, p. 35).

Tendo em vista esse panorama analítico e empírico que caracteriza os estudos sobre o presidencialismo no Brasil e permite que se conheça o funcionamento da relação entre os poderes nos últimos 30 anos, este artigo pretendeu fazer um balanço da literatura mais recente enfatizando, ao mesmo tempo, as novas dimensões de análise exploradas e as originais evidências empíricas coletadas. A agenda de pesquisa nacional sobre o presidencialismo tem se mostrado dinâmica e altamente produtiva; são inúmeras as contribuições que estudiosos vêm devotando ao tema e este trabalho fez apenas um recorte dessa qualificada bibliografia². As pesquisas que foram analisadas neste artigo têm em comum o objetivo de avançar na produção de conhecimento sobre o sistema de separação de poderes, acessando dimensões de análise que ainda não haviam sido exploradas; contudo, é importante destacar, fazem-no de modo estritamente conectado a *insights* e dados produzidos pelos trabalhos anteriores.

A despeito de guardarem diferenças de enfoque, metodologia e até mesmo quanto

ao objeto de pesquisa, os trabalhos que foram analisados (Batista, 2013; Gaylord; Rennó, 2015; Freitas, 2016a; 2016b; Almeida, 2015; 2016; Bertholini; Pereira, 2017) adotam uma perspectiva de análise institucional, notadamente da teoria da escolha racional, e de forma direta ou indireta, por meio dos dados que levantam, contribuem empiricamente para decifrar o significado da dominância do poder Executivo no presidencialismo brasileiro. Na acepção adotada por este artigo, dominância não se refere somente à proporção de medidas legislativas aprovadas oriundas do Executivo em comparação àquelas provenientes do parlamento, mas, em um sentido mais abrangente, à capacidade decisória do governo. Ou seja, dominância é entendida também pelas condições institucionais e informais manejadas pelo Executivo para controlar o processo decisório legislativo.

Pretendeu-se, então, por meio dessa revisão bibliográfica, examinar os avanços analíticos mais recentes na agenda de estudos sobre presidencialismo, demarcando, sobretudo, as respectivas contribuições empíricas para a compreensão de algumas dinâmicas que têm caracterizado a relação entre os poderes em nível nacional. Nesse exame, joga-se luz, ainda, sobre a dominância do Executivo, situando essas novas contribuições em um debate mais amplo que discute a preponderância da presidência no interior do sistema político. Assim, as duas próximas seções do artigo procuram retratar esse quadro analítico que, ao realçar alguns dos condicionantes que incidem sobre a dominância do Executivo, apresenta novas abordagens para se compreender o funcionamento do sistema de

2 Tomando como referência somente essa segunda década do século XXI, vale citar alguns dos trabalhos que têm produzido significativas evidências sobre a relação dos governos com a coalizão: Baião; Couto; Jucá, 2018; Batista, 2017; Inácio; Rezende, 2015; Lopez, 2015; Mauerber Júnior, 2016; Palotti; Cavalcante, 2018; e Pereira *et al.*, 2017.

separação de poderes no Brasil. Em seguida, na terceira seção são abordados os diferentes trabalhos selecionados para representar o debate recente sobre o presidencialismo. A conclusão sistematiza o balanço bibliográfico salientando as evidências produzidas.

Novas abordagens sobre o presidencialismo: a dominância da presidência em xeque

Sob uma perspectiva institucional, a presidência brasileira, entendida como o centro de comando do poder Executivo nacional, reúne prerrogativas que potencializam o seu desempenho em um sistema de separação de poderes. Nesse sentido, é recorrente o argumento de que a presidência é forte porque tem o poder de editar MPs, iniciar legislação, pautar a agenda do Congresso, promover vetos e ceder recursos de barganha (como cargos e emendas orçamentárias), isto é, lançar mão de um conjunto de estratégias para estabelecer decisões. Como resultado, nesse contexto, estariam dirimidas muitas das dificuldades supostas em um sistema presidencialista e, ainda, multipartidário e fragmentado.

Pereira e Mueller (2000), com o propósito de formular uma explicação sobre o sistema de comissões do Congresso brasileiro, fazem referência, textualmente, a uma teoria da preponderância do poder Executivo, enfatizando, como pressuposto central desse empreendimento explicativo, os poderes de agenda do Executivo manejados para influenciar o processo legislativo. Esses poderes legislativos são concebidos como de “extrema suprema-

cia” em razão de seus efeitos sobre as decisões do Congresso, tornando-as condizentes com as preferências governamentais. Logo, os autores presumem que “a existência e o funcionamento do sistema de comissões estão subordinados às preferências do Executivo” (Pereira; Mueller, 2000, p. 46). Esse raciocínio é resumido na compreensão de que dada a posição e os recursos institucionais do Executivo em relação ao Legislativo — até mesmo sua capacidade específica de “contornar as comissões, forçá-las a cooperar ou punir seus desvios” —, o papel desempenhado por elas no processo legislativo, invariavelmente, “não pode ser contrário aos interesses do Executivo” (Pereira; Mueller, 2000, p. 46)³. A teoria da preponderância do Executivo esboçada por Pereira e Mueller (2000) reforça um entendimento unilateral a respeito da dominância do Executivo no sistema político nacional e, também, parcial ao explicar a cooperação de uma maioria congressual à agenda presidencial. Essa compreensão de que as prerrogativas presidenciais fomentam a cooperação do Congresso tende a enfatizar o caráter coercitivo dos incentivos e, logo, da cooperação. Nesse raciocínio, o presidente, em razão de suas prerrogativas, garantiria unilateralmente a colaboração da coalizão. Contudo, conforme afirma Palermo (2000), as fórmulas de cooperação entre presidente e Congresso podem ser de dois tipos: a de sujeição e/ou a de negociação na busca de consenso.

Assim, se por um lado há os conhecidos poderes de agenda que impulsionam a produção legislativa do Executivo, há, por outro, prerrogativas utilizadas para angariar apoio

3 A chave, portanto, para explicar o sistema de comissões brasileiro centra-se na preponderância institucional do Executivo no sistema de separação de poderes brasileiro. Nessa explicação, as comissões, mesmo que pertencentes ao Legislativo, estão sob o raio de ação da esfera executiva, atuando conforme as preferências e os interesses desse poder. De acordo com esse raciocínio, as comissões são consideradas “peça” de uma engrenagem sob o controle do Executivo.

parlamentar que revelam mecanismos de distribuição de poder por parte do presidente, como a nomeação para um grande contingente de cargos públicos de livre nomeação (ministeriais e de direção), além do empenho e da liberação de emendas orçamentárias. O detalhamento e a análise das prerrogativas e, por conseguinte, dos tipos de ferramentas empregadas pelo presidente para ter sucesso decisório (Raile; Pereira; Power, 2011) são dimensões importantes porque põem sob questão o caráter dominante da sua posição no processo de produção de decisões. Parece correto afirmar que, se há dominância do Executivo, ela é condicionada; para estabelecer-se, assentam-se e cumprem-se algumas condições acordadas com a coalizão.

No debate mais amplo, há pelo menos duas abordagens que enfatizam questões relativas à dimensão da “cooperação negociada” entre os dois poderes no Brasil. A primeira, sistematizada por Palermo (2000), explicita que o processo decisório entre Executivo e Legislativo, embora seja marcado pela governabilidade, baseia-se em uma dispersão de poderes entre atores com poderes de veto (como os partidos e a coalizão) que coloca em xeque a centralização e dominância do Executivo no processo legislativo. A segunda perspectiva, retratada por Power (2010), é caracterizada pelos estudos que enfatizam os tipos de estratégias e recursos do Executivo para galvanizar o apoio da base aliada e obter sucesso legislativo. As duas perspectivas convergem no entendimento de que o ambiente decisório, sob o

presidencialismo de coalizão, tem algum nível de incerteza (considerando uma possível defecção de integrantes da própria coalizão) e, por isso, exige do Executivo estratégias de negociação para obter a cooperação da coalizão.

No início da última década, Palermo (2000) já enfatizava uma abordagem⁴, até então muito pouco explorada nos estudos sobre presidencialismo no Brasil, que identificaria uma “dispersão do poder decisório nas instituições, em atores múltiplos com capacidade virtual de veto” (Palermo, 2000, p. 538). O autor argumenta, com base em estudos sobre o comportamento partidário no Congresso à época (Meneguello, 1998; Nicolau, 2000), que os partidos políticos vêm desempenhando um papel de ponte entre o Executivo e o Legislativo. Para tanto, afirma:

O quadro geral emergente sobre o sistema político brasileiro é de dispersão do poder decisório em uma pluralidade de atores, os quais, porém, são mais sólidos e consistentes do que a visão convencional tem tendido a acreditar. Atores mais sólidos têm maior capacidade para desempenhar-se como *veto players* assim como para negociar. Ao mesmo tempo, o processo político brasileiro está marcado por uma incerteza muito maior do que os autores representativos do terceiro enfoque (concentração de poder/governabilidade) registram (Palermo, 2000, p. 539).

Com base nesse pressuposto, o autor argumenta que a disciplina partidária não é

4 No artigo de 2000, Palermo (2000) distingue os estudos que compõem o debate interpretativo sobre o funcionamento das instituições políticas, após a Constituição de 1988, com base, fundamentalmente, em dois critérios: o nível de concentração/dispersão do poder governamental para tomar decisões; e o grau de governabilidade, isto é, a capacidade do Executivo em tomar e implementar decisões. Assim, sistematiza a literatura à época, considerando os seguintes parâmetros: poder decisório disperso ou concentrado; caráter governável ou ingovernável das instituições. Nesse esforço analítico, o autor classifica a literatura em quatro enfoques: dispersão do poder decisório e problemas de governabilidade; concentração de poder decisório e ingovernabilidade; concentração de poder decisório e governabilidade; e dispersão do poder decisório e governabilidade.

um indicador de que o partido, ou os partidos-membros da coalizão, responda disciplinadamente ao presidente. Caso sejam vários partidos, o fato de serem disciplinados dá previsibilidade ao cumprimento dos acordos quando estes são firmados. Quando não são, há vários atores que teriam capacidade de condicionar e, eventualmente, vetar o que fosse de interesse do Executivo. A disciplina das bancadas, em suma, não asseguraria por si só a efetividade de um governo de coalizão. Segundo Palermo (2000), se os partidos, em coalizões multipartidárias, costumam no Brasil ser uma ponte entre o Executivo e o Legislativo, isso refutaria o entendimento do processo decisório como automaticamente concentrado no presidente e com um Congresso submetido. Ou seja, se os partidos, representados pelos seus líderes, têm poder efetivo, então haveria de fato poder no Congresso, que seria disperso caso o número de partidos expressivos fosse alto. Conclui o autor que, nesse contexto, o “poder Executivo, como pivô do sistema político, deve negociar a formulação e implementação de suas iniciativas políticas” (Palermo, 2000, p. 541). A negociação é que geraria a cooperação e um dos principais recursos à disposição do presidente para negociar e ter iniciativa na sua base partidária no Legislativo seria a concessão/distribuição de cargos no âmbito da administração pública federal. Com isso, no entanto, o presidente, ao mesmo tempo em que galvaniza o suporte da coalizão, “introjeta na Presidência o poder de veto dos partidos que conformam a coalizão” (Palermo, 2000, p. 548). Em tese, em um governo de coalizão, os ministros designados pelo presidente seriam também representantes de seus parti-

dos e/ou regiões, podendo, por isso, expressar no interior do Executivo, especificamente na gestão de seus ministérios e no processo de formulação de políticas, interesses e orientações diferentes daqueles do presidente. Em texto mais recente (Palermo, 2016), o autor desenvolve o argumento de que em governos de coalizão, o Executivo perde a centralidade unipessoal. Nesse contexto, ocorreria um duplo movimento em torno do presidente: de um lado, ele utiliza os instrumentos institucionais disponíveis⁵ (distribuição de cargos) para centralizar o processo decisório em um sistema de separação de poderes e, de outro lado, ele o descentralizaria por meio da composição de um ministério de coalizão. Na visão do autor, esse processo explicitaria o caráter ambíguo de um governo de coalizão para a tomada de decisão/produção de políticas públicas e o exercício da liderança presidencial no âmbito do Executivo.

Essa divisão de poder entre os partidos da base aliada no interior do Executivo, que ocorreria com a formação de um ministério/governo de coalizão, está incorporada na análise de Power (2010), embora seus impactos sobre a gestão e a coordenação de políticas no âmbito governamental não sejam objeto de problematização. O autor notadamente faz referência à dimensão da coalizão como uma variável central para o funcionamento do sistema presidencial brasileiro e, logo, para a governabilidade. Segundo Power (2010), essa dimensão inauguraria uma nova perspectiva analítica, tida como uma síntese dialética, no debate sobre o presidencialismo em sistemas multipartidários, como o brasileiro. Tal perspectiva, denominada propriamente de *pre-*

5 Considerando os instrumentos institucionais disponíveis, Palermo (2000) faz referência à “distribuição dos poderes de tomada de decisão”, entendidos como os cargos e, conseqüentemente, os órgãos da administração pública federal — as estruturas burocráticas de tomada de decisão de políticas públicas, que passam ao controle dos partidos que compõem a coalizão parlamentar do governo.

sidencialismo de coalizão, realça os poderes institucionais do presidente, bem como as negociações em torno da coalizão como elementos explicativos da governabilidade brasileira. Nesse sentido, a característica central do presidencialismo de coalizão seria a atuação do presidente como um primeiro-ministro europeu — o que significaria o Executivo composto de um gabinete multipartidário e o apoio em bloco da coalizão no Legislativo. Do ponto de vista empírico, para Power (2010), no Brasil é amplamente reconhecido que o presidencialismo de coalizão se tornou a melhor prática de coordenação entre Executivo e Legislativo nas presidências de FHC e Lula. Para governar, ambos os presidentes compuseram uma ampla, heterogênea e, geralmente, majoritária coalizão no Congresso. A opção por coalizões partidárias amplas teria a ver com a expectativa dos presidentes de que alguma indisciplina e defecção pudessem ocorrer. A ênfase no papel da coalizão como indutor da governabilidade conferiria, na visão do autor, originalidade a essa perspectiva, distinguindo-a das demais abordagens — a pessimista e a otimista — que marcaram no período recente o debate acadêmico e a própria compreensão sobre o funcionamento do sistema presidencial no Brasil. Concretamente, essa perspectiva, que enfatizaria a dimensão da coalizão, reuniria, ao mesmo tempo, *insights* provenientes tanto da abordagem pessimista quanto da otimista, assumindo uma forma de síntese dialética. Assim, considerando-se como tese a interpretação pessimista que destacaria o caráter ingovernável de um presidencialismo multipartidário e fragmentado, como o brasileiro, e como antítese o modelo interpretativo posterior que realçaria as bases institucionais do presidencialismo de coalizão (quais sejam, os fortes poderes do presidente e a centralização do processo legislativo) indutoras da governabilidade, Power (2010)

percebe elementos de ambas as abordagens na perspectiva denominada de *presidencialismo de coalizão* e, por isso, a concebe como uma síntese dialética. A abordagem dialética teria como foco as alianças partidárias, levando em conta o comportamento dos partidos que compõem a coalizão governamental e a força que teriam no Congresso, destacando, especificamente, as estratégias e as abordagens postas em prática pelo presidente para alcançar a governabilidade. Essa ênfase na coalizão, descrita como ampla e heterogênea em decorrência de um sistema multipartidário e fragmentado, seria, na visão do autor, uma influência da perspectiva pessimista que realçaria os constrangimentos para alcançar a governabilidade no presidencialismo. Por outro lado, essa terceira e sintética abordagem também incorporaria algumas conclusões da perspectiva tida como otimista, notadamente a estabilidade do governo de coalizão, observada no decorrer das presidências de FHC e Lula, e, conseqüentemente, a ênfase no caráter governável das instituições políticas sob o sistema de separação de poderes brasileiro.

Absorvendo referências dos dois principais modelos interpretativos até então existentes, a perspectiva do *presidencialismo de coalizão* seria inovadora por concentrar suas análises na forma como os partidos e, especificamente, a coalizão são abordados pelo presidente com o intuito de galvanizar apoio para a promoção da governabilidade. Dessa maneira, Power (2010) distingue os trabalhos dessa perspectiva em dois tipos: os estudos sobre composição, que focariam na formação do ministério, e os estudos sobre o cultivo, que se debruçariam sobre as estratégias de gestão da coalizão no decorrer do tempo. Os trabalhos tipificados como de cultivo começam, segundo Power (2010), a examinar como alianças políticas são administradas no decorrer do tempo pelo Executivo,

um fenômeno que em trabalhos anteriores (Pereira; Power; Rennó, 2005; 2008) o próprio autor denominou “gestão da coalizão”. Essa linha de investigação dedica-se a apurar quais instrumentos são empregados pelo chefe do governo, no curso de seu mandato, a fim de fomentar o apoio legislativo dos partidos que compõem a coalizão. Parte-se, então, da expectativa de que a formação do gabinete sozinho seria uma estratégia insuficiente para garantir o sucesso legislativo e os presidentes procurariam selar o apoio da coalizão por meio de outras formas de recompensa, tais como o “clientelismo orçamentário” e o uso seletivo de prerrogativas presidenciais.

Presidência e coalizão, uma negociação contínua para a governabilidade

As duas perspectivas de análise esboçadas na seção anterior apresentam argumen-

tos que realçam a centralidade da negociação intramandato entre o Executivo e a coalizão para a promoção da governabilidade. Ambas as abordagens reconhecem a coalizão como portadora de poder — o de prover o sucesso legislativo do governo, ou vetá-lo — e lhe atribuem relativa autonomia. Pode-se, então, derivar desse raciocínio o entendimento de que a relação entre o Executivo, notadamente o seu centro de comando, a presidência, e a coalizão é dinâmica e demanda frequente negociação. Assim, não apenas no início dos mandatos é firmado um acordo de cooperação (entre Executivo e coalizão), mas no decorrer dos governos esse compromisso é reafirmado e recomposto, seja para galvanizar o suporte existente, seja para ampliar a base de apoio.

O Gráfico 1 apresenta todos os períodos de reforma ministerial no decorrer dos governos FHC (1995–2002), Lula (2003–2010) e no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011–2014)

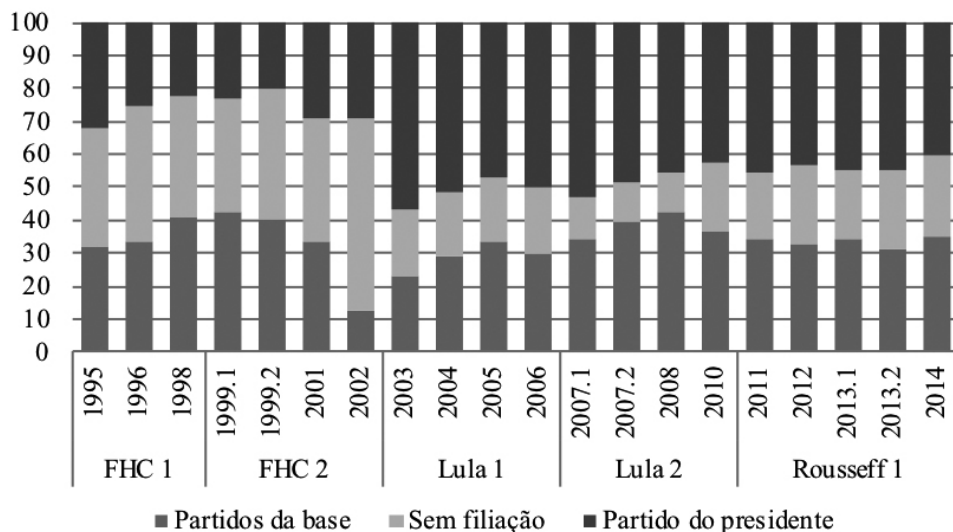


Gráfico 1. Composição do alto escalão governamental (ministérios e secretarias da Presidência) nos governos Fernando Henrique Cardoso (FHC), Lula e Rousseff, por tipo de vinculação partidária, 1995–2014 (%).

(2011–2014), levando em conta a participação do partido dos presidentes (Partido da Social Democracia Brasileira — PSDB e Partido dos Trabalhadores — PT), dos partidos da coalizão e do grupo que não possuía filiação partidária na composição do ministério após as reformas. Para cada reforma, tem-se um retrato da composição ministerial produzida conforme a vinculação partidária. Esse gráfico ilustra as recomposições no preenchimento dos cargos ao longo dos governos. Percebe-se a dinâmica com que o ministério é alterado para acomodar, na maior parte das vezes, novos representantes dos partidos da coalizão. Observando-se, separadamente, cada um dos cinco mandatos retratados, é frequente o aumento da presença dos partidos da coalizão no gabinete⁶, sobretudo a partir do segundo ano dos respectivos mandatos. Também se registra em alguns momentos diminuição da participação dos partidos do presidente no primeiro escalão, embora durante as gestões de Lula e Dilma a proporção de ministérios que eram comandados por filiados do PT tenha se mantido expressiva, superando os 40%. Em resumo,

supõe-se que esses movimentos de concessão de postos no Executivo intramandato serviriam ao propósito de repactuar acordos de cooperação com a coalizão. Isso sugere que as negociações entre o chefe do Executivo e os partidos da coalizão são contínuas no decorrer de um governo. Todavia, a concessão de cargos ministeriais seria apenas uma das moedas de troca nas negociações.

Raile, Pereira e Power (2011) argumentam que o presidente, para solucionar a “equação da governabilidade sob o multipartidarismo”, como no Brasil, utiliza dois tipos de ferramenta para obter apoio legislativo: os benefícios particularistas (*porks*) e os cargos de alto escalão (*coalition goods*). Na visão dos autores, é incompleta a compreensão corrente sobre as trocas entre Executivo e Legislativo para alcançar a governabilidade em um sistema presidencial multipartidário. Partindo dessa premissa, propõem expandir as lentes analíticas integrando as duas ferramentas do presidente (*porks* e *coalition goods*) para angariar apoio parlamentar e, para tanto, enfatizam os fatores temporais que moldam o relacionamento entre esses dois

6 Em cada governo/periódio eram os seguintes partidos da coalizão:

FHC 1 (PSDB): 1995 — Partido da Frente Liberal (PFL), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB); 1996 — PFL, PMDB, Partido do Povo Brasileiro (PPB), Partido Popular Socialista (PPS) e PTB; 1998 — PFL, PMDB, PPB, PPS e PTB;

FHC 2 (PSDB): 1999.1 — PFL, PMDB, PPB, PPS e PTB; 1999.2 — PFL, PMDB, PPB e PPS; 2001 — PFL, PMDB, PPB e PPS; 2002 — PMDB e PPB;

Lula 1 (PT): 2003 — Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Liberal (PL), PPS, Partido Socialista Brasileiro (PSB), PTB e Partido Verde (PV); 2004 — PCdoB, PL, PMDB, PPS, PSB, PTB e PV; 2005 — PCdoB, PL, PMDB, Partido Progressista (PP), PSB e PTB; 2006 — PCdoB, PL, PMDB, PP, PSB e PTB;

Lula 2 (PT): 2007.1 — PCdoB, PDT, PMDB, PP, Partido da República (PR), PSB e PTB; 2007.2 — PCdoB, PDT, PMDB, PP, PR, Partido Republicano Brasileiro (PRB), PSB e PTB; 2008 — PCdoB, PDT, PMDB, PP, PR, PRB, PSB e PTB; 2010 — PCdoB, PDT, PMDB, PP, PR e PSB.

Rousseff 1 (PT): 2011.1 — PMDB, PSB, PCdoB, PDT, PR e PP; 2011.2 — PMDB, PSB, PCdoB, PDT, PR e PP; 2012 — PMDB, PSB, PCdoB, PDT, PRB, PR e PP; 2013.1 — PMDB, Partido Social Democrático (PSD), PSB, PCdoB, PDT, PRB, PR e PP; 2013.2 — PMDB, PSD, PCdoB, PDT, PRB, PR, PP e Partido Republicano da Ordem Social (PROS); 2014 — PMDB, PSD, PCdoB, PDT, PRB, PR, PP e PROS.

recursos para a gestão da coalizão. Segundo os autores, do ponto de vista temporal, a distribuição de assentos no gabinete à coalizão precede a de *porks*. Assim, após estabelecer uma base de troca com a concessão de *coalition goods*, o presidente utilizaria os benefícios particularistas para lidar com a contínua necessidade de galvanizar apoio e disciplina no interior da base aliada e também fora dela. Na investigação que conduzem, os autores identificam evidências empíricas que corroboram a hipótese de que “o Executivo usa ‘bens particularistas’, como *porks*, para produzir uma variação marginal no apoio legislativo depois que distribui/reparte ‘bens de coalizão’ mais duradouros” (Raile, Pereira, Power, 2011, p. 9, tradução livre). Concluem, ainda, que além de ser um efetivo complemento aos “bens de coalizão” para reafirmar o apoio da base aliada, *porks* também funcionariam como uma alternativa particularmente atrativa ao Executivo se for necessário em uma votação obter o apoio de partidos e/ou ideologias adversárias. Os autores enfatizam, ainda, que o ambiente dinâmico e condicional no qual frequentemente opera o Executivo sob um presidencialismo multipartidário, além das regras institucionais, explica como os presidentes reagem de diferentes formas aos fatores contextuais e de tempo utilizando sua caixa de ferramentas. O Executivo pode, então, utilizar diferentes táticas para implementar suas estratégias em alcançar apoio e sucesso legislativo. Essas táticas ponderiam a propósitos particulares dos presidentes (tais como a obtenção de uma maioria quando houvesse votação de uma emenda constitucional) e às características institucionais do ambiente de barganha em que estariam inseridos nos partidos.

Com base no que foi exposto, portanto, é oportuno frisar que, no Brasil, o chefe do Executivo governa em um ambiente

dinâmico e fragmentado, lançando mão de esforços com o intuito de não apenas formar, mas de manter sua coalizão. A busca por cooperação é contínua, o que, do ponto de vista analítico, colocaria em xeque a irrestrita dominância do Executivo. Quando se observa, ademais, que a cooperação é continuamente, ao longo dos mandatos presidenciais, objeto de novas negociações e acordos, parece ficar claro que o presidencialismo de coalizão, embora possa ser caracterizado por uma presidência forte institucionalmente e, na maioria das vezes, dominante no processo legislativo, opera, em última instância, sob alguma coordenação entre Executivo e coalizão.

Sérgio Abranches (2005) discorre a respeito da coordenação política, enfatizando o seu papel em minimizar os riscos de paralisa decisória e de instabilidade político-institucional entre a presidência e o Congresso. Nesse enfoque, a capacidade de coordenação da maioria (legislativa) por parte do chefe do Executivo (o centro ou pivô do “sistema de forças” no presidencialismo) seria condição para a eficácia político-operacional do complexo regime de governança que assume a forma de um presidencialismo de coalizão no Brasil. Atento às falhas de coordenação política, o autor alerta para a tendência à fragmentação político-partidária da coalizão e a colapsos no desempenho decisório que poderiam desencadear, afirmando que o principal impacto dessas falhas incidiria sobre a relação entre Executivo e Legislativo. Sob o presidencialismo de coalizão, afirma o autor, o presidente teria “papel crítico e central no equilíbrio, gestão e estabilidade da coalizão” e, por isso, não poderia perder o poder de atração sobre os partidos, assumindo uma “atitude proativa na coordenação política dessa maioria para lhe dar direção e comando” (Abranches, 2005, p. 48).

O debate recente sobre o presidencialismo, novas evidências

A seguir serão expostos alguns trabalhos que representam novas dimensões de análise no debate corrente sobre o presidencialismo de coalizão. Essa exposição não esgota a intensa e qualificada produção que compõe o debate atual e, assim, não pode ser interpretada como uma revisão completa da bibliografia mais recente que se debruça sobre o sistema de separação de poderes no Brasil. Contudo, a seleção dos trabalhos se justifica por duas razões, uma analítica e outra empírica: os textos trazem à tona dimensões ainda inexploradas nesse campo de estudo, ao mesmo tempo em que produzem novos dados. Os trabalhos selecionados oferecem, então, novas evidências que expandem os níveis de conhecimento sobre o funcionamento de governos de coalizão sob o presidencialismo.

Como forma de sistematizar as respectivas contribuições, esta seção divide-se em três partes, nas quais serão apresentadas as evidências produzidas em cada estudo, além da dimensão analítica privilegiada. Os três títulos que subdividem a exposição procuram registrar o cerne da análise desses trabalhos.

A participação da coalizão no Executivo

Interessada em investigar os efeitos da participação dos partidos da coalizão na estrutura e no funcionamento do poder Executivo, Mariana Batista (2013) centra a atenção no tipo de controle que os representantes da coalizão desempenham ao assumir

pastas ministeriais. A autora argumenta que “em troca do apoio do seu partido no Legislativo, o ministro busca influência no governo” (Batista, 2013, p. 454), notadamente nas decisões produzidas pelo Executivo, que são materializadas em propostas legislativas a serem encaminhadas ao Congresso para apreciação e votação. Considerando que os ministros indicados pelos partidos aliados podem representar preferências e agendas destoantes das do presidente, o estudo busca aferir a influência dos ministérios, especificamente daqueles distribuídos aos parceiros da coalizão, na produção de atos normativos do Executivo e, assim, identificar o nível de compartilhamento de poder entre o presidente e os membros da coalizão no interior do Executivo.

Partindo do entendimento de que cabe ao presidente decidir por delegar aos ministérios ou centralizar na presidência os processos de produção de medidas legislativas/decisões que transcorrem no Executivo, a autora supõe que o presidente escolha o curso de ação (delegar ou centralizar) que reduz os custos de transação. Esses custos são medidos considerando quatro variáveis: a distância ideológica entre o presidente e o partido que comanda o ministério; o número de atores envolvido na decisão; a institucionalização do aparato de assessoramento presidencial; e a força legislativa dos partidos que compõem a coalizão. O estudo analisou as iniciativas legislativas produzidas pelo Executivo entre os anos de 1995 a 2010 (durante os governos FHC e Lula)⁷, observando a autoria dessas proposições — se provenientes de ministérios ou de órgãos de assessoramento direto

7 Segundo a autora, o estudo considerou o total de 1.715 iniciativas legislativas do Executivo submetidas ao Congresso, sendo 823 PLs, 784 MPs, 54 propostas de emendas constitucionais (PECs) e 54 projetos de lei complementar (PLPs). Importante destacar que nem todas as iniciativas foram aprovadas pelo Legislativo; algumas foram rejeitadas, enquanto outras ainda estavam em processo de tramitação.

ao presidente — a fim de avaliar se a produção de decisões no Executivo é centralizada, isto é, concentrada na presidência, ou dispersa entre os diferentes ministérios que compõem a estrutura governamental.

A análise dos dados coletados por Batista (2013) revela que grande parte das proposições/decisões produzidas pelo Executivo (cerca de 90%) provém dos ministérios, o que evidencia “a importância dos ministros no processo de produção legislativa no Poder Executivo” (Batista, 2013, p. 457). A participação da presidência como autora exclusiva de proposições de leis é baixa. A autora observa, no entanto, que os ministérios comandados por indicados dos partidos da coalizão, em geral, não têm predominância na formulação da agenda legislativa do Executivo. Notadamente, os ministros que pertencem aos partidos do presidente (PSDB e PT) são os que controlam a produção legislativa do governo.

A despeito dessa observação geral, os dados apresentados por Batista (2013) indicam, ainda, variações entre os governos, sendo percebida no mandato de FHC maior incidência de ministérios comandados pela coalizão na produção de propostas de leis comparando-se com a inflexão ocorrida no mandato de Lula. Além disso, a participação da presidência e de ministérios cujos titulares pertenciam ao partido do presidente na formulação das iniciativas de leis do governo se intensificou durante a gestão de Lula, diferentemente do observado no mandato do seu antecessor.

Resumidamente, uma das principais conclusões desse estudo diz respeito à evidência de que, considerando a experiência dos governos FHC e Lula, as decisões do Executivo, consubstanciadas em projetos legislativos submetidos ao Congresso Nacional, originam-se nos ministérios. Nas palavras da autora, esse

achado mostra “a forte descentralização da produção legislativa do Executivo e o importante papel dos ministros” (Batista, 2013, p. 459). Com efeito, essa evidência revela que no governo de coalizão, tal como funciona no Brasil, o presidente, em termos gerais, delega aos seus ministros a formulação das iniciativas e proposições que constituem a agenda legislativa do Executivo que é submetida ao Congresso. A centralização na presidência de apenas 10% das decisões/propostas de lei do governo, como ressaltado por Batista (2013), pode indicar, ainda, as limitações da própria estrutura presidencial em lidar com essa responsabilidade; afinal, a burocracia especializada (recursos humanos) e as informações que subsidiam a produção de decisões pertencem aos ministérios. Além disso, regimentalmente, os órgãos da presidência ocupam-se de funções específicas de assessoramento ao chefe do Executivo e podem, de fato, não dispor de tempo e pessoal para atuar na elaboração de iniciativas de lei (Moe, 1985).

O trabalho de Sylvia Gaylord e Lucio Rennó (2015) compartilha da mesma inquietação analítica do artigo de Batista (2013), reconhecendo a ausência de estudos no Brasil sobre o funcionamento interno das coalizões e, assim, buscando identificar alguns dos efeitos da participação dos partidos aliados no interior do Executivo, especificamente o papel que desempenham no processo de elaboração de políticas no âmbito governamental. Notadamente, o trabalho atenta para o “partidarismo” dos ministros indicados pela coalizão e o nível de influência que podem exercer sobre a agenda legislativa do governo. Os autores ressaltam que as pesquisas sobre o funcionamento do presidencialismo brasileiro ainda ignoram as aspirações por políticas públicas dos representantes da coalizão que são indicados para as pastas ministeriais. Comumente, supõe-se que os partidos que

integram o governo estão mais interessados na ocupação de cargos (*office seeking*) e no controle dos respectivos espólios, como a possibilidade de prover nomeações a outros cargos e o acesso a verbas orçamentárias, do que em influenciar a formulação de políticas governamentais (*policy seeking*). Gaylord e Rennó (2015) procuram, então, em seu trabalho colocar em xeque essa suposição, averiguando se há evidências de que os ministros, ao ingressarem no gabinete, se mobilizam para implementar agendas políticas específicas.

A pesquisa empreendida pelos autores consiste em analisar, quantitativamente, a participação dos ministros em iniciativas legislativas do Executivo, atentando para as condições em que ocorrem a colaboração dos chefes das pastas na formulação de decisões do governo. O objetivo é apurar em quais condições o presidente delega ao ministério, ou compartilha com ele, o processo de elaboração da agenda legislativa governamental. A principal hipótese do trabalho é que o compartilhamento de políticas entre o presidente e o gabinete ocorre provavelmente sob condições de proximidade ideológica. Assim, por contraste, a distância ideológica entre os partidos que compõem a coalizão levaria à diminuição da participação ministerial na agenda do Executivo e à concentração de políticas nos ministérios comandados por filiados ao partido do presidente.

Tomando também como período de análise os anos dos governos FHC e Lula, o trabalho analisa especificamente as iniciativas legislativas do Executivo editadas entre 1995 e 2010, incluindo PLs, leis ordinárias

e complementares, propostas de emendas à Constituição e MPs. O objeto empírico do trabalho são os endossos (assinaturas) ministeriais que constam de cada proposição legislativa. Para os autores, o endosso não significa a mera aceitação do ministro aos termos do texto legal e sim a sua participação em um processo de trabalho e negociação que comumente envolve outros ministérios e os órgãos da presidência⁸.

A análise dos dados aponta para algumas conclusões importantes a respeito do nível de participação dos ministérios na formulação da agenda legislativa do Executivo. Primeiramente, cabe destacar que foi constatada reduzida colaboração entre os ministérios na elaboração das medidas legislativas, predominando iniciativas formuladas apenas por uma pasta. Especificamente, 70% de todos os textos legislativos considerados foram elaborados por um ministério; esse número reduz para 55% se for observado o conjunto de medidas já aprovadas. Outra evidência apurada diz respeito à concentração em três ministérios — notadamente, Fazenda, Planejamento e Justiça — da maioria das iniciativas legais dos governos FHC e Lula. Essas três pastas respondem, coletivamente, por 91% de todas as iniciativas observadas e por 86% das que foram aprovadas. Observa-se que os ministros de pastas como a da Educação, Previdência Social, Trabalho, Saúde e dos Transportes, além do principal órgão da Presidência, a Casa Civil, participaram, cada um, da formulação de 7 a 8% das proposições analisadas.

Buscando identificar a influência dos partidos da coalizão com representantes à

8 Nas palavras de Gaylord e Rennó (2015, p. 254), “endorsing a bill is a process of intense work and negotiation among ministries. Endorsement by a minister means, at the very least, that the minister’s legal and political aids have been consulted, and they have manifested their approval of the bill after detailed analysis. Ministers who endorse executive initiatives are also responsible for defending their bills before Congress via written justifications for their sponsorship”.

frente de ministérios na produção de lei do Executivo, os autores atentaram-se à análise dos dados para a filiação partidária dos ministros que endossam as iniciativas legislativas aprovadas, mais propensas, como verificado, à colaboração entre diferentes ministérios. Os dados empíricos revelaram que “o partido do presidente desempenha um papel de liderança na formulação de políticas no interior do gabinete” (Gaylord; Rennó, 2015, p. 259, tradução livre). Comparativamente aos demais partidos que compunham a coalizão, os ministérios controlados pelo PSDB e pelo PT, durante as gestões de FHC e Lula, apresentaram os maiores níveis percentuais de endossos (participação) na formulação das iniciativas legais do governo, respectivamente 36,3 e 38,7%. O PMDB, que esteve presente na aliança de apoio parlamentar dos dois presidentes, é o terceiro partido com maior participação na formulação legislativa do Executivo durante o período observado, endossando 7,8% das propostas aprovadas.

Em resumo, Gaylord e Rennó (2015) chegam a achados semelhantes aos do trabalho de Batista (2013), concluindo que o ministério participa ativamente da produção de decisões no Executivo, que são materializadas em iniciativas legislativas, embora constatem que certas pastas influenciem muito mais que outras, principalmente se forem controladas por representantes do partido do presidente. Os trabalhos convergem na conclusão de que a formulação da agenda legislativa do governo ocorre majoritariamente no nível dos ministérios, sendo módica a participação dos órgãos da presidência, de maneira específica da Casa Civil, entretanto a concentração da produção legislativa em ministérios específicos, notadamente aqueles comandados pelo partido do presidente, ou por técnicos de sua escolha direta, como revelado por ambos os trabalhos, indica o es-

copo da delegação que é feita pelo chefe do Executivo aos seus ministros no interior do governo. De forma geral, os partidos da coalizão ao ocuparem pastas no Executivo não participam ativamente e na proporção de outros ministérios da formulação da agenda legislativa, de políticas, do Executivo.

O Legislativo e a produção de decisões

Partindo da premissa de que os poderes de agenda do presidente não explicam, exclusivamente, a dominância da produção legal do Executivo no Congresso, Andréa Freitas (2016a; 2016b) traz para o centro de sua análise o papel da coalizão, argumentando que a formação de uma aliança partidária de apoio parlamentar, ao garantir maioria legislativa ao governo, funciona como um elo de coordenação entre os dois poderes dirimindo potenciais conflitos. A autora considera que “a formação de coalizões implica na divisão de poder e de responsabilidade sobre o conjunto de políticas” (Freitas, 2016a, p. 17) notadamente entre o governo e os partidos aliados, proporcionando que coalizão também participe de maneira ativa dos processos de formulação e implementação das políticas governamentais. Essa participação concretizar-se-ia por meio do ingresso dos partidos da coalizão na estrutura do Executivo, ao ocupar cargos ministeriais e, principalmente, no Congresso, na apreciação das matérias legislativas de interesse do governo.

Freitas enfatiza em sua análise a relevância da coalizão para o sucesso legislativo do Executivo, identificando-a como condição para efetividade do poder presidencial. De acordo com o seu argumento, a coalizão funcionaria como uma extensão do Executivo no Congresso; como partícipe do governo, a coalizão teria responsabilidade sobre o conjunto de políticas e compartilharia com o

presidente a agenda política consubstanciada nas proposições de lei enviadas ao Legislativo. Logo, o que provém do governo seria também a expressão de interesses da coalizão. A razão que motivaria os presidentes a formarem coalizões seria a previsão de contar com uma maioria legislativa no Congresso.

A formação de uma coalizão implicaria, como efeito, uma “divisão de responsabilidade”, na qual se espera que os partidos aliados, como parte e representantes do governo, se encarreguem em apreciar e negociar os projetos enviados ao Congresso pelo Executivo, participando da “formatação de uma agenda [legislativa] que deixa de ser do presidente, ou do ministro de determinado partido, e passa a ser a agenda da maioria, formatada pela coalizão” (Freitas, 2016a, p. 18). Importante destacar que, nessa visão, os partidos adeririam à coalizão estrategicamente na busca pela consecução de interesses — entre eles o de produzir políticas públicas substantivas e específicas, tal como ocorre nas coalizões de sistemas parlamentaristas. O acesso a cargos ministeriais e a adesão à agenda legislativa do Executivo, mesmo que a reformulando no decorrer do processo de apreciação parlamentar, são, portanto, meios para a concretização dos interesses que os partidários da coalizão buscam viabilizar.

Nesse contexto, a autora argumenta que a formação de um governo de coalizão supõe a participação ativa dos parlamentares, especialmente aqueles vinculados aos partidos aliados no processo de deliberação das propostas originadas do Executivo no Congresso. A despeito dos fortes poderes de agenda presidencial, que podem intervir na forma e no ritmo em que as iniciativas de lei são apreciadas no parlamento, os legisladores dispõem de prerrogativas para avaliar e estabelecer modificações nas proposições que chegam do Executivo. A coordenação que se

busca com a formação de uma coalizão e a atuação dos líderes partidários no comando dos trabalhos legislativos teriam como efeito a produção de resultados negociados entre uma maioria legislativa e o presidente. Alterações da própria coalizão e de demais parlamentares de forma geral nos projetos encaminhados pelo Executivo seriam esperadas, mas negociações entre os dois poderes teriam curso no Congresso a fim de se formar “o consenso necessário para a adoção de políticas” (Freitas, 2016b, p. 8, tradução livre). Nesses termos, o Legislativo preservaria um importante papel no processo de produção de lei e, assim, “não abdica nem delega sua capacidade legislativa ao Executivo” (Freitas, 2016b, p. 8), mas negocia as suas decisões.

Com o objetivo de mensurar a participação efetiva do parlamento na formatação das proposições de lei originárias do Executivo, Freitas (2016a; 2016b) analisa minuciosamente as alterações propostas (que incluem adições de conteúdo, modificações e supressões) pelo Legislativo em todas as iniciativas apresentadas e aprovadas pelo governo no decorrer das presidências de FHC e Lula — ou seja, de janeiro de 1995 a dezembro de 2010 —, incluindo MPs, projetos de lei ordinária e complementar. Dada a magnitude do universo de análise, a pesquisa deteve-se nas proposições do Executivo que sofreram algum tipo de veto, parcial ou total —notadamente, 179 projetos ou 15% do total de propostas apresentadas pelos governos nesse período. Como esclarece a autora, por meio desse levantamento “é possível avaliar não apenas se o legislador modifica os projetos, mas também entender como o Executivo reage a essas modificações” (Freitas, 2016b, p. 13).

Em termos numéricos, o trabalho revela que são milhares os dispositivos introduzidos pelo Legislativo nos três tipos de proposições encaminhadas pelo Executivo que

foram analisadas (especificamente, 10.729 frente 16.877 dos dispositivos redigidos pelo governo originalmente)⁹, o que já poderia sugerir a extensão da participação parlamentar na definição de políticas. Contudo, todas essas modificações do Legislativo podem não ser incorporadas à versão final da lei promulgada pelo presidente, sendo objeto de vetos. A autora, então, busca aferir quantas mudanças legislativas afetam, de fato, a produção legal, formulando uma “taxa de contribuição”, por meio da qual estima ações de cada poder no processo de formatação de uma proposição em lei.

Detalhadamente, quantificando as ações e os correspondentes dispositivos que constam na versão final das legislações sancionadas pelo presidente e identificando os respectivos autores — Executivo ou legisladores —, Freitas (2016b) estima que cerca de 40% do conteúdo das leis que constituem o seu universo de análise é proveniente do Legislativo. Considerando o tipo de legislação, esse percentual pode aumentar, como é o caso das leis complementares em que a contribuição do parlamento foi de 66,5%; para as leis ordinárias, esse percentual foi de 28,7%, e para as MPs, de 39,2%. É conveniente ressaltar que mesmo no caso das proposições legislativas que tramitam em caráter de urgência e aceleradamente, muitas vezes entendidas como um instrumento do presidente “para impor a sua vontade ao legislador”, verificam-se significativos percentuais de contribuição dos parlamentares. Diante dessas evidências, a autora comprova que o “presidente não governa sozinho” e que, conseqüentemente, “o poder legislativo, mesmo sob essas condições extremas, de

maneira alguma é levado à inação ou submissão” (Freitas, 2016b, p. 21).

Além de revelar, empiricamente, que a contribuição efetiva do Legislativo na produção de leis federais está “longe de ser pequena e insignificante”, o estudo conduzido por Freitas (2016b) refuta a hipótese de que presidentes com fortes poderes de agenda inibem a capacidade de produção legislativa do parlamento. O estudo revela que as MPs constituem o tipo de legislação mais alterado pelos parlamentares (foram 5.599, ou 52,2%, em um total de 10.729 alterações do Legislativo) e, também, que os requerimentos de urgência legislativa apresentados pelo Executivo ou pelo colégio de líderes, que têm como efeito a redução do tempo para apreciação e conseqüente apresentação de emendamentos aos projetos, “não afeta[m] o número de alterações realizadas no Legislativo, ao contrário, projetos com urgência são mais alterados do que os sem urgência” (Freitas, 2016a, p. 77). Assim, resumidamente, a autora mostra evidências de que os poderes legislativos, de agenda, do presidente não anulam a capacidade dos parlamentares de deliberar e modificar as propostas de lei.

Os trabalhos de Acir Almeida (2015; 2016), por sua vez, atentam para as mudanças no processo legislativo federal ocorridas nas últimas duas décadas que alteram, em importantes aspectos, a dinâmica e o padrão de relacionamento entre o Executivo e o Congresso. Em termos empíricos, as mudanças observadas se manifestam, sobretudo, a partir de 2004, notadamente na diminuição do uso de MPs e do regime de urgência na tramitação de PLs, na redução percentual das leis federais (não orçamen-

9 Para uma detalhada explicação sobre a definição das disposições legislativas como unidade de análise, ver Freitas (2016a, p. 48-52).

tárias) aprovadas com origem na presidência e no consequente aumento de medidas originadas de parlamentares na produção legislativa. Observa-se, assim, que relevantes poderes de agenda do Executivo — que influenciavam “intensamente na aprovação da agenda” do governo e que permitiam “abreviar, e até contornar, o processo legislativo ordinário” (Almeida, 2015, p. 45) — passaram a ser utilizados com menor frequência e que, ao mesmo tempo, há um declínio da dominância legislativa do Executivo.

Ao mapear numericamente as leis ordinárias e complementares provenientes da presidência e do Congresso editadas entre 1989 e 2014 por tipo de processo legislativo (se via MP ou PL), os trabalhos registram que na comparação de dois períodos de análise — 1995–2002 e 2007–2014 — houve redução e estabilização na média anual de leis apresentadas na forma de MPs, que ficou ao redor de 50% — ao passo que a média dos “PLs aprovados com urgência diminuiu praticamente pela metade, de 28,7% para 13,8%, e a de PLs aprovados conclusivamente nas comissões triplicou, de 9,8% para 29,1%” (Almeida, 2015, p. 47). Outra evidência apresentada pelo autor que mostra mudanças no processo legislativo diz respeito ao decréscimo da média anual (percentual) de leis aprovadas de autoria do Executivo: foi de 75%, nos anos de 1991 a 2002, para 45%, entre 2011 e 2014. No mesmo período, segundo Almeida (2016, p. 1), “a porcentagem anual média daquelas leis que foram aprovadas pelos deputados exclusivamente nas comissões permanentes, sem votação em plenário, aumentou de 20% para 41%”.

Com efeito, as mudanças descritas por Almeida revelam alterações nos padrões de relacionamento entre o governo e o Legislativo em se tratando, especificamente, do tipo de tramitação da produção legislativa. As alterações se

manifestaram pela diminuição do recurso aos poderes de agenda presidencial (como as MPs e os pedidos de urgência) para a aprovação da agenda do Executivo, o decréscimo das médias anuais de dominância legislativa do governo e, ainda, a intensificação dos trabalhos das comissões permanentes da Câmara.

Para o autor, as evidências que recolhe servem para validar um novo entendimento sobre as relações entre os poderes no Brasil em anos mais recentes, pondo em xeque a interpretação de que o Executivo controlaria a agenda legislativa, as comissões permanentes da Câmara teriam papel secundário no processo de votação das leis e o Congresso desempenharia, de maneira geral, um papel reativo na produção legislativa (Figueiredo; Limongi, 2007; Pereira; Mueller, 2000). Assim, esses diagnósticos que encontravam respaldos empíricos na dinâmica de relacionamento entre os poderes com a promulgação da Constituição de 1988 e, especialmente, no decorrer do governo FHC, não capturariam as mudanças institucionais que vêm caracterizando o processo legislativo desde a primeira década dos anos 2000.

Considerando a ocorrência e a persistência de alterações no regime de tramitações das leis promulgadas, sobretudo no período de 2003 a 2014, e o crescente controle dos parlamentares sobre a agenda legislativa, manifestado pelo aumento de leis aprovadas com origem no Congresso, bem como o papel mais ativo das comissões permanentes, Almeida (2016) entende que está em curso “uma mudança das regras do jogo legislativo ou, mais especificamente, da forma como o processo legislativo é organizado” (Almeida, 2016, p. 11). O padrão de organização e funcionamento do parlamento estaria, então, mais próximo a um modelo descentralizado “no qual as comissões permanentes têm atuação mais proativa na definição da

agenda e nas decisões legislativas”, diferindo-se do modelo anterior, mais centralizado, “dominado pela liderança da maioria” governista (Almeida, 2016, p. 24).

Os custos da coalizão para o presidente

Partindo da hipótese geral de que governar sob um sistema presidencialista, multipartidário e fragmentado impõe custos a um presidente minoritário, Frederico Bertholini e Carlos Pereira (2017) centram a análise em estratégias presidenciais mobilizadas para formar e gerenciar maiorias legislativas e os respectivos efeitos no que diz respeito a recompensas e perdas. Na visão dos autores, os custos são inexoráveis à formação de uma coalizão de sustentação parlamentar ao governo, mas estaria ao alcance do presidente a escolha de uma “boa gerência [...] capaz de maximizar apoio legislativo e minimizar os custos de manutenção desse apoio político” (Bertholini; Pereira, 2017, p. 529). No esquema de análise proposto pelos autores, cabe ao presidente como ator central, o pivô do processo de formação da coalizão a fim de compor maiorias legislativas, a escolha dos termos dessa relação, que consiste, especificamente, em três decisões: sobre o número de partidos que farão parte da coalizão; sobre os partidos propriamente — em que pesem as preferências políticas e ideológicas de cada um deles; e sobre a quantidade e o tipo de recursos distribuídos aos parceiros aliados. Considerando-se que essas escolhas de “gerência” se interconectam e geram efeitos sobre “a qualidade, nível de conflito, sustentabilidade, custo e capacidade de governo de um presidente” (Bertholini; Pereira, 2017,

p. 540), Bertholini e Pereira (2017) supõem que há configurações específicas, ou seja, combinações de escolhas que podem gerar mais custos do que outras. Assim, a depender da quantidade de partidos, da diversidade e da heterogeneidade ideológica entre eles e, ainda, da proporção de distribuição de bens de troca (recompensas), o presidente deparar-se-ia com coalizões mais ou menos custosas. Especificamente, os custos de governo são entendidos como “toda desutilidade derivada pelo presidente no processo de gerência da coalizão”, ou “tudo que é transferido do Executivo para os parceiros” — tais como os ministérios, os demais cargos da burocracia e as emendas orçamentárias (Bertholini; Pereira, 2017, p. 534). As escolhas do presidente e os custos constituem o quadro de referência analítica para se compreender as estratégias de gerência da coalizão de um governo. Considerando-se, então, que os presidentes podem fazer escolhas específicas para a formação da coalizão, Bertholini e Pereira (2017) observam que as experiências dos últimos governos no Brasil permitem identificar estilos de gerência diferenciados entre os mandatários. Os autores analisam os dois governos de FHC e de Lula, além do primeiro de Dilma Rousseff, e concluem que a presidência de FHC destoa da de Lula e Dilma em diversos aspectos no que tange às escolhas para composição da coalizão. Especificamente em comparação ao mandato de FHC, durante os governos do PT o tamanho da coalizão e o nível de heterogeneidade ideológica entre os partidos foram maiores, assim como a proporcionalidade da coalizão¹⁰ apresentou percentuais menores. Ou seja, nos governos de Lula e Dilma fo-

10 Medida pela taxa de coalescência (Amorim Neto, 2006) que considera a correspondência entre a proporção das cadeiras no Legislativo e a quantidade de ministérios que cada partido que compõe a coalizão comanda. Para uma consulta aos números levantados pelos autores, ver Bertholini e Pereira (2017, p. 537 - Tabela 1).

ram estabelecidas coalizões “extremamente diversas ideologicamente, com a presença de partidos de extrema-direita a partidos de extrema-esquerda”, incluindo-se as agremiações de centro. Além disso, houve “baixo compartilhamento de poder com aliados” (Bertholini; Pereira, 2017, p. 537-538), evidenciado, por exemplo, pela expressiva proporção de ministérios controlados pelo PT em comparação aos demais partidos (ver Gráfico 1). Os autores, também atentos ao caráter dinâmico do jogo da coalizão, entendem que os presidentes se mobilizam no decorrer dos mandatos para gerenciar o relacionamento com a coalizão, tendo em vista os seus níveis de eficiência, medidos pelos custos empenhados, e os resultados obtidos com a sustentação político-partidária no Legislativo. Nos casos em que o presidente for repactuar os acordos com a coalizão, dadas as pressões e as barganhas dos partidos aliados para ampliar o acesso aos bens de troca do Executivo, haverá, provavelmente, mudanças na matriz de custos redefinindo padrões distributivos anteriores.

Uma contribuição empírica do trabalho consiste na elaboração de instrumento inédito de aferição dos custos que são desencadeados pela escolha de determinadas estratégias de gerência da coalizão pelo presidente. A medida formulada, o Índice de Custos de Governo (ICG), visa comparar não apenas os custos em cada presidência, mas em diferentes momentos do tempo, sobretudo no decurso de um mandato. O ICG inclui a medição do número de ministérios e secretarias com o mesmo *status* em cada governo, o total de recursos alocado nesses órgãos e o montante de emendas individuais ao orçamento executadas pelo governo. Resumidamente, observando o perfil do custo de cada presidente, os autores constata-

ram que o custo de gerência das coalizões presidenciais variou bastante no Brasil” (Bertholini; Pereira, 2017, p. 540). Essa constatação é feita levando em conta os custos gerais de cada presidente com a sua coalizão e também os custos desagregados, considerando os que são dispensados aos partidos dos presidentes (PSDB e PT) e aos demais parceiros da coalizão. Segundo os dados consolidados no ICG, os custos totais com a coalizão nas presidências de Lula e Dilma foram altos (apresentando uma pontuação de 63,1, 69,1 e 76,0, respectivamente nos dois mandatos de Lula e no primeiro de Dilma) perante o maior nível observado no segundo governo de FHC (37,2). Além disso, na comparação entre os presidentes, observa-se uma variação na composição dos custos separando os que foram gerados pelos próprios partidos do presidente e pelos demais parceiros da coalizão. Durante os governos de FHC, os custos com os partidos da coalizão foram maiores do que os empenhados ao PSDB, ao passo que no governo Lula os custos com a coalizão foram inferiores aos obtidos com o PT (26,6 e 32,2 frente 36,7 e 36,8, em cada mandato). Por sua vez, no primeiro mandato de Dilma, os custos com a coalizão foram maiores (44,2). Sucintamente, os autores apresentam evidências empíricas que respaldam a suposição de que os custos de gerência da coalizão são função de determinadas escolhas do presidente. Por meio de testes econométricos, identificam que estratégias específicas de gerência da coalizão impactam os custos que cada presidente arca para governar com maiorias legislativas. Diante desses achados, o trabalho prescreve um comportamento aos presidentes: “Gerenciar coalizões com um pequeno número de partidos ideologicamente homogêneos e compartilhar poderes e recursos de forma proporcional com seus parceiros de governo” (Bertholini; Pereira, 2017, p. 547).

Considerações finais

Este trabalho procurou expor um balanço da produção mais recente sobre o presidencialismo de coalizão, detendo-se em alguns estudos que apresentam novas dimensões de análise, além de dados empíricos originais que contribuem para expandir a compreensão sobre o funcionamento do sistema de separação de poderes no Brasil, realçando algumas características do complexo arranjo montado sobretudo pelo presidente, mas com o apoio e a cooperação da coalizão e do Legislativo para produzir decisões. O balanço apresentado reúne textos que compartilham a interpretação de que a dominância do Executivo não está dada pelos poderes de agenda do presidente e sim que é gerada com a contribuição da coalizão.

Assim, é importante registrar que os trabalhos partem do que pode se denominar de uma nova interpretação sobre o presidencialismo brasileiro que emerge de forma mais proeminente na primeira década dos anos 2000 e realça, notadamente, as condições que favorecem, na maior parte do tempo, a dominância do Executivo e a governabilidade. Entende-se aqui que é com base nesse quadro de referência que o debate mais recente sobre o presidencialismo de coalizão avança. Os esforços de análise de Palermo (2000) e Power (2010) representam contribuições relevantes que trazem à tona a interpretação de que o sucesso legislativo do presidente está condicionado ao apoio dos partidos que compõem a coalizão. Ambos os autores entendem que há dispersão de poderes entre o Executivo e o Legislativo e que a cooperação e o apoio parlamentar que o presidente, como ator central desse sistema, demanda da coalizão são continuamente negociados durante o mandato.

Dado esse pano de fundo, a agenda de pesquisa sobre presidencialismo passa a de-

dicar especial atenção à coalizão, entendida como um mecanismo de coordenação entre os poderes Executivo e Legislativo. Há diversas evidências coletadas que revelam empenhos do presidente para galvanizar o suporte da base aliada. Por exemplo, o Gráfico 1 mostrou que no decorrer dos mandatos de FHC, Lula e Rousseff as reformas ministeriais ampliaram, em geral, a representação dos partidos aliados no gabinete. Além disso, o estudo de Raile, Pereira e Power (2011) revela que o presidente tem uma “caixa de ferramentas” para atrair e negociar com a coalizão. Em termos numéricos, o estudo de Bertholini e Pereira (2017) mostra as variações do ICG ao longo de um mandato.

Sucintamente, o exame dos trabalhos revisados no artigo possibilita que se sistematizem as seguintes evidências acerca do funcionamento do presidencialismo de coalizão, sobretudo durante os governos FHC e Lula:

- as decisões tomadas no Executivo têm origem nos ministérios, mas estão concentradas em poucas pastas que, na maioria das vezes, são comandadas por representantes dos partidos do presidente, de modo que a coalizão tem pouca participação, em termos quantitativos, na produção de projetos do governo;
- os legisladores têm atuado como revisores dos projetos oriundos do Executivo propondo diferentes modificações e tendo, de fato, em um número significativo de casos, suas propostas acatadas pelo governo;
- os poderes legislativos/de agenda do presidente tanto não anulam as prerrogativas dos parlamentares de revisar e modificar as propostas de lei como vêm sendo empregados com menor frequência no âmbito legislativo;
- as estratégias de gestão e os custos com a coalizão variam entre os diferentes

governos — notadamente, o estilo de gerência de um presidente impacta nos custos arcados para manter o apoio da coalizão.

Se, por um lado, com base nas evidências apresentadas, é possível constatar que o presidente estabelece barreiras de contenção que restringem a possibilidade de influência da coalizão nas decisões tomadas no interior do governo, por outro lado, observa-se que no Legislativo há, de fato, mecanismos de revisão e controle das propostas oriundas do Executivo funcionando efetivamente. Essas

constatações indicam que, de forma geral, o compartilhamento da agenda de políticas entre o governo e a coalizão tende a ocorrer no parlamento. No Executivo, apesar da observada descentralização da produção legislativa em nível ministerial, a agenda legislativa mantém-se sob o controle do presidente, que a delega a alguns poucos ministros, em geral filiados ao seu partido ou de estrita confiança. Uma futura agenda de pesquisa pode informar em mais detalhes como a dominância do Executivo se assenta no compartilhamento de políticas com os legisladores, especificamente com a coalizão.

Bibliografia

- ABRANCHES, Sérgio. Os dilemas da governabilidade no Brasil: reforma política ou reforma do Estado? **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, ano VI, n. 2, p. 39-60, 2005.
- ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.
- ALMEIDA, Acir. A política da mudança institucional: processo legislativo no Brasil pós-1988. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 40., 2016, Caxambu. **Anais** [...]. Caxambu, 2016. p. 1-29.
- ALMEIDA, Acir. Processo legislativo: mudanças recentes e desafios. **Boletim de Análise Político Institucional**, n. 7, p. 45-50, jan./jun. 2015.
- AMORIM NETO, Octavio. Formação de gabinetes presidenciais no Brasil: coalizão *versus* cooptação. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 4, n. 1, p. 9-34, 1994.
- AMORIM NETO, Octavio. Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 479-519, 2000. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582000000300003>
- AMORIM NETO, Octavio. **Of presidents, parties, and ministers: cabinet formation and legislative decision-making under separation of powers**. 392f. Tese (Doutorado) – University of California, San Diego, 1998.
- AMORIM NETO, Octavio. **Presidencialismo e governabilidade nas Américas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- BAIÃO, Alexandre Lima; COUTO, Cláudio Gonçalves; JUCÁ, Ivan Chaves. A execução das emendas orçamentárias individuais: papel de ministros, cargos de liderança e normas fiscais. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 25, p. 47-86, jan. 2018. <https://doi.org/10.1590/0103-335220182502>
- BATISTA, Mariana. O poder no Executivo: uma análise do papel da Presidência e dos Ministérios no presidencialismo de coalizão brasileiro (1995-2010). **Opinião Pública**, Campinas, v. 19, n. 2, p. 449-473, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762013000200009>

- BATISTA, Mariana. Taking Portfolios Difference Seriously: A Composite Measure Based on Policy, Office, and Budget in Brazil. **Brazilian Political Science Review**, São Paulo, v. 11, n. 1, 2017. <https://doi.org/10.1590/1981-382120170001000600>
- BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos. Pagando o preço de governar: custos de gestão de coalizão no presidencialismo brasileiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 528-550, 2017. <https://doi.org/10.1590/0034-7612154969>
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. São Paulo: Editora FGV, 1999.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Instituições políticas e governabilidade: desempenho do governo e apoio legislativo na democracia brasileira. In: MELO, C. R.; SÁEZ, M. A. (orgs.). **A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. O Congresso e as medidas provisórias: abdicação ou delegação. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 47, p. 127-154, 1997.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. O Processo Legislativo e a Produção Legal no Congresso Pós-Constituinte. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 1, n. 38, 1994.
- FREITAS, Andréa. **O presidencialismo da coalizão**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2016a.
- FREITAS, Andréa. Unboxing the Active Role of the Legislative Power in Brazil. **Brazilian Political Science Review**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 1-34, 2016b. <https://doi.org/10.1590/1981-38212016000200004>
- GAYLORD, Sylvia; RENNÓ, Lucio. Opening the black box: cabinet authorship of legislative proposals in a multiparty presidential system. **Presidential Studies Quarterly**, v. 45, n. 2, p. 247-269, 2015. <https://doi.org/10.1111/psq.12186>
- INÁCIO, Magna; REZENDE, Daniela. Partidos legislativos e governo de coalizão: controle horizontal das políticas públicas. **Opinião Pública**, Campinas, v. 21, n. 2, p. 296-335, 2015. <https://doi.org/10.1590/1807-01912015212296>
- LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. Bases institucionais do Presidencialismo de Coalizão. **Lua Nova**, n. 44, p. 81-106, 1998. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451998000200005>
- LINZ, Juan. The perils of presidentialism. **Journal of Democracy**, v. 1, n. 1, p. 51-69, 1990. <https://doi.org/10.1353/jod.1990.0011>
- LOPEZ, Felix (org.). **Cargos de confiança no presidencialismo de coalizão brasileiro**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015.
- MAINWARING, Scott. Politicians, Parties, and Electoral Systems: Brazil in Comparative Perspective. **Comparative Politics**, v. 24, n. 1, p. 21-43, 1991. <https://doi.org/10.2307/422200>
- MAINWARING, Scott. Presidentialism in Latin America. **Latin American Research Review**, v. 25, n. 1, p. 157-179, 1990.
- MAUERBERG JÚNIOR, Arnaldo. **Cabinet composition and assessment of a multiparty presidential system**. Tese (Doutorado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2016.
- MENEGUELLO, Rachel. **Partidos e governos no Brasil contemporâneo (1985-1997)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.
- MOE, Terry. The Politicized Presidency. In: CHUBB, J.; PETERSON, P. (eds.). **The New Direction in American Politics**. Washington D.C.: Brookings, 1985.

- NICOLAU, Jairo. Disciplina partidária e base parlamentar na Câmara dos Deputados no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998). **Dados**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 4, p. 1-23, 2000. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582000000400004>
- PALERMO, Vicente. Brazilian Political Institutions: an inconclusive debate. **Brazilian Political Science Review**, v. 10, n. 2, 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/1981-38212016000200003>
- PALERMO, Vicente. Como se governa o Brasil? O debate sobre instituições políticas e gestão de governo. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 521-557, 2000. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582000000300004>
- PALOTTI, Pedro; CAVALCANTE, Pedro. Does one size fit all? An analysis of portfolio allocation in the Brazilian multiparty presidential system. **Opinião Pública**, Campinas, v. 24, n. 2, p. 427-455, 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/1807-01912018242427>
- PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Comportamento Estratégico em Presidencialismo de Coalizão: As Relações entre Executivo e Legislativo na Elaboração do Orçamento Brasileiro. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 265-301, 2002. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582002000200004>
- PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Uma teoria da preponderância do Executivo: o sistema de comissões no legislativo brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 43, p. 45-67, 2000. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092000000200004>
- PEREIRA, Carlos; POWER, Timothy; RENNÓ, Lúcio. Under what conditions do Presidents resort to decree power? Theory and evidence from the Brazilian case. **Journal of Politics**, v. 67, n. 1, p. 178-200, 2005. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2005.00313.x>
- PEREIRA, Carlos; POWER, Timothy; RENNÓ, Lúcio. Agenda Power, Executive Decree Authority, and the Mixed Results of Reform in the Brazilian Congress. **Legislative Studies Quarterly**, v. 33, n. 1, p. 5-33, 2008. <https://doi.org/10.3162/036298008783743309>
- PEREIRA, Carlos *et al.* Watchdogs in our midst: how presidents monitor coalitions in Brazil's multiparty presidential regime. **Latin American Politics and Society**, Miami, v. 59, n. 3, p. 27-47, 2017. <https://doi.org/10.1111/laps.12025>
- POWER, Timothy. Optimism, pessimism, and coalitional presidentialism: debating the institutional design of Brazilian democracy. **Bulletin of Latin American Research**, v. 29, n. 1, p. 18-33, 2010. <https://doi.org/10.1111/j.1470-9856.2009.00304.x>
- POWER, Timothy. Presidencialismo de coalizão e o design institucional no Brasil: o que sabemos até agora? *In*: SATHLER, A.; BRAGA, R. (orgs.). **Legislativo pós-1988: reflexões e perspectivas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015.
- RAILE, Eric D.; PEREIRA, Carlos; POWER, Timothy. The Executive Toolbox: Building Legislative Support in a Multiparty Presidential Regime. **Political Research Quarterly**, v. 64, n. 2, p. 323-334, 2011.
- SANTOS, Fabiano. Instituições eleitorais e desempenho do presidencialismo no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 111-138, 1999. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581999000100006>
- SANTOS, Fabiano. Patronagem e poder de agenda na política brasileira. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 465-492, 1997. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581997000300007>
- VALENZUELA, Arturo. A opção parlamentarista para a América Latina. **Lua Nova**, São Paulo, n. 24, p. 55-71, 1991. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451991000200004>

Cotas eleitorais para mulheres: análise bibliográfica da pesquisa científica nas Ciências Sociais

Maria Cecília Eduardo¹
Juliana Inez Luiz de Souza¹
Alzira Ester Angeli¹

Introdução

Diversos estudos apontam que impedimentos de ordem cultural, socioeconômica e institucional, como certas características dos sistemas eleitorais e dos partidos políticos, têm contribuído para o quadro mundial do baixo número de mulheres ocupantes de cargos executivos e legislativos, sejam eleitos ou nomeados, e que existe uma crescente preocupação em relação a esse cenário, tanto por parte da sociedade civil quanto nos ambientes acadêmicos (Pateman, 1993; Inglehart e Norris, 2000; Inglehart e Welzel, 2005; Alves e Corrêa, 2009; Álvares, 2008; Araújo, 2009; Speck, 2018; Norris, 2013; Baltrunaitė *et al.*, 2014; McGregor *et al.*, 2017).

Atualmente, não somente no Brasil, mas em quase todo o mundo, o percentual de mulheres em cargos políticos eletivos é muito baixo. Segundo a Inter-Parliamentary Union, a parcela, em nível mundial, de mulheres ocupantes de cargos nas Casas Legislativas é de 24% (IPU, 2019). Fato que mostra os limites do sistema político vigente, uma vez que, como apontam Dahl (2001) e Lijphart (1999), cânones da teoria demo-

crática, a participação de diferentes grupos nos processos político-decisórios é um importante elemento para o desenvolvimento democrático. Portanto, “a sub-representação feminina na política formal implica um déficit democrático ao restringir o acesso igualitário às instituições públicas”¹ (Caminotti; Freidenberg, 2016, p. 122).

Dentro e fora dos partidos e das instituições políticas, a legitimidade adquirida pela perspectiva de necessidade do aumento da participação feminina nos cargos político-decisórios, aliada à pressão constante do movimento de mulheres, fez com que um número grande de países adotasse medidas afirmativas, as cotas eleitorais em particular, visando à alteração desse quadro. Segundo Sacchet (2013), essa medida é articulada a partir de um princípio de igualdade que vai além da ideia de direitos iguais no formato da lei. Ela é norteadada pelo princípio que pressupõe a construção das condições necessárias para a efetivação da igualdade que, por sua vez, se consolida por meio de resultados, e não somente a partir de regras formais. Com efeito, vê-se que a igualdade formal tem se mostrado insuficiente na remoção de

¹ Tradução das autoras. Texto original: “la subrepresentación femenina en la política formal implica un déficit democrático al restringir el acceso igualitario a las instituciones públicas” (Caminotti; Freidenberg, 2016, p. 122).

¹Universidade Federal do Paraná – Curitiba (PR), Brasil. E-mails: mariaceciliaedu@ufpr.br; jils@ufpr.br; alzira.ester@ufpr.br

barreiras estruturais, explícitas e implícitas, que dificultam o acesso de pessoas oriundas de certos grupos de caráter minoritário a esferas políticas em que possam ser selecionadas como candidatas a cargos eletivos.

Passados mais de 20 anos da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, em Beijing², acontecimento impulsionador da discussão sobre a importância da equidade de gênero nas instâncias decisórias, a relevância deste artigo consiste em sua tentativa de identificar e avaliar a visão das pesquisas do campo das Ciências Sociais sobre a temática das mulheres, eleições e cotas. Nesse sentido, o presente trabalho teve como objetivos: realizar um levantamento dos estudos que abordam a temática, concomitantemente apurar qual avaliação esses estudos fazem da utilização das cotas eleitorais para mulheres e, por fim, identificar quais são os trabalhos mais citados, os principais assuntos, suas semelhanças e diferenças.

As seguintes questões orientaram as nossas análises: em que medida as Ciências Sociais têm estudado as cotas eleitorais para mulheres? Como o campo avalia a efetividade da utilização dessa medida afirmativa para o aumento da participação feminina nos cargos político-decisórios? Quais são os principais trabalhos e autores que abordam a temática das mulheres e eleições?

Materiais e métodos

No balanço preliminar da produção científica do campo das Ciências Sociais no Brasil, percebe-se que os trabalhos acerca das cotas eleitorais para mulheres têm um caráter amplo: tratam da temática feminina

e da política como um todo, sem dar destaque específico à questão das cotas. É claro que as cotas eleitorais para mulheres são abordadas no conjunto de artigos levantados, contudo tais estudos não se dedicam a apresentar uma avaliação da efetividade das cotas diante da necessidade do aumento da participação das mulheres nas arenas legislativas. Por essa razão, decidimos realizar, a partir da base de dados Scopus, uma revisão sistemática da literatura que trata de mulheres, eleições e cotas.

Alguns estudos ilustram a situação apontada, como o artigo de Clara Araújo (2001), “Participação política e gênero: algumas tendências analíticas recentes”, no qual a autora faz um apanhado da incorporação das temáticas femininas e feministas nos estudos das Ciências Sociais, mais especificamente da Ciência Política. Nessa seara, outro trabalho relevante é o de Moreira e Barberia (2016), no qual as autoras propõem quatro grandes grupos de estudo para explicar a baixa representação feminina na política formal, sendo as quatro explicações mais estudadas na literatura aquelas relacionadas ao sistema eleitoral, aos partidos políticos, às ambições políticas nascentes e às experiências políticas e ao processo de democratização. Ressaltamos também o trabalho de Beatriz Rodrigues Sanchez (2017), intitulado “Representação política das mulheres: uma revisão crítica da bibliografia”, em que a autora apresenta os principais debates normativos e as pesquisas empíricas a respeito da representação política das mulheres.

Por seu turno, esta pesquisa difere das demais por consistir em uma revisão da literatura disponível na maior base de dados

2 Na conferência, realizada em setembro de 1995, foi firmada a Declaração de Pequim em que 184 governos participantes se comprometeram em adotar medidas de efetivo combate às discriminações e desigualdades relativas às mulheres (ONU Mulheres, 1995).

de trabalhos acadêmicos, a Scopus Elsevier. A proposta foi investigar minuciosamente a produção acadêmica, nas Ciências Sociais, que trata da adoção das cotas como via de ampliação do acesso feminino às esferas legislativas de poder. Além disso, este trabalho se propôs a ser uma contribuição à área da Ciência Política ao sugerir metodologia e técnica de pesquisa recentes — a revisão sistemática da literatura ancorada em recursos bibliométricos — para analisar um aspecto do campo de estudos de gênero e política, entendendo que este é um dos desafios que têm se apresentado para a produção de conhecimento em Ciência Política.

A revisão sistemática é uma forma de pesquisa da bibliografia que utiliza uma base de dados “mediante a aplicação de métodos explícitos e sistematizados de busca, apreciação crítica e síntese da informação selecionada” (Sampaio; Mancini, 2007, p. 84). Esse método permite integrar informações de vários estudos, identificando similaridades e diferenças nas abordagens, assim como aponta possíveis desdobramentos para que se avance nas pesquisas sobre a temática estabelecida. A revisão sistemática também é considerada uma forma de análise da literatura que permite evitar vieses, pois estabelece métodos rigorosos “de busca e seleção de pesquisas; avaliação da relevância e validade das pesquisas encontradas; coleta, síntese e interpretação dos dados oriundos das pesquisas” (Galvão; Sawada; Trevizan, 2004, p. 550). Para tanto, inclui etapas de coleta, seleção justificada dos resultados com critérios de inclusão e exclusão, categorização e avaliação da elegibilidade dos estudos de acordo com os parâmetros definidos na pergunta e nos objetivos da pesquisa.

Outra característica da revisão sistemática que justifica sua escolha é que essa forma

de síntese de informações bibliográficas, por ser temporalmente situada e contar com métodos definidos e descritos “passo a passo”, possibilita a replicabilidade do estudo. Essa forma explícita de pesquisa não só permite agregar um número maior de resultados relevantes, como também viabiliza um resumo dos estudos sobre o tema, possibilitando a vantagem de generalização, em certa medida, dos resultados (Sampaio; Mancini, 2007). Isso promove, ainda, a atualização sobre a temática para pesquisadoras e pesquisadores, “uma vez que sintetiza amplo corpo de conhecimento” (Galvão; Sawada; Trevizan, 2004, p. 550).

A primeira etapa da pesquisa consistiu na escolha da base de dados entre as opções oferecidas pelo *software* bibliométrico VOSviewer, tais como Web of Science, PubMed e Scopus Elsevier. Para cumprir com o objetivo de realizar a revisão sistemática da literatura sobre mulheres, eleições e cotas, decidimos utilizar a maior base de dados de literatura revisada por especialistas, a Scopus Elsevier, considerada o principal banco de dados de resumos e citações de literatura acadêmica, que engloba revistas científicas, livros e documentos conferenciais (Scopus, 2017). Além disso, a base Scopus Elsevier oferta diversas ferramentas de busca e pesquisa que possibilitam a identificação, análise e visualização de gráficos da produção mundial acadêmica em diversas áreas, dentre as quais está o campo das Ciências Sociais. Salienta-se que o *software* VOSviewer foi utilizado por permitir a criação de mapas para análises de redes bibliométricas a partir de documentos e artigos de uma base selecionada (Correa; Machado, 2018).

A identificação das redes de cocitação de autores, por sua vez, foi realizada em razão do interesse da pesquisa em conhecer a es-

trutura da comunidade científica do campo, quem são os seus principais pesquisadores, como os conceitos se difundiram nas Ciências Sociais, como o campo tem se desenvolvido desde os primeiros estudos. Consideramos importante a aplicação do teste de cocitação de autores, pois ele permite identificar a relação entre as citações com base no número de vezes em que elas ocorrem juntas (VOSviewer, 2018), sendo “útil para ajudar a identificar os pilares teóricos e/ou metodológicos (textos seminais) aos quais um campo está ancorado”³ (Walsh; Renaud, 2017, p. 77). Ou, como apontam Grácio e Oliveira (2013, p. 197): “para a compreensão de um domínio, entendido como reflexo de uma comunidade discursiva e do seu papel na ciência”. Assim, é possível fazer inferências porque a frequência com que documentos ou autorias são citados juntos na produção científica aponta como a estrutura do conhecimento sobre certa área é compreendida pelos pesquisadores. Portanto, a frequência de cocitação revela o nível de proximidade entre a autoria citada, mostrando um processo comunicativo e interativo dentro desse domínio do conhecimento (Grácio; Oliveira, 2013).

Além disso, as análises bibliométricas, como é o caso dos testes de cocitação, têm sido utilizadas em revisões sistemáticas de literatura “em uma perspectiva complementar, para ajudar a revisar a literatura de um determinado campo de pesquisa e descrevê-

-la da maneira mais simples possível”⁴ (Walsh; Renaud, 2017, p. 77). Nesse sentido, utilizamos o VOSviewer para gerar o teste bibliométrico de cocitação para auxiliar na identificação de padrões de publicação, facilitando, dessa maneira, a classificação dos artigos analisados. Destacamos que esta pesquisa não foi uma pesquisa bibliométrica, mas sim uma revisão sistemática da literatura, que se apoiou em dados bibliométricos e os utiliza para tornar visualmente claros os achados do estudo.

Escolhidos a base de dados e o tipo de teste a ser aplicado, no dia 16 de julho de 2018, realizamos a busca pelas palavras-chave “woman” (substantivo singular) ou “women” (substantivo plural) e “election” (substantivo singular) ou “electoral” (adjetivo) nos campos: título, resumo ou palavras-chave⁵, obtendo 3.078 resultados. Após essa primeira identificação, fizemos uma segunda busca incluindo os termos “gender quota” ou “gender quotas” para aproximar ao máximo o resultado do nosso objeto de pesquisa, e obtivemos 165 resultados⁶. A drástica queda no número de resultados quando se inclui o termo “cotas de gênero” também apresenta outras características que merecem destaque, como o ano de publicação e a diversidade das áreas temáticas.

No Gráfico 1, observa-se que a participação das mulheres na política aparece em publicações desde o ano de 1932, enquanto as publicações sobre cotas têm o primeiro resultado em 1996. Isso pode ser justificado

3 Tradução das autoras. Texto original: “useful to help identify the theoretical and/or methodological pillars (seminal texts) to which a field is anchored” (Walsh; Renaud, 2017, p. 77).

4 Tradução das autoras. Texto original: “used in a complementary perspective, toward helping to review the literature of a given research field and to describe this as simply as possible” (Walsh; Renaud, 2017, p. 77).

5 Termo de busca utilizado na Scopus: TITLE-ABS-KEY ((woman OR women) AND (election OR electoral)), disponível em: <https://goo.gl/ZM4mm3>. Acesso em: 16 jul. 2018.

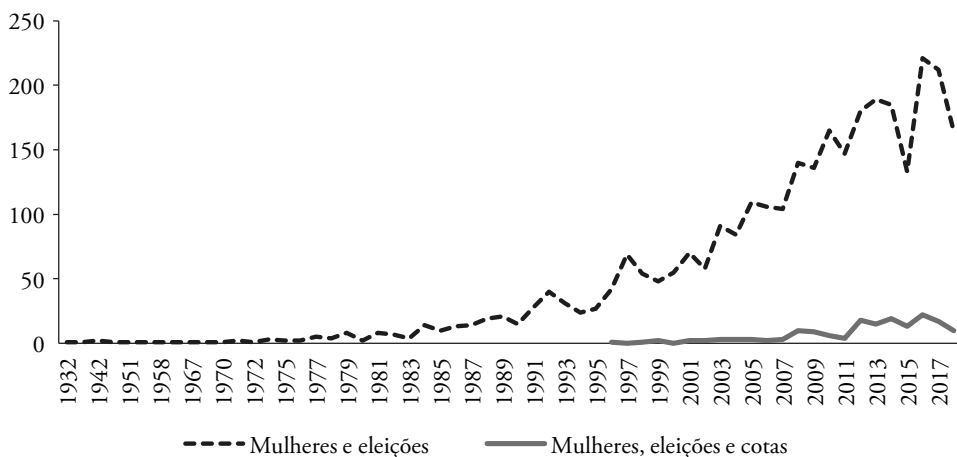
6 Termo de busca utilizado na Scopus: TITLE-ABS-KEY ((woman OR women) AND (election OR electoral) AND (“gender quota” OR “gender quotas”)), disponível em: <https://goo.gl/XgeUuU>. Acesso em: 16 jul. 2018.

pelo histórico da participação das mulheres na política, que se inicia nos anos de 1893 na Nova Zelândia, primeiro país a autorizar o voto feminino, expande-se para os países europeus, entre 1900 e 1930, e aumenta constantemente até 1980, com a aprovação do voto feminino em quase todos os países (Ramirez; Soysal; Shanahan, 1997). Nota-se que, enquanto as cotas para mulheres surgiram em 1970 na Europa Ocidental (Forman-Rabinovici; Sommer, 2018), na Argentina conquistaram caráter legal apenas em 1991 (Caminotti; Freidenberg, 2016).

Aqui cabe uma consideração sobre a escolha das palavras-chave “mulheres”, “eleições” e “cotas”. Compreendemos que o debate sobre eleições é um aspecto dentro do vasto campo de estudos de gênero e política, e que a escolha de outras palavras como

“política”, “justiça”, “democracia”, “princípios democráticos”, “regras institucionais”, “cultura política” poderia trazer resultados importantes da produção acadêmica sobre representação política das mulheres. Contudo, a partir de vários testes de busca que realizamos na base Scopus, o arranjo “mulheres” e “eleições” e “cotas” foi a configuração que apresentou mais informações sobre as cotas e nos permitiu encontrar os achados apresentados no Gráfico 1. Esclarecemos isso apresentando resumidamente a pesquisa que fizemos na Scopus com os termos “mulher(es)” e “política”, em que obtivemos 65.296 resultados, com ano de publicação iniciando em 1909⁷. Porém, ao incluirmos os termos “cota(s) de gênero”, os resultados caem para 221, com a primeira publicação datando apenas de 2005⁸.

Gráfico 1 – Ano de publicação dos resultados encontrados nas buscas na base Scopus por *mulheres e eleições e mulheres, eleições e cotas*.



Fonte: com base em Scopus (2018).

7 Termo de busca utilizado na Scopus: TITLE-ABS-KEY ((woman OR women) AND (politics OR policy)), disponível em: <http://bit.ly/2Xup3NF>. Acesso em: 19 abr. 2019.

8 Termo de busca utilizado na Scopus: TITLE-ABS-KEY ((woman OR women) AND (politics OR policy) AND (“gender quota” OR “gender quotas")), disponível em: <http://bit.ly/2D1bNU4>. Acesso em: 19 abr. 2019.

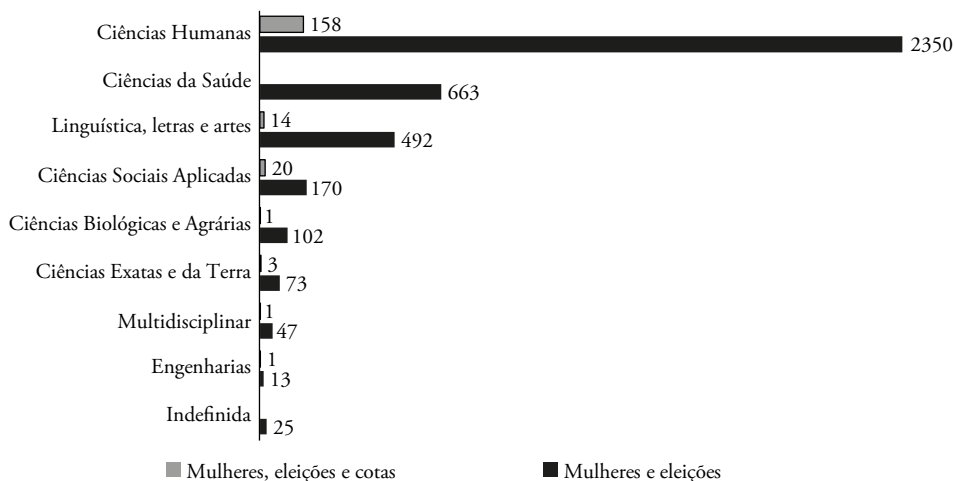
Esclarecemos também que não aplicamos na busca, nenhum filtro temporal ou geográfico, de modo que os resultados obtidos são a totalidade dos artigos existentes na base Scopus Elsevier a partir da busca pelas palavras-chave definidas como critério de pesquisa.

No Gráfico 2, verifica-se que as publicações sobre mulheres e eleições abrangem um grande número de questões, demonstrando como esses estudos examinam ou buscam compreender o impacto que a presença de mulheres nos parlamentos tem nesses diversos contextos. Como afirmam Forman-Rabinovici e Sommer (2018), existe uma “esperança” de que a participação das mulheres na política levante questões e prioridades na agenda pública, chamando a atenção para os

interesses e direitos das mulheres, tais como políticas de Estado de saúde sexual e reprodutiva. Além da crença de que a correção do desequilíbrio na política gera efeitos nas sub-representações em outras esferas.

Os artigos que se preocupam em debater as cotas para mulheres nas eleições têm tido destaque nas áreas das ciências humanas e alguns abrangem as áreas de Artes e Ciências Sociais Aplicadas. Isso exemplifica o que Caminotti e Freidenberg (2016) disseram sobre o crescente interesse em estudar as cotas “por parte da literatura especializada, organizações internacionais e formuladores de políticas públicas [...] de acadêmicos e ativistas dedicados ao tema”⁹ (Caminotti; Freidenberg, 2016, p. 122). Os estudos, em

Gráfico 2 – Áreas Temáticas* dos resultados encontrados nas buscas na base Scopus por *mulheres e eleições e mulheres, eleições e cotas*.



*Denominamos como “áreas temáticas” a classificação “*subject area*” feita pela *Scopus* das publicações de seu banco de dados por área de assunto do título da revista, podendo o mesmo título pertencer a mais de uma área temática (Scopus, 2019).

Fonte: com base em Scopus (2018) e na classificação da Tabela de Áreas de Conhecimento da Capes, disponível em: <<https://goo.gl/ed1P5z>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

9 Tradução das autoras. Texto original: “por parte de la literatura especializada, los organismos internacionales y los hacedores de políticas públicas [...] de las académicas y activistas dedicadas al tema” (Caminotti; Freidenberg, 2016, p. 122).

geral, veem as cotas como um mecanismo de “solução acelerada” que, se for aplicado corretamente, pode aumentar o número de mulheres eleitas (Górecki; Kukołowicz, 2014).

Da leitura dos resumos dos 165 artigos encontrados, percebemos que um grande número deles tinha os termos da pesquisa no título, resumo ou palavras-chave, mas não tratava especificamente de cotas para mulheres. Muitos desses artigos tinham como foco as candidaturas de homens, apenas citando as cotas para mulheres como uma variável nas eleições analisadas. Nesse sentido, para alcançarmos resultados mais próximos do nosso objetivo, refinamos a busca incluindo a palavra *female*¹⁰ e obtivemos 56 resultados. Além dessa etapa de seleção, outras duas etapas foram executadas, limitando os resultados apenas à área de Ciências Sociais¹¹ e aos artigos¹², chegando a 34 resultados.

Com o intuito de identificar quais artigos seriam elegíveis para a revisão da literatura proposta, analisamos todos os 34 artigos e identificamos que, de fato, 33 deles continham avaliações das Ciências Sociais sobre as cotas para mulheres nas eleições. O artigo “Disparidades de gênero en la cobertura mediática de campañas electorales locales en México” (Rodelo, 2016) foi excluído do *corpus* da pesquisa por não tratar de cotas para mulheres, mas ser uma análise da cobertura eleitoral da campanha do município de Jalisco para “determinar se houve diferenças de gênero no volume de cobertura das primeiras campanhas em que se

aplicou o princípio da paridade de gênero no México” (Rodelo, 2016, p. 87).

Por fim, cumpridas essas etapas, foram selecionados 33 artigos, que foram analisados quantitativa e qualitativamente na revisão sistemática da literatura proposta neste trabalho. Os procedimentos de identificação, seleção e elegibilidade dos artigos estão apresentadas de forma sintética no Fluxograma 1.

Resultados

A primeira análise efetuada com os metadados dos 33 artigos foi o teste de cocitação de autores com base na bibliografia dos artigos selecionados no *software* bibliométrico VOSviewer. Definimos como métrica para o teste uma contagem total dos resultados que apresentavam, no mínimo, dez citações de uma referência citada de um autor. Do total de 1.218 autores, apenas 21 corresponderam ao critério, os quais estão apresentados na Tabela 1 em ordem crescente da força total da ligação entre as citações.

O Gráfico 3 mostra a rede da ligação entre os autores citados, formando dois *clusters*: o vermelho, formado por 11 autores (Baldez, Caul, Inglehart, Jones, Kunovich, Matland, Norris, Paxton, Rule, Schwindt-Bayer e Studlar); e o verde, por 10 autores (Childs, Dahlerup, Duflo, Franceschet, Hughes, Kitilson, Krook, Lovenduski, Phillips e Tripp). Destacamos que as cores apresentadas são aleatórias, representando apenas a separação dos agrupamentos identificados pelo VOS-

10 Termo de busca utilizado no Scopus: TITLE-ABS-KEY ((woman OR women) AND (election OR electoral) AND (“gender quota” OR “gender quotas”) AND female), disponível em: <https://goo.gl/hpqEUR>. Acesso em: 16 jul. 2018.

11 Termo de busca utilizado na Scopus: TITLE-ABS-KEY ((woman OR women) AND (election OR electoral) AND (“gender quota” OR “gender quotas”) AND female) AND (LIMIT-TO (SUBJAREA, “SOCJ”)).

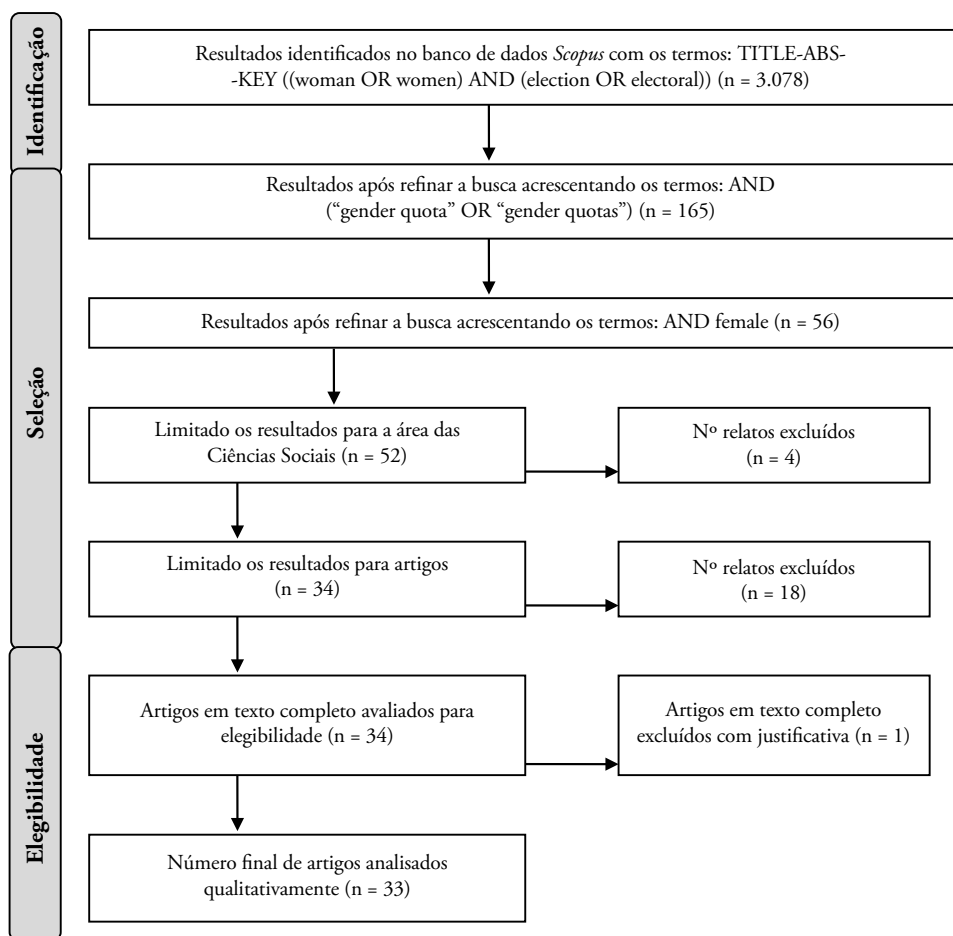
12 Termo de busca utilizado na Scopus: TITLE-ABS-KEY ((woman OR women) AND (election OR electoral) AND (“gender quota” OR “gender quotas”) AND female) AND (LIMIT-TO (SUBJAREA, “SOCJ”)) AND (LIMIT-TO (DOCTYPE, “ar”)).

viewer. Esclarecemos também que cada círculo representa uma autoria e que seu tamanho simboliza a quantidade de citações que recebeu. Dessa maneira, pode-se perceber visualmente as duas grandes áreas dos estudos sobre as cotas femininas para eleições.

Tendo como unidade de análise os autores, pelo teste de força de associação percebe-se que a autora mais representativa para os estudos de cotas tem sido Pippa Norris.

Os estudos de Norris são os mais citados do *cluster* vermelho e ela também é o grande elo entre os dois *clusters*. A autora, além de pesquisar a temática gênero na política, tem diversos trabalhos, em sua maioria comparativos, sobre opinião pública, eleições, cultura, instituições políticas e comunicação política. Suas pesquisas mais recentes abordam as tendências contemporâneas dos processos democráticos (Norris, 2019). Em uma de

Fluxograma 1 – Identificação, seleção e elegibilidade de artigos para a revisão bibliográfica.



Fonte: com base no modelo PRISMA 2009 (Moher *et al.*, 2009) e em Scopus (2018).

Tabela 1 – Número de citações e força total da ligação entre as citações obtidos a partir do teste de cocitação de autores com base na bibliografia dos artigos das Ciências Sociais sobre cotas para mulheres.

Autor	Citações	Força total da ligação
Norris, P.	55	892
Matland, R. E.	30	538
Krook, M. L.	40	532
Lovenduski, J.	35	511
Inglehart, R.	15	340
Jones, M. P.	22	330
Schwindt-bayer, L. A.	17	299
Dahlerup, D.	23	293
Paxton, P.	16	291
Rule, W.	12	259
Studlar, D. T.	11	239
Franceschet, S.	17	199
Kittilson, M. C.	10	197
Childs, S.	15	182
Caul, M.	11	167
Hughes, M. M.	10	163
Phillips, A.	10	161
Tripp, A. M.	13	155
Baldez, L.	10	142
Duffo, E.	10	137
Kunovich, S.	10	127

Fonte: com base nos resultados do teste feito no VOSviewer.

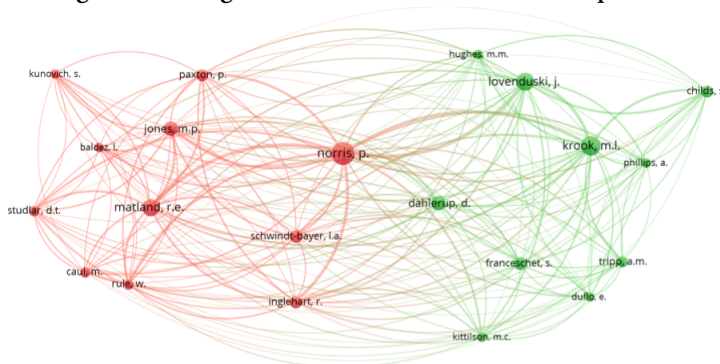
suas publicações, Norris (2006) aprofunda a discussão sobre os efeitos das cotas eleitorais e analisa seu impacto de curto prazo, apresentando três grupos de resultados em relação à participação feminina:

- países que mostram um grande crescimento no número de mulheres eleitas após a implementação da medida, sendo a Argentina um dos exemplos;
- países que apresentaram um crescimento modesto, como o Peru e a Bélgica;
- países que atingiram um crescimento mínimo na eleição de mulheres, como é o caso do Brasil.

No texto, é ressaltado como a eficácia das cotas depende de vários fatores, tais como, por exemplo, o sistema eleitoral, o tipo de lista partidária, a existência do mandato de posição, a punição aos partidos que deixam de cumprir a lei, entre outros.

A segunda autora mais citada, Mona Lena Krook, é a principal do *cluster* verde. Suas pesquisas exploram a difusão global e o impacto das cotas eleitorais para as mulheres, bem como o crescente fenômeno global de violência contra as mulheres na política

Gráfico 3 – Rede de cocitação de autores com base na bibliografia dos artigos das Ciências Sociais sobre cotas para mulheres.



Fonte: com base em Scopus utilizando o *software* VOSviewer.

(Krook, 2019). Krook (2010), em seu livro *Quotas for women in politics: gender and candidate selection reform worldwide*, também detalha o processo de implementação das cotas e frisa a importância da maneira como ele foi realizado para que resultados satisfatórios fossem atingidos. Um exemplo analisado pela autora é a implementação da medida na Argentina e na França, países com percentuais de participação feminina similares antes das cotas e, também, com debates sobre a necessidade de inclusão de cotas legislativas para as candidatas. Foi mostrado que o caso argentino teve um resultado satisfatório devido a um processo de implementação harmonioso e articulado, enquanto o caso francês teve um processo marcado pela falta de articulação, o que resultou em um discreto aumento da participação feminina na política francesa.

Observa-se, na Tabela 2, a segregação dos artigos em razão da metodologia utilizada pelos seus autores. Praticamente metade das pesquisas (16) utiliza métodos quantitativos, com ou sem a aplicação de testes estatísticos; e o restante (16), metodologia qualitativa, descritiva ou comparada, com ou sem a utilização de dados. Apenas o artigo dos autores Wylie e Dos Santos (2016), “A law on paper only: electoral rules, parties, and the persistent underrepresentation of women in Brazilian Legislatures”, utilizou as duas abordagens metodológicas. Na parte quantitativa, os autores utilizaram dados sobre participação das mulheres na política brasileira para a realização de testes estatísticos multivariados e, na parte qualitativa, aplicaram entrevistas com candidatas, líderes de partidos, ativistas e burocratas sobre as cotas no Brasil, além de terem observado convenções partidárias estaduais.

Na análise dos 33 artigos, identificamos que em 26 foi realizada, de fato, alguma avaliação da efetividade das cotas eleitorais para mulheres por parte da autoria. Os demais artigos ou não avaliam o tema, ou somente

citam as cotas eleitorais para mulheres, sem aprofundamento da questão. Do total das avaliações identificadas, definimos por classificá-las de acordo com os apontamentos feitos sobre a efetividade das cotas. A maioria, 23 artigos, avalia a medida como efetiva, e todas as autorias ressaltam que bons resultados podem ser alcançados se as cotas eleitorais para mulheres forem combinadas com outros elementos favoráveis, como, por exemplo, o funcionamento dos sistemas partidário e eleitoral. Por outro lado, três artigos avaliam as cotas como não efetivas, destacando o fato de que têm efeitos limitados, são usadas como estratégia partidária e reduziram a vantagem das mulheres por aumentar a concorrência.

Discussão

Nesta seção, discutimos, com base nos artigos analisados, qual é a avaliação das pesquisas do campo das Ciências Sociais sobre as cotas eleitorais para mulheres enquanto medida, efetiva ou não, para o aumento da representação feminina na política.

Portanto, primeiramente esclarecemos que os sete artigos classificados como “não fazem avaliação” sobre as cotas foram assim categorizados por não apresentarem qualquer avaliação sobre a efetividade da medida. Esse é o caso do artigo “Ethnic identity and gender in pluralist Perú” (Tartakoff, 2016), que trata da vivência etnográfica da autora no Peru e apresenta três trechos de entrevistas feitas que citavam a medida. Um dos trechos expressa posicionamento contrário à medida e consiste na fala da professora de Direito e Ciência Política da Universidade de Lima, María de los Angeles Murillo, que acredita que o país teria a mesma representação de mulheres no parlamento a despeito das cotas. As outras duas entrevistadas, a ministra de Mulheres e Populações Vulneráveis Marcela Huaita e a deputada María Soledad

Tabela 2 – Metodologia e avaliação das cotas presentes nos artigos analisados em ordem cronológica decrescente.

	Título do artigo	Autoria	Metodologia	Avaliação das cotas
1	Reproductive health policy-makers: Comparing the influences of international and domestic institutions on abortion policy	Forman-Rabinovici; Sommer (2018)	Quantitativa	Não efetiva
2	A Law on Paper Only: Electoral Rules, Parties, and the Persistent Underrepresentation of Women in Brazilian Legislatures	Wylie; Dos Santos (2016)	Ambas	Efetiva
3	Electoral Federalism, the Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en los ámbitos subnacionales en Argentina y México	Caminotti; Freidenberg (2016)	Quantitativa	Efetiva
4	Intersectional institutions: Representing women and ethnic minorities in the British Labour Party	Krook; Nugent (2016)	Qualitativa	Efetiva
5w	Why Quotas Are Needed to Improve Women's Access to Services in Clientelistic Regimes	Benstead (2016)	Quantitativa	Efetiva
6	Ethnic Identity and Gender in Pluralist Perú	Tartakoff (2016)	Qualitativa	Não faz
7	Federalism and Women's Representation: Do Federations have more Women Legislators than Centralized States?	Stockemer; Tremblay (2015)	Quantitativa	Efetiva
8	The micropolitics of reform: gender quota, grassroots associations and the renewal of local elites in Morocco	Berriane (2015)	Qualitativa	Efetiva
9	Women's Political Engagement Under Quota-Mandated Female Representation: Evidence From a Randomized Policy Experiment	Clayton (2015)	Qualitativa	Não efetiva
10	Gender quotas, candidate background and the election of women: A paradox of gender quotas in open-list proportional representation systems	Górecki; Kukulowicz (2014)	Quantitativa	Não efetiva
11	Beyond quotas: Strategies to promote gender equality in elected office	Krook; Norris (2014)	Qualitativa	Não faz
12	Will legislative gender quotas increase female representation in Ireland? A feminist institutionalism analysis	Buckley; Mariani; White (2014)	Qualitativa	Efetiva
13	La importancia de las instituciones y la organización de las mujeres: El cumplimiento de la cuota de género en las elecciones federales Mexicanas de 2012	Cabrera; Cerna (2014)	Qualitativa	Efetiva
14	Who benefits from gender quotas? Assessing the impact of election procedure reform on Members of Parliament's attributes in Uganda	Josefsson (2014)	Quantitativa	Efetiva
15	Gender quotas, democracy, and women's representation in Africa: Some insights from democratic Botswana and autocratic Rwanda	Bauer; Burnet (2013)	Qualitativa	Efetiva
16	Impact of female legislators on support for honest government	Chen (2013)	Quantitativa	Efetiva
17	Gender and politics: The relevance of gender on judgements about the merit of candidates and the fairness of quotas	Santos; Amâncio; Alves (2013)	Quantitativa	Não faz
18	The gendered division of labor in assignments to political committees: Discrimination or self-selection in Danish local politics?	Baekgaard; Kjaer (2012)	Quantitativa	Não faz
19	Why Are Gender Quotas Adopted? Party Pragmatism and Parity in France	Murray; Krook; Opello (2012)	Qualitativa	Efetiva
20	The alternative incumbency effect: Electing women legislators in Indonesia	Shair-Rosenfield (2012)	Quantitativa	Efetiva
21	Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina	Jones; Alles; Tchintian (2012)	Quantitativa	Efetiva

Continua...

Tabela 2 – Continuação.

	Título do artigo	Autoria	Metodologia	Avaliação das cotas
22	Moving towards gender parity: Female representation in national legislatures, 2001 and 2011	Adams (2011)	Quantitativa	Efetiva
23	The will to political power: Rwandan women in leadership	Kantengwa (2010)	Qualitativa	Efetiva
24	Making quotas work: The effect of Gender quota laws on the election of women	Schwindt-Bayer (2009)	Quantitativa	Efetiva
25	Twenty-nine per cent women councillors after a mere 100 years: Isn't it time to look seriously at electoral quotas?	Game (2009)	Qualitativa	Efetiva
26	The last obstacles on the way towards gender-parity in the Belgian regional elections	Pilet; Fiers (2008)	Qualitativa	Efetiva
27	Ticket-balancing in mixed-member proportional systems. Comparing sub-national elections in Germany	Hennl; Kaiser (2008)	Quantitativa	Efetiva
28	No (parliamentary) gender gap please, we're British	Allen; Dean (2008)	Qualitativa	Não faz
29	The global impact of quotas: On the fast track to increased female legislative representation	Tripp; Kang (2008)	Quantitativa	Efetiva
30	From Civil Society to Civil Servants: Women's Organizations and Critical Elections in Croatia	Irvine (2007)	Qualitativa	Efetiva
31	Electorally threatening women? Understanding gender quotas in the French socialist party	Opello (2006)	Qualitativa	Não faz
32	Implementation of political party gender quotas: Evidence from the German Länder 1990-2000	Davidson-Schmich (2006)	Quantitativa	Não faz
33	Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política	Araújo (2005)	Qualitativa	Efetiva

Fonte: com base em Scopus (2018).

Pérez Tello são favoráveis à medida por entenderem que as cotas asseguram o aumento da presença de mulheres no governo. Mesmo com apontamentos interessantes feitos pelas mulheres entrevistadas, a autora não fez um balanço ou consideração sobre as cotas, afirmando apenas que, em um país multiétnico como o Peru, ser mulher não é um obstáculo para assumir espaços de poder.

Essa ausência de avaliação também acontece no trabalho de Santos, Amâncio e Alves (2013), que questionam o argumento do mérito, muitas vezes levantado pelos(as) críticos(as) da implementação das cotas. O artigo apresenta uma retomada teórica da medida, mas não há menção sobre a sua

eficácia ou não no modelo de investigação proposto. O mesmo acontece no texto de Baekgaard e Kjaer (2012), que trata sobre as cotas eleitorais somente para introduzir seu objeto de pesquisa: a participação feminina nos comitês municipais da Dinamarca. Já Allen e Dean (2008), em sua proposta de um modelo de sistema eleitoral que garanta um número equivalente de homens e mulheres na House of Commons britânica, também não fazem uma avaliação direta da efetividade das cotas femininas. No caso dos artigos de Davidson-Schmich (2006) e Opello (2006), o foco são as cotas de gênero nos partidos políticos. O primeiro tem como objeto os partidos da Alemanha na década de

1990, utilizando estudos sobre cotas a fim de criar variáveis para analisar a eficácia das cotas partidárias, tendo como resultado que as características culturais de atrizes e atores políticos, e não apenas os aspectos estruturais do sistema político, são os principais responsáveis pelo sucesso ou fracasso da medida. Já o segundo estudo analisa o Partido Socialista Francês, escolhido por ter ações positivas para mulheres e representação efetiva nas instituições políticas do país, concluindo que a sigla demonstrou resposta à solicitação de cotas partidárias quando teve incentivos e pressões eleitorais para uma melhor representação das mulheres, como foi o caso da lei nacional de paridade de gênero nas eleições.

Como já mencionado, do total de artigos analisados, 23 avaliam a medida como efetiva. Nessa linha, Buckley, Mariani e White (2014) argumentam que o sistema eleitoral interage com fatores culturais para determinar as oportunidades de candidatura feminina e sugerem que o maior desafio para a implementação efetiva das cotas legislativas de gênero são mecanismos informais, tais como culturas partidárias masculinizadas, legados sociais de gênero e regras informais preexistentes. O mesmo argumento é pontuado por Jones, Alles e Tchintian (2012), que afirmam que as leis de cotas de gênero são uma ferramenta indispensável para países que desejam aumentar drasticamente a presença de mulheres em suas legislaturas. Porém, a legislação de cotas deve ser bem projetada. Tanto que, apesar de ressaltarem o aumento da probabilidade de eleição feminina em sistemas de representação proporcional com listas fechadas, os autores afirmam que, independentemente do tipo de lista, a presença de leis de cotas bem projetadas resulta, em média, em uma porcentagem significativamente maior de mulheres legisladoras eleitas se comparada aos casos em que

essa regulamentação está ausente. O desenho das cotas também é abordado por Caminotti e Freidenberg (2016), que propõem um índice para avaliar a força das cotas composto por cinco variáveis (tamanho da cota, mandato de posição, *enforcement*, alcance e válvula de escape). As autoras aplicam o índice para analisar as cotas da Argentina e do México, concluindo: que o desenho institucional afeta as eleições subnacionais de forma diferente nos dois países — quanto maior a força da cota, maior é a proporção de mulheres eleitas (caso da Argentina); e que cotas fracas, com ambiguidades na lei que dão espaço para manobras das elites partidárias na seleção de candidaturas, não privilegiam as mulheres (caso do México).

No artigo de Stockemer e Tremblay (2015), eles afirmam que, para além do desenho das cotas e do tipo de sistema eleitoral, uma lacuna dos estudos sobre representação feminina está em não avaliar o impacto da estrutura do Estado. Por meio de testes estatísticos comprovam, em sua amostra, que a proporção de mulheres nos parlamentos das federações é maior do que em democracias unitárias ou semifederais. As federações também se mostraram mais propensas a implementar leis de cotas e a oferecer oportunidades para as mulheres se envolverem na política. Os autores também elencaram outros fatores que impactam positivamente na representação das mulheres nos parlamentos, tais como: o nível de desenvolvimento do país; o ano em que a primeira mulher foi eleita; o sistema eleitoral proporcional; a participação das mulheres no mercado de trabalho e as cotas legalmente vinculativas.

Josefsson (2014) alerta para um achado instigante ao pesquisar de que maneira a reforma eleitoral ocorrida na Uganda impactou no perfil das mulheres eleitas para os assentos reservados, os quais eram

preenchidos por mulheres escolhidas por pequenos colegiados e passaram a ser ocupados pelas candidatas eleitas por meio do voto universal. Acreditava-se que essa mudança no processo de escolha resultaria em parlamentares com um perfil mais distante da elite política e também mais engajadas nas questões de interesse feminino. Porém, observou-se o contrário. As parlamentares eleitas pelo voto universal, em comparação às indicadas pelos colegiados, apresentaram um perfil muito similar ao da elite política e eram pouco compromissadas com a agenda feminina. Tal resultado pode, como especula a autora, mostrar real falta de interesse com as questões femininas ou que as parlamentares acreditam não ser necessário mencionar o comprometimento com a causa, uma vez que isso já estaria implícito na sua presença no parlamento. O importante é notar como os efeitos dessa medida podem ser diversos e, até mesmo, contraditórios, pois ao mesmo tempo em que houve ampliação da escolha das representantes, estas acabaram se distanciando mais do perfil do eleitorado. Além disso, os achados apontam para a complexa discussão sobre a representação política, visto que a presença de mulheres no Parlamento não significou necessariamente um maior debate sobre as questões direcionadas a elas.

Nessa linha de responsividade de parlamentares eleitas pelas cotas de gênero, Bensead (2016) analisou os casos de dois países de regimes autoritários, Marrocos e Argélia, para examinar o efeito das cotas na capacidade de resposta clientelista às mulheres. Por intermédio de *survey* e entrevistas qualitativas, ela concluiu que as candidatas eleitas por cotas são mais receptivas às mulheres e suas demandas do que parlamentares eleitos(as) sem cotas. Assim como as preocupações com o gênero feminino são menos pro-

váveis de afetar a legislação na obtenção de bens públicos e serviços, sendo as mulheres mais propensas a sofrer com a corrupção e a ineficiência burocrática. Nesse sentido, a autora reforça a importância de estudos sobre o impacto das cotas na capacidade de respostas as demandas, principalmente em sociedades autoritárias e patriarcais.

As variáveis de cunho cultural, apontadas como de grande importância para a discussão, constituem um dos fatores de considerável destaque nos textos. Cabrera e Cerna (2014), por exemplo, utilizam a cultura política das organizações partidárias para explicar a maneira como o critério de gênero opera na promoção política das mulheres, destacando a lógica elitista e as redes de poder que se esforçam para relegar as mulheres a áreas de pouca possibilidade de influência política. Além disso, as autoras ressaltam a importância do ativismo feminino para que as cotas sejam de fato efetivas. Esse ponto é ressaltado também por Bauer e Burnet (2013), que mostram o quanto a forte mobilização do movimento de mulheres é fundamental para o sucesso da adoção de cotas eleitorais de gênero e para a conscientização dos ganhos potenciais da maior presença feminina na política.

Vale citar uma limitação importante apontada por Krook e Nugent (2016), de que as cotas voltadas apenas para mulheres tendem a beneficiar grupos dominantes, do mesmo jeito que as cotas para minorias favorecem homens dos grupos minoritários. Sendo assim, é preciso pensar como as opressões são inter-relacionadas (como gênero, classe e raça) e como as cotas específicas acabam criando hierarquias e competições entre as minorias na seleção de candidaturas. Nesse sentido, as autoras também reforçam a necessidade de pesquisas com abordagens mais estruturais, que levem em consideração as es-

truturas e instituições ligadas às identidades politizadas e organizadas. O mesmo é frisado por Benstead (2016), que afirma a importância de pesquisas que cruzem gênero com outras identidades, mostrando como essa relação afeta o capital homófilo — as redes com pessoas semelhantes a elas em questões como religião, *status* socioeconômico, etnia, entre outras — na prestação de serviços, participação e elegibilidade.

Duas das pesquisas abordadas sugerem uma ligação com o número de mulheres nos Parlamentos e o nível de corrupção. Uma delas, realizada por Chen (2013), oferece evidências de que a presença de mulheres parlamentares, aparentemente, tem efeito negativo no nível de corrupção. Obviamente a pesquisa tem suas limitações, como, por exemplo, a ausência de países em desenvolvimento nos casos estudados¹³. Já a pesquisa de Benstead (2016), feita com base em países de regime autoritário, demonstra que as mulheres são excluídas das redes clientelistas e corruptas, podendo explicar por que as mulheres são menos corruptas.

Por outro lado, três artigos avaliam as cotas como não efetivas: Clayton (2015) aponta o fato de estarem sendo usadas mais como estratégia partidária e menos como instrumento de aumento do acesso feminino aos cargos político-decisórios. E as autoras Forman-Rabinovici e Sommer (2018) ainda reforçam, de acordo com os resultados encontrados em sua pesquisa, que a expectativa de influência das cotas no campo dos direitos das mulheres, especificamente nos direitos reprodutivos, não é uma “aposta certa”, principalmente porque na maioria dos países analisados a

implementação de cotas não foi seguida de mudanças políticas nessas áreas. Além disso, como ressaltam Górecki e Kukołowicz (2014), em sistemas proporcionais com lista aberta, as cotas de gênero podem, paradoxalmente, reduzir a vantagem (potencial) das mulheres devido ao seu *status* de minoria, especialmente se o tamanho da cota é grande.

Já Berriane (2015), em sua pesquisa etnográfica com três candidatas às eleições dos conselhos locais do Marrocos, mesmo considerando as cotas efetivas, dá destaque às normas e às hierarquias patriarcais que podem ser reproduzidas e reforçadas pelas cotas. A autora identificou que o aumento da participação de mulheres na política promovida pelas cotas foi seguido do reforço das representações de gênero machistas de que o espaço público é reservado aos homens e o espaço privado, às mulheres. Não apenas na campanha as mulheres apresentavam suas candidaturas, em sua maioria, em reuniões em espaços privados, sendo os espaços públicos dominados por homens, assim como após eleitas as mulheres foram preteridas para cargos secundários e pouco significativos. Outro apontamento interessante presente no artigo diz respeito aos discursos utilizados pelas candidatas que basearam suas campanhas no fato de serem mulheres e representantes de uma associação. Essas falas, com o intuito de demarcar uma renovação na política, reforçam a divisão entre mulheres e homens, reproduzindo o estereótipo de gênero, sendo mais grave o caso do enaltecimento das associações que acabam por deslegitimar os partidos e, conseqüentemente, as práticas democráti-

13 Os países estudados foram: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos da América, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suécia, Suíça e Taiwan.

cas destinadas ao processo de abertura do regime monárquico do país.

Entre os trabalhos analisados, cinco apresentam as cotas como uma medida eficiente, mas com efeitos muito limitados (Murray; Krook; Opello, 2012; Wylie; Dos Santos, 2016, Hennl; Kaiser, 2008; Caminotti; Freidenberg, 2016; Cabrera; Cerna, 2014). Essas pesquisas enfatizam que a introdução da medida resultou em elevação acentuada do número de candidatas femininas, mas o aumento do número de deputadas ainda tem sido pouco significativo. Seguindo essa linha, Murray, Krook e Opello (2012), abordando a centralidade e a importância dos partidos políticos, tanto no processo de implementação quanto na fomentação da medida, propõem um modelo chamado de “pragmatismo partidário” para explicar a motivação real que faria com que as elites partidárias, predominantemente masculinas, apoiassem uma medida como as cotas eleitorais. Para as autoras, essa seria uma ação racional dos partidos no intuito de maximizar seus lucros e diminuir suas perdas. Esse mesmo pragmatismo é apontado por Araújo (2005), que o utiliza, no entanto, para explicar o motivo da preferência dos partidos por homens nas eleições a cargos majoritários e também na alocação de recursos partidários. Ou seja, os partidos escolheriam investir mais nas campanhas masculinas por entenderem que elas teriam mais chances de conquista de cadeiras. É válido ressaltar como os partidos são apresentados como uma das peças-chave na efetividade (ou não) das cotas eleitorais.

Para finalizar, retomando as referências que não apresentaram uma avaliação da medida, frisamos que, apesar de a presente proposta ser um levantamento bibliométrico que tem como foco as cotas eleitorais, é

de conhecimento que elas não são a única medida impulsionadora da participação feminina na política. Conforme afirmado por Krook e Norris (2014), focar somente nas cotas como via de acesso feminino à política acaba obscurecendo uma gama de alternativas que também têm por finalidade aumentar o número de mulheres nos cargos eletivos — programas de treinamento sobre a dinâmica eleitoral; redes de financiamento coletivo; programas de capacitação às mulheres aspirantes e ocupantes de cargos políticos; fortalecimento de grupos de mulheres dentro dos partidos, em resumo, instrumentos que estimulem e facilitem a participação da mulher nas atividades políticas. Porém, em contraste com a extensa literatura sobre cotas, pesquisas relacionadas a essas medidas alternativas ainda são escassas. Um dos motivos apontados seria o impacto indireto que as demais medidas, se comparadas com as cotas, teriam sobre o processo de seleção de candidaturas, o que dificultaria a coleta de dados. Apesar dos poucos trabalhos que abordam esse tema, as autoras afirmam que, nos países que têm cotas, a adoção de estratégias adicionais pode servir como um importante complemento, aumentando o número de mulheres candidatas e promovendo uma transformação social sobre a participação feminina na política.

Conclusão

Este artigo teve como objetivo apresentar uma revisão sistemática da literatura sobre o tema das cotas eleitorais para mulheres, em uma visão global da produção na área das Ciências Sociais, a partir dos estudos existentes na maior base de dados disponíveis, a Scopus Elsevier.

A partir do debate sobre a necessidade do aumento da participação feminina

nos cargos político-decisórios, inclusive com a adoção, em nível mundial, de ações afirmativas para além da ideia de direitos iguais na forma da lei, buscou-se descobrir em que medida as Ciências Sociais têm estudado as cotas eleitorais para mulheres. Outras questões também nortearam as nossas análises: como o campo de conhecimento avalia a efetividade da utilização das cotas eleitorais para o aumento da participação das mulheres nas esferas de decisões políticas? Quais são os principais trabalhos e autores que abordam a temática das mulheres e eleições?

O balanço da produção científica brasileira contemplada neste estudo em particular, mostrou que os trabalhos têm um caráter amplo, abordando a temática das mulheres e da política como um todo, sem dar destaque específico à questão das cotas, mesmo porque tais estudos não têm como finalidade apresentar uma discussão avaliativa das mesmas.

Após o mapeamento dos trabalhos existentes na base Scopus, foi possível observar, com base na literatura acadêmica mundial, quando surgem as discussões sobre a participação política feminina e como se desenvolve a questão da necessidade das cotas eleitorais para mulheres. A pesquisa exibiu também a identificação, a partir dos *clusters*, das autoras e dos autores que têm se destacado nos estudos sobre mulheres, eleições e cotas.

A revisão sistemática da literatura revelou que as cotas para mulheres têm sido, no geral, efetivas em se tratando do aumento da presença feminina na política. Os estudos ressaltam, porém, que fatores de ordem institucional, social e cultural influenciam diretamente nesse resultado. Regras eleitorais — tais como lista fechada com alternância dos sexos, sanções aos partidos que não cum-

prem as cotas e, até mesmo, processos de recrutamento partidário mais institucionalizados e transparentes — intervêm de maneira positiva na maior participação das mulheres em pleitos eleitorais. Por outro lado, a divisão desigual das atividades domésticas e os estereótipos tradicionais da atuação feminina na sociedade ainda são entraves que dificultam o acesso e a atuação feminina nos cargos políticos.

Por fim, entendemos que futuras pesquisas podem avançar na temática das cotas eleitorais para mulheres, principalmente em duas vertentes de estudo. A primeira, como apontado por Benstead (2016) e Krook e Nugent (2016), trataria do cruzamento do gênero com outras identidades, na busca por compreender como, além da identificação como mulher, as outras identidades de raça, etnia, religião, entre outras, podem influenciar a participação feminina nos processos político-decisórios e na elegibilidade eleitoral. A segunda consideraria os efeitos que os diferentes tipos de desenho de cotas têm, como proposto por Caminotti e Freidenberg (2016), a partir do uso de um índice de força da cota, composto por variáveis de tamanho da cota, mandato de posição, *enforcement*, alcance e válvula de escape, bem como a sua relação com a percepção e o interesse dos partidos políticos na candidatura de mulheres.

Consideramos que os estudos a partir dessas perspectivas analíticas podem tratar não apenas do propósito das cotas eleitorais de promover a ascensão de mulheres a cargos políticos, mas também de como essas medidas afirmativas podem impactar as políticas de bem-estar das mulheres, bem como cada caso ou aplicação das cotas tem efeitos únicos pelas variáveis culturais e sociais de cada país e por seu potencial para gerar mudanças nos cenários político e social.

Bibliografia

- ADAMS, K. S. Moving towards gender parity: Female representation in national legislatures, 2001 and 2011. **International Journal of Interdisciplinary Social Sciences**, v. 6, n. 3, p. 55-74, 2011.
- ALLEN, N.; DEAN, J. No (parliamentary) gender gap please, we're British. **Political Quarterly**, v. 79, n. 2, p. 212-220, 2008. <https://doi.org/10.1111/j.1467-923X.2008.00924.x>
- ÁLVARES, M. L. M. Mulheres Brasileiras em Tempo de Competição Eleitoral: Seleção de Candidaturas e Degraus de Acesso aos Cargos Parlamentares. **Dados**, v. 51, n. 4, p. 895-939, 2008. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582008000400004>
- ALVES, J. E. D.; CORRÊA, S. Igualdade e desigualdade de gênero no Brasil: um panorama preliminar, 15 anos depois do Cairo. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS (ABEP). **Brasil, 15 anos depois do Cairo**. Campinas: ABEP/UNFPA, 2009. p. 121-223.
- ARAÚJO, C. Gênero e acesso ao poder legislativo no Brasil: as cotas entre as instituições e a cultura. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 2, p. 23-59, 2009.
- ARAÚJO, C. Participação Política e Gênero: Algumas Tendências Analíticas Recentes. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, v. 52, p. 45-77, 2001.
- ARAÚJO, C. Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. **Sociologia e Política**, n. 24, p. 193-215, 2005. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782005000100013>
- BAEKGAARD, M.; KJAER, U. The gendered division of labor in assignments to political committees: Discrimination or self-selection in Danish local politics? **Politics and Gender**, v. 8, n. 4, p. 465-482, 2012. <https://doi.org/10.1017/S1743923X12000499>
- BALTRUNAITE, A. *et al.* Gender quotas and the quality of politicians. **Journal of Public Economics**, v. 118, p. 62-74, 2014. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.06.008>
- BAUER, G.; BURNET, J. E. Gender quotas, democracy, and women's representation in Africa: Some insights from democratic Botswana and autocratic Rwanda. **Women's Studies International Forum**, v. 41, n. 2, p. 103-112, 2013. <https://doi.org/10.1016/j.wsif.2013.05.012>
- BENSTEAD, L. J. Why Quotas Are Needed to Improve Women's Access to Services in Clientelistic Regimes. **Governance**, v. 29, n. 2, p. 185-205, 2016. <https://doi.org/10.1111/gove.12162>
- BERRIANE, Y. The micropolitics of reform: gender quota, grassroots associations and the renewal of local elites in Morocco. **Journal of North African Studies**, v. 20, n. 3, p. 432-449, 2015. <https://doi.org/10.1080/13629387.2015.1017815>
- BUCKLEY, F.; MARIANI, M.; WHITE, T. J. Will legislative gender quotas increase female representation in Ireland? A feminist institutionalism analysis. **Representation Journal of Representative Democracy**, v. 50, n. 4, p. 471-484, 2014. <https://doi.org/10.1080/00344893.2014.988743>
- CABRERA, E. P.; CERNA, D. C. La importancia de las instituciones y la organización de las mujeres: El cumplimiento de la cuota de género en las elecciones federales Mexicanas de 2012. **Política y Gobierno**, v. 21, n. 2, p. 291-325, 2014.
- CAMINOTTI, M.; FREIDENBERG, F. Electoral Federalism, the Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en los ámbitos subnacionales en Argentina y México. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, v. 61, n. 228, p. 121-144, 2016. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(16\)30042-3](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(16)30042-3)

- CHEN, L.-J. Impact of female legislators on support for honest government. **International Journal of Development Issues**, v. 12, n. 2, p. 158-174, 2013. <https://doi.org/10.1108/IJDI-11-2012-0073>
- CLAYTON, A. Women's Political Engagement Under Quota-Mandated Female Representation: Evidence From a Randomized Policy Experiment. **Comparative Political Studies**, v. 48, n. 3, p. 333-369, 2015. <https://doi.org/10.1177%2F0010414014548104>
- CORREA, S. R.; MACHADO, R. L. Análise bibliométrica de publicações na temática do big data utilizando o VOSviewer. **Gestão, Inovação e Negócios**, v. 4, n. 1, p. 9-14, 2018. <https://doi.org/10.29246/2358-9868.2018v4i1.p01-12>
- DAHL, R. A. **Sobre a democracia**. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora UnB, 2001.
- DAVIDSON-SCHMICH, L. K. Implementation of political party gender quotas: Evidence from the German Länder 1990-2000. **Party Politics**, v. 12, n. 2, p. 211-232, 2006. <https://doi.org/10.1177%2F1354068806061338>
- FORMAN-RABINOVICI, A.; SOMMER, U. Reproductive health policy-makers: Comparing the influences of international and domestic institutions on abortion policy. **Public Administration**, v. 96, n. 1, p. 185-199, 2018. <https://doi.org/10.1111/padm.12383>
- GALVÃO, C. M.; SAWADA, N.O.; TREVIZAN, M. A. Revisão sistemática: recurso que proporciona a incorporação das evidências na prática da enfermagem. **Revista Latino-americana de Enfermagem**, v. 12, n. 3, p. 549-556, 2004. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-11692004000300014>
- GAME, C. Twenty-nine per cent women councillors after a mere 100 years: Isn't it time to look seriously at electoral quotas? **Public Policy and Administration**, v. 24, n. 2, p. 153-174, 2009. <https://doi.org/10.1177%2F0952076708100877>
- GÓRECKI, M. A.; KUKOŁOWICZ, P. Gender quotas, candidate background and the election of women: A paradox of gender quotas in open-list proportional representation systems. **Electoral Studies**, v. 36, p. 65-80, 2014. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2014.06.009>
- GRÁCIO, M. C. C.; OLIVEIRA, E. F. T. Análise de cocitação de autores: um estudo teórico-metodológico dos indicadores de proximidade, aplicados ao GT7 da ANCIB. **Liinc em Revista**, v. 9, n. 1, p. 196-213, 2013. <https://doi.org/10.18617/liinc.v9i1.527>
- HENNL, A.; KAISER, A. Ticket-balancing in mixed-member proportional systems. Comparing sub-national elections in Germany. **Electoral Studies**, v. 27, n. 2, p. 321-336, 2008. <http://dx.doi.org/10.1016/j.electstud.2008.02.001>
- INGLEHART, R.; NORRIS, P. The developmental theory of the gender gap: women and men's voting behavior in global perspective. **International Political Science Review**, v. 21, n. 4, p. 441-463, 2000. <https://doi.org/10.1177%2F0192512100214007>
- INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernization, cultural change, and democracy: the human development sequence**. Nova York: Cambridge University Press, 2005.
- INTER-PARLIAMENTARY UNION (IPU). **Women in National Parliaments**. IPU, 2019. Disponível em: <<http://archive.ipu.org/wmn-e/world.htm>>. Acesso em: 7 jan. 2019.
- IRVINE, J. From Civil Society to Civil Servants: Women's Organizations and Critical Elections in Croatia. **Politics and Gender**, v. 3, n. 1, p. 7-32, 2007. <https://doi.org/10.1017/S1743923X07070055>
- JONES, M. P.; ALLES, S.; TCHINTIAN, C. Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina. **Revista de Ciência Política**, v. 32, n. 2, p. 331-357, 2012. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2012000200001>

- JOSEFSSON, C. Who benefits from gender quotas? Assessing the impact of election procedure reform on Members of Parliament's attributes in Uganda. **International Political Science Review**, v. 35, n. 1, p. 93-105, 2014. <https://doi.org/10.1177%2F0192512113507797>
- KANTENGWA, M. J. The will to political power: Rwandan women in leadership. **IDS Bulletin**, v. 41, n. 5, p. 72-80, 2010. <https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.2010.00168.x>
- KROOK, M. L. **Publications**. Disponível em: <<http://mlkrook.org/publications.php>>. Acesso em: 11 jan. 2019.
- KROOK, M. L. **Quotas for women in politics: gender and candidate selection reform worldwide**. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- KROOK, M. L.; NORRIS, P. Beyond quotas: Strategies to promote gender equality in elected office". **Political Studies**, v. 62, n. 1, p. 2-20, 2014. <https://doi.org/10.1111/1467-9248.12116>
- KROOK, M. L.; NUGENT, M. K. Intersectional institutions: Representing women and ethnic minorities in the British Labour Party. **Party Politics**, v. 22, n. 5, p. 620-630, 2016. <https://doi.org/10.1177%2F1354068816655564>
- LIJPHART, A. **Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in 36 Countries**. Nova Haven: Yale University Press, 1999.
- MCGREGOR, R. M. *et al.* Why so Few Women and Minorities in Local Politics?: Incumbency and Affinity Voting in Low Information Elections. **Representation Journal of Representative Democracy**, v. 53, n. 2, p. 135-152, 2017. <https://doi.org/10.1080/00344893.2017.1354909>
- MOHER, D. *et al.* Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses: The PRISMA Statement. **PLoS Medicine**, v. 6, n. 7, p. 1-6, 2009. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1000097>
- MOREIRA, N. P.; BARBERIA, L. G. Por que elas são poucas? Uma revisão sobre as causas da baixa presença de mulheres no Congresso brasileiro. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, v. 79, p. 38-56, 2016.
- MURRAY, R.; KROOK, M. L.; OPELLO, K. A. R. Why Are Gender Quotas Adopted? Party Pragmatism and Parity in France. **Political Research Quarterly**, v. 65, n. 3, p. 529-543, 2012. <https://doi.org/10.1177%2F1065912911414590>
- NORRIS, P. **Articles**. Disponível em: <<https://www.pippanorris.com/articles/>>. Acesso em: 11 jan. 2019.
- NORRIS, P. Fast track strategies for women's representation in Iraq and Afghanistan: choices and consequences. *In*: ANNUAL MEETING OF THE AMERICAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION, Filadélfia, 2006. **Anais [...]**. 2006.
- NORRIS, P. Recrutamento político. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 46, p. 11-32, 2013.
- ONU MULHERES. **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher**. Pequim, 1995. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2014/02/declaracao_pequim.pdf>. Acesso em: 7 jan. 2019.
- OPELLO, K. A. R. Electorally threatening women? Understanding gender quotas in the French socialist party. **Journal of Women, Politics and Policy**, v. 28, n. 1, p. 9-34, 2006. https://doi.org/10.1300/J501v28n01_02
- PATEMAN, C. **O Contrato Sexual**. Tradução de Marta Avancini. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- PILET, J.-B.; FIERS, S. The last obstacles on the way towards gender-parity in the Belgian regional elections. **Swiss Political Science Review**, v. 14, n. 4, p. 767-793, 2008.

- RAMIREZ, F. O.; SOYSAL, Y.; SHANAHAN, S. The Changing Logic of Political Citizenship: Cross-National Acquisition of Women's Suffrage Rights, 1890 to 1990. **American Sociological Review**, v. 62, n. 5, p. 735-745, 1997. <http://doi.org/10.2307/2657357>
- RODELO, F. V. Gender disparities in the media coverage of local electoral campaigns in Mexico. **Cuadernos.info**, v. 39, p. 87-99, 2016. http://doi.org/10.7764/cdi.39.965_2
- SACCHET, T. Democracia pela metade: candidaturas e desempenho eleitoral das mulheres. **Cadernos Adenauer**, v. XIV, n. 2, p. 85-107, 2013.
- SAMPAIO, R. F.; MANCINI, M. C. Estudos de revisão sistemática: um guia para síntese criteriosa da evidência científica. **Revista Brasileira de Fisioterapia**, v. 11, n. 1, p. 83-89, 2007. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-35552007000100013>
- SANCHEZ, B. R. Representação política das mulheres: uma revisão crítica da bibliografia. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, v. 80, p. 103-117, 2017.
- SANTOS, M. H.; AMÂNCIO, L.; ALVES, H. Gender and politics: The relevance of gender on judgements about the merit of candidates and the fairness of quotas. **Portuguese Journal of Social Science**, v. 12, n. 2, p. 133-149, 2013. http://dx.doi.org/10.1386/pjss.12.2.133_1
- SCHWINDT-BAYER, L. A. Making quotas work: The effect of Gender quota laws on the election of women. **Legislative Studies Quarterly**, v. 34, n. 1, p. 5-28, 2009. <https://doi.org/10.3162/036298009787500330>
- SCOPUS. **Pesquisa pelos termos "TITLE-ABS-KEY ((woman OR women) AND (election OR electoral) AND ("gender quota" OR "gender quotas") AND female)".** Disponível em: <<https://goo.gl/hpqEUR>>. Acesso em: 16 jul. 2018.
- SCOPUS. **Scopus Content Coverage Guide.** Elsevier, 2017. Disponível em: <<http://bit.ly/2PhXm8d>>. Acesso em: 7 jan. 2019.
- SHAIR-ROSENFELD, S. The alternative incumbency effect: Electing women legislators in Indonesia. **Electoral Studies**, v. 31, n. 3, p. 576-587, 2012. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.05.002>
- SPECK, B. W. O efeito contagiante do sucesso feminino: A eleição de prefeitas e o impacto sobre as candidaturas nos próximos pleitos. **Latin American Research Review**, v. 53, n. 1, p. 57-75, 2018. <http://doi.org/10.25222/larr.398>
- STOCKEMER, D.; TREMBLAY, M. Federalism and Women's Representation: Do Federations have more Women Legislators than Centralized States? **Publius The Journal of Federalism**, v. 45, n. 4, p. 605-625, 2015. <https://doi.org/10.1093/publius/pjv010>
- TARTAKOFF, L. Y. Ethnic Identity and Gender in Pluralist Perú. **Society**, v. 53, n. 1, p. 67-75, 2016. <https://doi.org/10.1007/s12115-015-9974-3>
- TRIPP, A. M.; KANG, A. The global impact of quotas: On the fast track to increased female legislative representation. **Comparative Political Studies**, v. 41, n. 3, p. 338-361, 2008. <https://doi.org/10.1177%2F0010414006297342>
- VOSVIEWER. Centre for Science and Technology Studies. **Portal.** Holanda: Leiden University. Disponível em: <<http://www.vosviewer.com/>>. Acesso em: 16 jul. 2018.
- WALSH, I.; RENAUD, A. Reviewing the literature in the IS field: Two bibliometric techniques to guide readings and help the interpretation of the literature. **Systèmes D'information & Management**, v. 22, n. 3, p. 75-115, 2017.
- WYLIE, K.; DOS SANTOS, P. A Law on Paper Only: Electoral Rules, Parties, and the Persistent Underrepresentation of Women in Brazilian Legislatures. **Politics and Gender**, v. 12, n. 3, p. 415-442, 2016. <https://doi.org/10.1017/S1743923X16000179>

Mariana Batista¹
Amanda Domingos¹
Bhreno Vieira¹

Introdução¹

O campo de políticas públicas ficou conhecido como a análise do “Estado em ação”. Principal mecanismo de atuação do Estado na sociedade, as políticas públicas podem ser de vários tipos, assumir diferentes escopos e horizontes temporais. Podem, inclusive, refletir a decisão do Estado de se omitir sobre determinado assunto. Porém, um aspecto pode ser considerado comum às políticas públicas: a complexidade do processo decisório para a materialização dos seus efeitos.

No processo de políticas, problemas são identificados, definidos e alçados à agenda governamental para solução. A formulação das intervenções pode seguir critérios de racionalidade, incrementalismo ou uma combinação de ambos. Atores políticos, burocratas, organizações da sociedade civil, grupos de interesse em diferentes níveis do governo participam desse processo que se manifesta, em seguida, nas instituições governamentais, nas quais as intervenções são decididas após barganha, acordo e convencimento. Nesse

momento, alternativas são expostas e soluções eleitas. Uma vez decididas, as soluções são implementadas com maior ou menor nível de discricionariedade dos agentes implementadores. Soluções implementadas podem, então, ser avaliadas e reformuladas no processo interminável de problemas e soluções governamentais.

Dada a imensa complexidade desse processo, é necessária alguma simplificação para identificarmos quais as principais respostas estabelecidas pela literatura especializada para essas questões. Uma forma de simplificação bastante comum na literatura sobre políticas públicas é a utilização do ciclo de políticas, um modelo abstrato, constituído de estágios, no qual cada etapa é sucedida por outra em um processo linear, desde a identificação do problema até a avaliação da intervenção e o reinício do ciclo. O ciclo de políticas é notadamente uma heurística, uma simplificação forçada do complexo processo de políticas utilizado para impor ordem em um processo que no mundo real não se desenvolve em estágios claramente identificados.

¹ Agradecemos os comentários e sugestões do parecerista que contribuíram para o aperfeiçoamento do trabalho. Todas as imprecisões remanescentes são de nossa responsabilidade.

¹Universidade Federal de Pernambuco – Recife (PE), Brasil. E-mails: mariana.bsilva@gmail.com, amanda.domingos@ufpe.br, bhreno.vieira@ufpe.br

A utilização do ciclo de políticas como teoria ou modelo de análise foi dominante até a década de 1980. Na década de 1990, a abordagem do ciclo foi duramente criticada. As razões foram:

- A abordagem não é uma teoria causal, já que não identifica as causas de cada estágio e da passagem de um estágio ao seguinte.
- A descrição dos estágios é imprecisa.
- É uma abordagem legalista e com viés de cima para baixo.
- Simplifica o processo no qual vários ciclos de várias políticas influenciam uns aos outros (Sabatier, 1999).

Em resumo, a abordagem do ciclo de políticas teria perdido sua utilidade e deveria ser substituída por teorias mais abrangentes, holísticas no sentido de considerar o processo de políticas em sua total extensão, e orientadas para o longo prazo, já que políticas comumente se desenvolvem no período mínimo de dez anos (Sabatier, 1999). De fato, teorias mais abrangentes e complexas foram desenvolvidas para englobar diversos estágios do ciclo simultaneamente, como a abordagem das coalizões de defesa ou a explicação com base no argumento do equilíbrio pontuado.

Contudo, apesar da formulação de teorias mais amplas, as questões de pesquisa que a maioria dos pesquisadores busca responder se dedicam a aspectos mais delimitados do processo de políticas. A simplificação ainda se mantém necessária. “One simply cannot look for, and see, everything” (Sabatier, 1999, p. 4). É preciso alguma abstração na forma de lentes que nos permitam colocar ordem não só no processo de políticas, mas também na literatura produzida sobre o tema. Nesse aspecto, a identificação de questões de interesse estabelece mecanismos para

o acúmulo na produção do conhecimento. É sempre importante, quando começamos um projeto de pesquisa, identificar na literatura quem se propôs a responder questões semelhantes às nossas e quais as explicações disponíveis e os resultados alcançados.

Uma das formas de ordenar a ampla produção sobre políticas públicas é identificar o estágio da política que se busca compreender e explicar. Alguns estudos buscam explicar por que formuladores de políticas enfatizam determinados temas em vez de outros. Alguns estudos buscam identificar a participação de atores políticos, grupos de interesses e das regras e procedimentos sobre a adoção de políticas públicas. Outros buscam identificar falhas na implementação de políticas e há os que mostram como as políticas podem ser bastante vagas, tendo sua concretização na prática dos agentes implementadores.

Nesse sentido, para a presente revisão da literatura propomos o uso da heurística do ciclo de políticas públicas não como teoria causal do processo de políticas, mas como forma de identificar questões de pesquisa, as teorias mobilizadas e os principais resultados alcançados. Desenvolvemos essa análise em dois estágios. No primeiro, expomos os modelos clássicos desenvolvidos na literatura para explicar o processo de políticas, localizando-os de maneira pragmática nos estágios do ciclo em que a abordagem é predominante.

Em seguida, realizamos uma revisão sistemática da produção sobre políticas públicas no Brasil nos últimos quarenta anos. Essa revisão, também orientada para os estágios do ciclo, busca mostrar o que temos produzido e como a produção varia no tempo, com temas dominando a agenda de estudos e depois desaparecendo para dar espaço para novos temas. Com esse duplo mapeamento é possível identificar os tópicos que mais se

desenvolveram na literatura sobre políticas públicas no Brasil e onde ainda podemos identificar lacunas.

Diversas revisões de literatura já foram produzidas sobre o campo de políticas públicas no Brasil.² Algumas partes da presente revisão, principalmente a primeira, podem parecer enfadonhas ou ultrapassadas para o especialista. Contudo, essa revisão é especialmente direcionada para pesquisadores que buscam identificar as principais questões no debate, os argumentos centrais e como as pesquisas sobre o tema vêm se desenvolvendo no Brasil. Essa parece ser uma forma útil de incentivar a produção e o acúmulo de conhecimento sobre políticas públicas no país.

Para tanto, o restante deste artigo está organizado da seguinte forma: a próxima seção apresenta os argumentos clássicos na análise de políticas públicas. A terceira seção apresenta a metodologia da revisão sistemática. Na quarta seção estão os resultados quanto à produção nas últimas quatro décadas no Brasil, apresentando o que sabemos e as principais lacunas no debate. Por último, a conclusão.

Método à complexidade: estágios, questões e teorias na análise de políticas públicas

No presente artigo mobilizamos o ciclo de políticas públicas como forma de, a partir de uma visão bastante estilizada e simplificada da realidade, delimitar sobre o que os estudos são e assim organizar a produção do conhecimento em formas que permitam o diálogo mais facilmente. Os estágios do ciclo podem ser inúmeros, de acordo com o

autor que é mobilizado. Aqui, utilizaremos a classificação em cinco estágios. Nessa classificação, o ciclo de políticas tem início com a agenda governamental, seguida da formulação da política, passando depois pelo processo de adoção política, implementação e, por último, avaliação.

O primeiro estágio trata do momento inicial de entrada na agenda pública. A agenda é composta por aqueles temas que os atores decidem “considerar seriamente” (Kingdon, 1984). Dessa forma, trata dos temas delimitados e reconhecidos como problemas (Baumgartner; Jones, 2009) e parte do pressuposto de que tão importante quanto a decisão em si é como os atores políticos definem sobre o que decidir (Bachrach; Baratz, 1962).

Argumentos iniciais buscam identificar fatores objetivos para a agenda governamental. Tem-se a relação direta problema social-entrada na agenda, para em seguida formular soluções, no que ficou conhecido como “o argumento da convergência” (Bennett, 1991). O simplismo de relações diretas e automáticas para explicar a composição da agenda governamental logo abriu espaço para argumentos mais complexos e sistêmicos. Assim, uma segunda abordagem sobre a agenda remete à relação entre a agenda sistêmica ou agenda informal de discussão de problemas pela sociedade e a agenda institucional ou agenda formal do governo voltada para a ação (Cobb; Elder, 1972; Cobb; Ross; Ross, 1976).

Mesmo considerando essas discussões, o principal argumento na literatura sobre montagem da agenda é o modelo de fluxos múltiplos, proposto por Kingdon (1984).

2 Agum, Riscado e Menezes (2015); Arretche (2013); Brasil e Capella (2016); Capella, Soares e Brasil (2014); Capella (2006); Lamba, Silvestre e Correia (2019); Marques e Souza (2016); Melo (1999); Souza (2003; 2006).

Nesse modelo, parte-se do pressuposto de que a construção da agenda não é um processo assim tão ordenado. Adaptando o modelo de lata de lixo (Cohen; March; Olsen, 1972) para a montagem da agenda, Kingdon (1984) apresenta um panorama bem diferente, com atores de racionalidade limitada, incerteza e ambiguidade. O ponto de partida é extinguir a linearidade entre problema e solução, apostando em uma conjunção de fatores que podem levar um problema a ser considerado seriamente pelos agentes governamentais. No modelo, há três fluxos: problemas, políticas públicas (*policies*) e política (*politics*).

O fluxo “problemas” corresponde a indicadores, eventos e ideias, sendo o mais próximo dos fatores analisados pela abordagem da convergência. Aqui, indicadores sociais, crises econômicas, acidentes ou eventos podem influenciar a entrada na agenda, mas não são determinantes. O fluxo “políticas públicas” corresponde às soluções, às opções disponíveis para resolver um dado problema. Notar que é possível ter opções de políticas mesmo sem um “problema”, enfatizando a não linearidade na relação. Por último, tem-se o fluxo político. Um problema entrar na agenda depende da vontade política ou do humor político, aqui incluindo barganhas políticas, eleições e financiamento de campanha. Dessa forma, a montagem da agenda depende de os atores políticos serem influenciados pelos problemas, pela disponibilidade de opções e pela barganha política. Quando esses três fluxos se alinham ocorre a chamada “janela de oportunidade” para um determinado problema. O alinhamento desses fluxos é comumente associado à presença e à atuação de um empreendedor político como elemento de agência na ordenação do processo e da identificação de oportunidades (Kingdon, 1984).

O segundo estágio é de formulação de políticas ou tomada de decisão. Dois modelos são fundamentais na análise da formulação de políticas: o racional e o incremental. No modelo racional há a linearidade problema-solução, e o processo decisório segue estágios predefinidos. Primeiro identifica-se o problema, em seguida são reconhecidas todas as opções para ação, depois os custos e benefícios de cada opção são elencados, para posteriormente se fazer o ordenamento em termos de maximização de utilidade e chegar, como resultado final, à opção com menor custo e maior benefício. Aqui, tem-se um modelo de decisão bastante racionalizada que busca a melhor solução para o problema em questão, traçando um panorama de como os gestores devem decidir para chegar ao melhor resultado. Apesar de bastante ordenado, esse modelo é criticado por indicar como os gestores deveriam se comportar, e não como se comportam de fato (Simon, 1955).

O modelo incremental surge a partir dos trabalhos de Charles Lindblom criticando o modelo racional, classificado como irrealista. De acordo com o modelo incremental, as decisões de políticas públicas não são decisões fundamentais, não partem da raiz, mas sim de políticas já existentes, sofrendo apenas mudanças marginais. Em oposição ao “método da raiz”, o “método da ramescência” parte da limitação cognitiva e do custo de informação do gestor, sempre tendo em mente a limitação de tempo para a tomada de decisão. O objetivo é remediar problemas, e não buscar a inalcançável “melhor” decisão. O modelo incremental prevê que a formulação de políticas se dá a partir de comparações sucessivas entre as alternativas no que elas diferem do *status quo*, de forma que apenas um número reduzido de opções é considerado. Não há melhor opção

em abstrato e o processo se dá em termos de tentativa e erro, em um ajustamento contínuo. Pelo fato de as mudanças serem marginais, o custo de uma política malsucedida é menor (Lindblom, 1959).

Para além dos dois modelos centrais, há ainda tentativas de sínteses, sendo a mais destacada o modelo de sondagem mista proposto por Etzioni (1967). Tal modelo prevê dois níveis de análise: uma sondagem ampla, buscando opções de forma mais geral, e uma segunda sondagem mais específica sobre um número seletivo de opções de acordo com a seleção prévia e que busca uma estratégia mais eficiente na tomada de decisão, sem excluir mudanças fundamentais (Etzioni, 1967).

Nessa perspectiva de construção de modelos de síntese, mas em uma abordagem que busca ampliar o escopo e abranger mais de um estágio do ciclo de políticas, surgiram modelos que podemos chamar de segunda geração. Um deles é o modelo do equilíbrio pontuado. Essa abordagem, desenvolvida por Baumgartner e Jones (2009), tem como objetivo principal explicar de forma integral a mudança de políticas públicas, incluindo tanto as mudanças incrementais quanto as fundamentais. O nome da abordagem justamente resume a ideia de que as políticas públicas se encontram normalmente em equilíbrio, exibindo apenas mudanças incrementais. Contudo, esse equilíbrio é pontuado ou interrompido por mudanças fundamentais, às quais se segue um novo equilíbrio (Baumgartner; Jones, 2009).

De acordo com o argumento, o locus da decisão é o subsistema de política que consiste em um grupo com caráter bem mais informal do que os limites das instituições formais, constituindo-se no conjunto de pessoas que influenciam e dominam as discussões sobre uma determinada área. A mudança de política pública seria mais facilmente

observada quando o tema sai do controle dos limites do subsistema de política e ocupa a agenda da macropolítica. A mudança seria observada ainda quando há uma alteração na “imagem” da política pública ou como essa é percebida e quais atributos são enfatizados (Baumgartner; Jones, 2009).

O estágio seguinte é o da adoção da política ou da barganha para aprovação política das decisões formuladas. Aqui, tem-se a maior ligação entre a análise de políticas públicas e a ciência política e, por conseguinte, o maior desenvolvimento em conjunto com teorias mais tradicionais da área. Duas abordagens principais podem ser elencadas: a que defende que a política pública determina a política e a que inverte a relação e propõe que a política determina a política pública.

Na perspectiva de que a política pública determina a política, as principais contribuições são no sentido de organizar tipologias de políticas. A mais difundida dessas tipologias é, sem dúvida, a contribuição de Lowi (1964). Em sua formulação original, as políticas públicas poderiam ser definidas como de três tipos: distributivas, redistributivas e regulatórias. As políticas distributivas são geralmente concentradas geograficamente e visam beneficiar pequenas parcelas ou até especificamente alguns indivíduos. Nesse caso, a relação entre os atores não é conflituosa, uma vez que todos podem sair ganhando. As políticas redistributivas implicam que um grupo “paga” a política enquanto outro grupo recebe os benefícios. Então, para um ganhar, o outro tem de perder. Aqui, as relações são marcadas pelos conflitos de classe. Por último, as políticas regulatórias têm a característica de distinguir, de um lado, quem será beneficiado pela regra e, do outro, quem será punido. O conflito é estruturado em torno de grupos e na formação de coalizões em torno de interesses compartilhados (Lowi, 1964).

Uma outra tipologia bastante útil na análise de políticas públicas é a desenvolvida por Wilson (1989). A base da tipologia é que toda política aloca custos e benefícios, que podem ser impostos de forma concentrada ou difusa. A partir da combinação dessas possibilidades teríamos quatro tipos de arena política para as políticas públicas. O primeiro, “*interest group politics*”, caracteriza-se por impor tanto os custos quanto os benefícios de forma concentrada. O segundo seria o “*clientelistic politics*”, em que os benefícios são concentrados e os custos, difusos. O terceiro é o “*entrepreneurial politics*”, caracterizado por impor custos concentrados e benefícios difusos. Por último, há o “*majoritarian politics*”, no qual tanto os custos quanto os benefícios são difusos e há pouca organização tanto para defendê-los quanto para impedi-los (Wilson, 1989).

Invertendo o argumento, é razoável pensar que a política determina a política pública. Nessa perspectiva, é possível enfatizar o papel dos interesses dos atores políticos ou das instituições em constranger o que é viável em termos de processo decisório bem como o tempo que leva para políticas serem, de fato, aprovadas.

Na perspectiva focada nos atores racionais, o Estado é visto como uma fonte de benefícios ou de punições. A decisão sobre quem arcará com os custos das decisões governamentais e quem receberá os benefícios é tomada por agentes racionais. Os políticos aqui maximizam utilidade e, uma vez no governo, ofertam políticas públicas em troca de apoio político e recursos importantes para alcançar o seu objetivo eleitoral. Dessa forma, as políticas públicas são analisadas como um mercado, no qual os políticos ofertam e os grupos sociais demandam. O benefício será entregue ao grupo que puder arcar com os custos e que conseguir se organizar para

tanto. Algumas contribuições fundamentais para esse tipo de análise são de Downs (1957), quando afirma que os políticos implementam políticas para conquistar votos, e de Stigler (1971), que apresenta o modelo de mercado de políticas analisando a relação de oferta e demanda por regulação.

Contrapondo-se ao foco exclusivo nos atores racionais, a abordagem institucional busca trazer o “Estado de volta” (Evans; Rueschmeyer; Skocpol, 1985). Regras e procedimentos importam, e instituições específicas, como a forma de governo, o sistema eleitoral, a estrutura dos Poderes Executivo e Legislativo, a atuação do Judiciário, o federalismo e a descentralização, tornam-se fundamentais para entender quais políticas serão aprovadas, quais serão rejeitadas e o momento das decisões.

O novo institucionalismo histórico surge como uma reação à abordagem exclusiva de grupos e ao estruturo-funcionalismo. As instituições importam na medida em que repartem e distribuem poder entre os grupos e garantem acesso diferenciado às decisões de políticas públicas. Dessa forma, o Estado não é simplesmente uma arena na qual os interesses competem. As suas regras e os seus procedimentos influenciam quem participa das decisões e qual a força relativa de cada grupo. O foco especial dessa abordagem está na dependência histórica da trajetória e nas conjunturas críticas que influenciam a mudança drástica das instituições. Essa abordagem ajuda a explicar as políticas públicas adotadas a partir do impacto das instituições sobre o acesso e a força dos grupos sociais (Immergut, 1992), bem como a entender que a trajetória importa, de modo que a escolha por determinadas políticas não gera os mesmos resultados em diferentes contextos (Putnam, 1994).

Para o novo institucionalismo da escolha racional, as instituições surgem e se man-

têm na medida em que reduzem os custos de transação, permitindo os ganhos de troca e resolvendo os problemas de ação coletiva. Políticas públicas são o resultado de barganhas políticas, da cooperação entre os atores. Dessa forma, essa abordagem importa para explicar a adoção de políticas públicas na medida em que identifica como as instituições permitem a cooperação entre os atores e quais regras geram capacidade de decisão e de reforçar as decisões tomadas. Ou, utilizando os termos próprios dessa literatura, quais instituições estão associadas com maior decisividade e quais estão associadas com maior resolutividade (Cox; McCubbins, 2001).

Seja no interesse dos atores políticos e na sua ação racional para maximizar votos, seja no efeito das instituições em habilitar certos grupos e fortalecer sua influência sobre as políticas ou ainda na importância do desenho institucional sobre a capacidade de tomada de decisão, essas abordagens focam nos chamados determinantes internos da adoção de políticas públicas. Contudo, mesmo considerando atores e instituições, muitas vezes não é possível compreender por que algumas políticas públicas são adotadas em determinados contextos ou, mais importante, por que políticas públicas semelhantes são adotadas em contextos muito diversos. Para explicar essas situações, foi desenvolvida a abordagem sistêmica, que leva em consideração que a tomada de decisão se dá em um contexto muito mais amplo de unidades sociais que podem se influenciar mutuamente. Essa é a abordagem da difusão de políticas.

Para a abordagem de difusão de políticas, seria necessário considerar o caráter sistêmico do processo decisório e que as decisões são tomadas levando-se em consideração o que os “vizinhos” estão fazendo em termos de políticas. Difusão é definida como o processo por meio do qual uma inovação

é comunicada por certos canais ao longo do tempo entre os membros de um sistema social (Berry; Berry, 1999). As unidades do sistema social estão em constante comunicação e podem inovar ao aderir a uma política já implementada em outra unidade do mesmo sistema social. A difusão pode se dar principalmente por intermédio de mecanismos como aprendizado, competição ou também pressão de caráter normativo ou coercitivo/orçamentário (Berry; Berry, 1999).

Uma vez aprovada pelo processo político, a política pública precisa ainda ser implementada ou efetivamente traduzida em ação. O principal vetor do foco na implementação de políticas foi o trabalho de Pressman e Wildavsky (1984), que questionava como políticas bem desenhadas no âmbito federal não apresentavam os resultados esperados quando implementadas no âmbito local. Essa diferença entre o que foi aprovado e o que foi entregue à população mostrou que a implementação não é algo trivial e que pode afetar diretamente os atributos concretos da política.

Dois modelos clássicos foram formulados para analisar a implementação de políticas: o de cima para baixo (*top-down*) e o de baixo para cima (*bottom-up*) (Winter, 2010; Pülzl; Treib, 2006). O primeiro estabelece uma divisão clara entre formulação e implementação. No topo da hierarquia estão os formuladores da política, aqueles que de fato decidem. Na base, estão os implementadores, que têm a tarefa de traduzir em ação os objetivos estabelecidos anteriormente. Notar que a política como foi aprovada é o parâmetro da avaliação, e o foco da análise está no chamado “déficit de implementação”, quando a política não traduz diretamente os objetivos estabelecidos. Três são as causas básicas da falha de implementação: a baixa qualidade da burocracia, a falha na comunicação en-

tre os níveis e a falha na cooperação entre os níveis. Do ponto de vista teórico, essas análises se baseiam em modelos principal-agente, tendo o formulador como principal e o implementador como agente, e em modelos de relação intergovernamental e descentralização de políticas públicas (Winter, 2010).

O segundo modelo inverte a perspectiva de análise e tem por base o mapeamento retrospectivo, centrado nas ações para depois buscar as causas. A unidade de análise é o subsistema de política, a interação entre os diversos atores governamentais e não governamentais na implementação da política. Aqui não há hierarquia nem clara separação entre formulação e implementação. Nenhuma política é completa no sentido de que estabelece todas as contingências da implementação. Nesse sentido, a implementação gera informação e é permeada por decisões. A implementação seria a formulação em processo. Importância fundamental é dada à rede formada para a implementação da política (Winter, 2010).

Uma categoria central nessa perspectiva de implementação é a figura do burocrata de nível de rua. Burocratas de nível de rua são funcionários que interagem diretamente com o público e têm poder discricionário sobre como regras serão implementadas, benefícios serão distribuídos, direitos reforçados ou negados. Alguns exemplos são policiais, professores, assistentes sociais, médicos, entre outros. O autor fundamental no desenvolvimento dessa categoria analítica é Lipsky (2010), que desenvolve argumentos sobre a interação entre o burocrata e o cidadão na medida em que julgamentos e decisões sobre a regra universal e o caso particular, ou entre a imparcialidade do serviço público e os critérios de justiça, são realizados.

Conjugando-se elementos de formação da agenda, formulação, adoção e implementação está uma das abordagens mais ambiciosas para análise do processo de políticas públicas e que pode, na verdade, ser compreendida como uma teoria sobre o processo completo. Essa “teoria de tudo” é o *advocacy coalition framework* (ACF), proposta inicialmente por Sabatier e Jenkins-Smith (1993). Esse modelo tem como pressuposto fundamental que os subsistemas de políticas são espaços de competição entre coalizões de defesa. Essas coalizões têm um sistema de crenças e ideias semelhantes que interagem e competem entre si em alguma área temática específica. O objetivo é de que no processo de formulação, e a partir do aprendizado por meio da implementação, as políticas possam ter suas preferências ou “visões de mundo” atendidas. O processo de aprendizado se dá ao longo do tempo e a competição entre as coalizões tende a se desenvolver de forma estável, com convergências sendo intermediadas pelos empreendedores políticos (Sabatier; Jenkins-Smith, 1993).³

Após a implementação, é preciso agora saber se a política atingiu suas metas, se surtiu o efeito esperado ou se gerou mudança na qualidade de vida das pessoas envolvidas. Resumindo, chega-se ao estágio de avaliação da política. Aqui tem-se o estágio menos teórico na análise de políticas públicas, restringindo-se basicamente aos tipos e às técnicas de avaliação. A tipologia de avaliação de políticas varia de acordo com o autor mobilizado, mas uma comumente empregada é dividir a avaliação também em estágios que se iniciam com a análise da teoria do programa, seguindo para a avaliação dos processos da política, depois dos resultados. Por último, os impactos

3 Apesar de ser discutida nesse ponto do texto, a ACF é uma teoria à parte, que por definição desafia a classificação nos estágios do ciclo.

da política (Rossi; Lipsey; Freeman, 2004). A avaliação de impacto pode ser realizada com a utilização de abordagens quantitativas a partir do uso de experimentos, quase-experimentos e desenhos observacionais com o objetivo de quantificar o impacto (Rossi; Lipsey; Freeman, 2004). Essas avaliações também podem ser desenvolvidas a partir de abordagens qualitativas com o objetivo de qualificar os impactos a partir da percepção e das experiências dos atores (Patton, 1990).

Descrevemos aqui de forma resumida as principais teorias que se dedicam ao processo de políticas públicas. Utilizando a heurística dos estágios do ciclo, pudemos apresentar de forma mais sistematizada as questões de pesquisa, as categorias analíticas e os argumentos desenvolvidos para descrever e explicar o processo de políticas. A partir desse mapeamento podemos segmentar a produção sobre políticas públicas em partes menores e, assim, compreender a produção sobre o tema no Brasil. Ou seja, quais desses estágios e, por conseguinte, dessas teorias tiveram maior inserção e influência na produção sobre políticas públicas no Brasil? Como essa inserção variou no tempo? Quais temas ainda representam lacunas? As próximas seções se dedicam a responder a essas questões, apresentando a metodologia da revisão sistemática e os resultados alcançados.

Metodologia da revisão sistemática

O método de revisão sistemática da literatura foi desenvolvido primeiramente no âmbito das ciências médicas (Igarashi; Igarashi; Borges, 2013; Dacombe, 2017). A primeira revisão sistemática de que se tem notícia remonta ao século XVIII, mas o método só se consolidou no final da década de 1980 (Galvão; Pereira, 2014). Apesar da predominância nas ciências médicas, nos

últimos anos, essa abordagem tem sido mais proeminente em áreas como as ciências sociais, a educação e o serviço social (Dacombe, 2017).

O pressuposto por trás da revisão sistemática de literatura é a qualidade dos estudos, ou seja, a obtenção do conhecimento sobre determinado assunto só é possível quando se apoia nos estudos de melhor qualidade que estejam disponíveis (Galvão; Pereira, 2014). Nesse sentido, as revisões sistemáticas conseguem ultrapassar vieses e estabelecer “o que se sabe e o que não se sabe” sobre um determinado tema (Igarashi; Igarashi; Borges, 2013; Gough; Thomas; Oliver, 2012).

Diversas são as vantagens da utilização de revisões sistemáticas, mas há três benefícios cruciais que a implementação desse método permite:

- A existência de debates sólidos sobre o conhecimento existente (Dacombe, 2017).
- A possibilidade de responder a perguntas não identificadas anteriormente (Igarashi; Igarashi; Borges, 2013).
- A descoberta de estudos relevantes e de qualidade (Gough; Thomas; Oliver, 2012).

É necessário que haja um método claro, critérios explícitos e possibilidade de replicabilidade da pesquisa, ou seja, as revisões sistemáticas precisam apresentar o mesmo nível de rigor encontrado nos trabalhos revisados (Igarashi; Igarashi; Borges, 2013). Para a realização da revisão sistemática apresentada neste trabalho foram estabelecidos quatro critérios: parâmetros de busca, ferramenta de pesquisa, horizonte temporal e idioma utilizado.

Utilizamos o *Harzing's Publish or Perish*, por ser um *software* recomendado para análise de impacto de pesquisas científicas. Seu obje-

tivo primeiro é de “encorajar pesquisadores a apresentarem seus casos para impacto da pesquisa na melhor maneira possível”.⁴ No entanto, escolhemos utilizá-lo para esta análise por criar sistematicamente uma base de dados que possibilita a análise das publicações a partir de métricas objetivas como: índice h, autores, título, ano, locais de publicação etc. Além disso, sua objetividade e gratuidade possibilitam a replicação da pesquisa por qualquer outro pesquisador que desejar fazê-lo.

Além dos critérios apresentados anteriormente, priorizamos artigos escritos em português, uma vez que o objetivo do trabalho foi identificar as ondas de análise na área de políticas públicas no Brasil. Em termos de horizonte temporal, analisamos 40 anos da produção científica em políticas pú-

blicas, a fim de conseguir um panorama dos temas debatidos pela disciplina. Para tanto, as palavras-chave que utilizamos retomam ao ciclo de políticas públicas e suas cinco fases, quais sejam: formação de agenda, formulação, adoção, implementação e avaliação.

Uma dificuldade central durante a pesquisa da revisão sistemática foi a ausência de indexação dos autores das fases dos ciclos de políticas públicas. Uma alternativa foi a busca a partir de critérios adicionais. Mais especificamente, a busca solicitava que o artigo tivesse, obrigatoriamente, as primeiras palavras-chave citadas anteriormente e, além disso, qualquer uma das demais que dizem respeito a temas relacionados a cada fase do ciclo. O Quadro 1 sumariza as escolhas realizadas durante a pesquisa.

Quadro 1 – Critérios utilizados revisão sistemática

Critério	Estabelecidos
Palavras-chave	<i>Formação de agenda; agenda de políticas públicas; agenda governamental de políticas</i>
	<i>Formulação da política; incrementalismo, modelo racional, modelo síntese, modelo sondagem, equilíbrio pontuado</i>
	<i>Adoção da política; difusão; descentralização</i>
	<i>Implementação; Implementação de políticas públicas; Burocracia; Modelo de coalizão de defesa; Bottom-up; top-down</i>
	<i>Avaliação de políticas públicas; avaliação de impacto; análise de resultados; avaliação de processos; teoria do programa</i>
Ferramenta de pesquisa	<i>Harzing's Publish or Perish 7.18</i>
Software de análise dos dados	<i>R e R Studio v. 1.2.50</i>
Plataforma de busca	Google Acadêmico
Parâmetros	Artigos publicados em revistas acadêmicas
Recorte temporal	1980–2020
Idioma	Português
Data da pesquisa	30 de janeiro de 2020

Fonte: Banco de dados da pesquisa
Elaboração dos autores.

⁴ Disponível em: <<http://www.escritacientifica.sc.usp.br/escrita/ferramentas-escrita/#bibliograficos>>. Acesso em: 30 jan. 2020.

No total, foram feitas cinco pesquisas no *Publish or Perish* 7.18, cada uma contendo uma fase do ciclo de políticas públicas no período de 1980 a 2020. Para fins da análise, exportamos os dados gerados pelas pesquisas a fim de refinar os critérios de busca. Após emprego de alguns critérios de refinamento, foram removidos:

- artigos publicados em revistas sem avaliação cega por pares;
- livros;
- citações;
- *drafts* ou manuscritos;
- artigos apresentados em conferências;
- dissertações; e
- teses.

Para além disso, também foram eliminados da análise artigos que se afastavam do *framework* da política pública e seu estudo por meio do ciclo de políticas públicas. Nesse sentido, foram excluídos da análise textos que apresentavam a disciplina e suas subáreas ou, ainda, artigos que analisavam uma política em particular — apresentando, por exemplo, suas virtudes e desafios. Também foram descartados artigos que não tratavam especificamente sobre políticas públicas.⁵

No entanto, mesmo com o segundo estágio de análise, foram encontrados resultados que não correspondiam à necessidade da pesquisa. Nosso interesse foi avaliar a evolução do campo da política pública no Brasil, razão pela qual optamos por deletar artigos que fossem publicados em revistas não brasileiras. Apesar disso, consideramos artigos publicados em outras línguas (a saber, inglês e espanhol) em revistas brasileiras. Também

foram removidas duplicatas que podem, eventualmente, ter aparecido durante o processo de coleta. Assim, restaram 436 artigos que correspondiam ao propósito de análise apresentado no início deste trabalho e que foram analisados.

Além da classificação no estágio do ciclo de políticas, categorizamos também a estratégia metodológica empregada na publicação. Agrupamos os artigos entre aqueles que utilizaram estratégias qualitativas e quantitativas. Para tanto, analisamos e classificamos, de forma manual, os títulos e os resumos dos artigos em nossa amostra. Quando a metodologia empregada era análise documental, grupos focais, observações, etnografias ou entrevistas (estruturas ou semiestruturadas), os artigos eram classificados com uma estratégia empírica qualitativa. Por outro lado, quando apresentavam análises quantitativas, classificamos em:

- estudos observacionais, nos quais os dados eram gerados por processos que não eram conhecidos pelo pesquisador, ou seja, dados que eram simplesmente coletados por estes;
- experimentais, nos quais existe um tratamento alocado aleatoriamente pelo pesquisador; e
- quase-experimental, quando empregavam uma técnica que busca emular a alocação aleatória como pareamento, diferença-em-diferença e regressão descontínua (Khandker; Koolwal; Samad, 2009).

Ainda, quando apresentavam uma técnica que utiliza os dois tipos de abordagem, classificamos como estratégia empírica mista.

5 Por vezes, o algoritmo do Google Scholar acaba identificando as palavras-chave solicitadas em artigos de outras áreas ou de escopo muito distinto do solicitado. Isso não é algo que acontece exclusivamente na pesquisa do *Publish or Perish*, acreditamos que o leitor tenha passado por situação semelhante pelo menos alguma vez durante a utilização dessa ferramenta de busca.

Por fim, quando título e resumo não apresentavam nenhum tipo de estratégia empírica empregada, classificamos como “NDA”.⁶

A evolução da amostra está disponível no repositório Open Science Framework. Os dados foram analisados por meio do *Rstudio* versão 1.2.50. Os *scripts* também se encontram publicamente disponíveis nessa plataforma.⁷

Quarenta anos de produção sobre políticas públicas no Brasil

O que produzimos sobre políticas públicas no Brasil à luz do ciclo de políticas? Nesta seção, apresentamos um resumo das pesquisas recentes na área de políticas públicas no Brasil, ao longo dos últimos 40 anos (1980–2020). Para tanto, utilizamos estatística descritiva para apresentar as informações sobre os 436 artigos científicos que compõem a nossa amostra. Em seguida, focamos no que foi produzido na última década para descrição dos principais achados da literatura e das principais lacunas.

De início, podemos afirmar que a área de políticas públicas teve uma enorme evolução em produção nos últimos 40 anos. É possível identificar um aumento desde os anos 1990 até os dias atuais, contando com

um pico de estudos na segunda metade da década de 2010. O Gráfico 1 sumariza essas informações.

O gráfico mostra produção relativamente baixa nas décadas de 1980 e 1990, possivelmente relacionada com a institucionalização das ciências sociais no Brasil e dos periódicos da área. Nesse período, poucos trabalhos eram produzidos e concentravam o debate sobre políticas públicas em poucos autores. A partir da década de 1990, a produção começa a crescer, mas ainda se mantém baixa, com média de 5 artigos por ano, até o ano de 2007, que observou um pico de 19 artigos publicados sobre políticas públicas. A partir desse ano a produção cresceu exponencialmente, com picos nos anos de 2012 (com 35 artigos), 2016 (com 46 artigos) e 2018 (com 47 artigos). Esse aumento é relevante para a área porque está relacionado com a maior amplitude de tópicos se do discutidos e uma maior descentralização do debate, com mais autores com diferentes perspectivas participando das discussões e da produção do conhecimento.

Ainda sobre descentralização da produção, analisamos os veículos onde os artigos analisados foram publicados. Notamos que há forte desconcentração da produção, com a área de políticas públicas mostrando sua

6 Dimensões adicionais de análise da produção poderiam considerar características dos autores das publicações, como, por exemplo, a filiação institucional e a distribuição geográfica. Contudo, o foco da presente revisão é no conteúdo substantivo da produção, de forma que considerações sobre os autores fogem ao escopo do trabalho. Para o leitor interessado nesses aspectos, checar Marques e Souza (2016), que destacam a produção sobre políticas públicas produzidas em núcleos especializados da Universidade de São Paulo (USP), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), e Capella, Soares e Brasil (2014), que enumeram as principais teorias que são produzidas em cada centro. Os autores mostram que a teoria dos fluxos múltiplos se concentra na Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP) e na Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), seguida pela Universidade de Brasília (UnB), USP, UFBA, UFRGS, modelos de coalizão de defesa na FGV e UnB e equilíbrio pontuado na USP, FGV, UFMG, Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos).

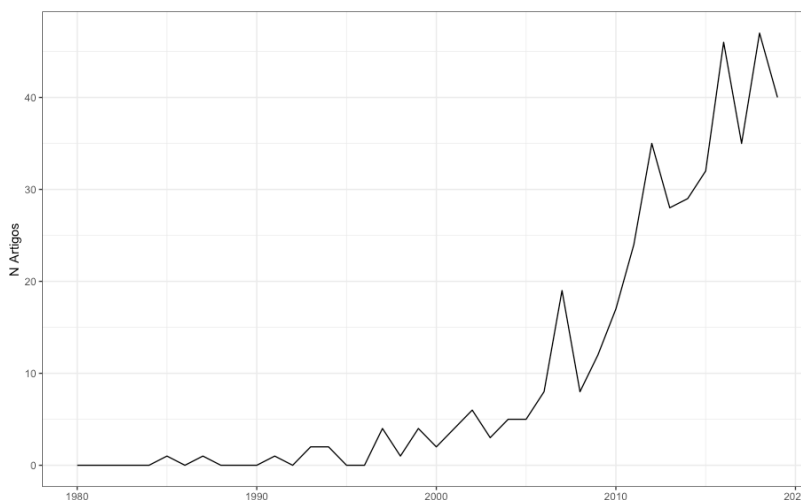
7 É importante relembrar ao leitor, no entanto, que esta é uma revisão sistemática dos tópicos de políticas públicas, e não uma revisão reproduzível. Para mais informações sobre revisão de literatura reproduzível, ver Vaganay (2018).

característica de interdisciplinaridade, com os artigos sendo publicados em revistas das mais diversas áreas, não somente de ciências sociais. As cinco revistas com maior participação na nossa amostra concentram somente 18% dos artigos (Tabela 1).

Em termos de áreas dos periódicos, a maior parte fica em revistas classificadas

como de ciências sociais aplicadas — a *Revista de Administração Pública* (RAP), os *Cadernos EBAPE*, a *Revista de Políticas Públicas* e a *Revista do Serviço Público*. Nota-se a participação de uma revista específica sobre saúde coletiva (*Ciência e Saúde Coletiva*), mostrando a importância dessa política setorial na produção.

Gráfico 1 - Distribuição da produção sobre políticas públicas no Brasil (1980–2020)



Fonte: Banco de dados da pesquisa
Elaboração dos autores.

Tabela 1 - As cinco revistas com maior número de publicações

Revista	Frequência	Porcentagem
<i>Revista de Administração Pública</i>	33	7,56
<i>Ciência e Saúde Coletiva</i>	16	3,66
<i>Revista de Políticas Públicas</i>	15	3,44
<i>Revista do Serviço Público</i>	10	2,29
<i>Cadernos EBAPE</i>	6	1,37

Fonte: Banco de dados da pesquisa
Elaboração dos autores.

No que diz respeito à produção dentro do ciclo de políticas públicas, temos uma variação considerável da concentração. Em nossa amostra, 73 artigos correspondiam à fase de formação da agenda, 71, à formulação de políticas públicas, 44, à fase de adoção, outros 120, à implementação e 128, à fase de avaliação dos programas. Esses resultados mostram maior ênfase a temas “aplicados” das políticas públicas, como implementação e avaliação de seus resultados, com menor ênfase aos estágios pré-decisão e decisão (Tabela 2).

Considerando-se que as linhas que separam os estágios pré-decisional e de decisão são tênues, podemos agregar os três primeiros estágios como “decisão” e os dois últimos como “pós-decisão”. Nesse caso, a produção ainda é concentrada no estudo dos elementos relacionados à entrega e aos resultados das políticas públicas em detrimento do estudo do processo decisório de políticas, com 57% dos artigos publicados no período analisado. Esse resultado pode estar relacionado com a dificuldade de se observar negociações e acordos muitas vezes não transparentes no processo decisório de políticas. Do outro lado, os aspectos pós-decisão tomam o processo decisório e a política pública como o ponto de partida já dado e partem para a análise de suas impli-

cações concretas e mais visíveis. Contudo, é essa ênfase a elementos pós-decisão constante na produção sobre políticas públicas nos últimos 40 anos ou é uma tendência recente? O Gráfico 2 apresenta os dados da evolução histórica da produção considerando o estágio do ciclo analisado.

Os estudos sobre formação da agenda no Brasil só começaram, de fato, nos anos 2000, com produção tímida até atingir o pico no ano de 2016, com 16 artigos publicados sobre o tema. A ênfase à agenda de políticas cai nos anos seguintes, indicando que não há uma tendência de crescimento linear na preocupação dos pesquisadores brasileiros com esse tema.

A formulação de políticas é o tema mais “clássico” na área de políticas públicas, no sentido de que há artigos sendo produzidos desde o início de nossa série histórica. Isso indica que esse estágio é analisado desde o início da institucionalização da área no Brasil. Mesmo com o crescimento a partir dos anos 2000, que é observado para todos os estágios, já que a produção sobre políticas públicas cresceu a partir desse período, a produção continua baixa. Esse resultado mostra que a formulação de políticas é um tema com baixa prioridade no Brasil, o que pode indicar uma percepção dos pesquisadores brasileiros sobre ser esse um tema “ul-

Tabela 2 – Frequência das fases do ciclo de políticas públicas na amostra

Fase	Frequência	Porcentagem
Agenda	73	16,4
Formulação	71	16,28
Adoção	44	10,00
Implementação	120	27,52
Avaliação	128	29,35

Fonte: Banco de dados da pesquisa
Elaboração dos autores.

trapassado”, com poucos desenvolvimentos teóricos no período mais recente.

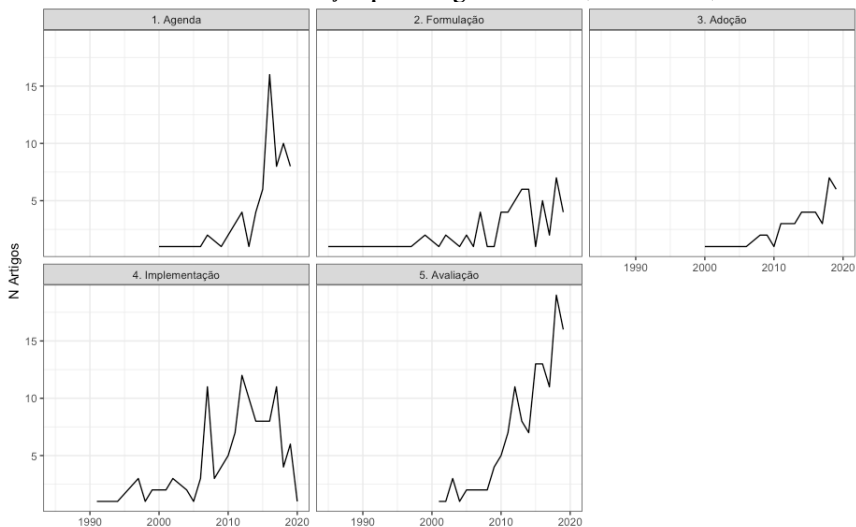
O estágio rotulado como “adoção” de políticas públicas é o tema menos enfatizado ao longo do tempo no Brasil. Esse resultado pode se dar simplesmente pela falta de ênfase dos pesquisadores brasileiros a questões relacionadas ao processo decisório para a adoção de políticas. Contudo, é possível também que os trabalhos que se dedicam a processo decisório, atuação de grupos de interesses e efeitos das instituições e ação coletiva não se identifiquem como estudos sobre políticas públicas. É muito comum o foco desses estudos ser na produção de decisões, mas não atentando explicitamente ao fato de que grande parte dessas decisões é sobre o conteúdo e a forma das políticas públicas adotadas no país.

Os temas com maior ênfase no Brasil são as análises sobre implementação e avaliação

de políticas. Contudo, a atenção nesses dois tópicos tem padrões distintos ao longo do tempo. No caso da implementação, a atenção a esse tema cresce a partir de 2005 com picos de produção até 2017, quando a produção sobre o tema começa a cair de forma sustentada. O padrão de evolução temporal da produção sobre avaliação de políticas é crescente a partir dos anos 2000, tornando-se o tópico mais enfatizado na produção brasileira.

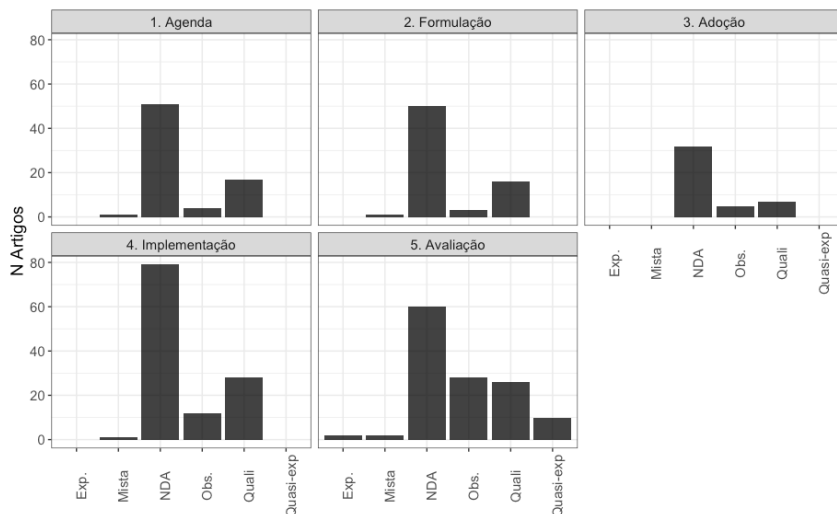
Olhando mais detidamente para o conteúdo dessa produção, o Gráfico 3 apresenta a estratégia metodológica usada nas publicações analisadas de acordo com o estágio do ciclo. Notamos que a área de políticas públicas ainda tem maior prevalência de trabalhos que classificamos como NDA, isto é, trabalhos que não conseguimos identificar qual a estratégia empírica utilizada. Esses são casos

Gráfico 2 - Produção por estágio do ciclo (1980–2020)



Fonte: Banco de dados da pesquisa
Elaboração dos autores.

Gráfico 3 - Produção por estágio do ciclo e estratégia empírica (1980–2020)



Fonte: Banco de dados da pesquisa
Elaboração dos autores.

de abordagens na forma de ensaios e que não utilizam métodos e técnicas estabelecidos para responder as questões de pesquisa colocadas. Em todas as subáreas do estudo das políticas públicas, esse tipo de trabalho ainda é o mais prevalente.

No outro extremo, o estudo do estágio de avaliação de políticas é o mais avançado metodologicamente, com o uso de todas as abordagens empíricas, sejam quantitativas, qualitativas ou mistas. Também no estágio de avaliação observamos os poucos trabalhos de abordagem experimental. Esse resultado é esperado, uma vez que é aquele mais empírico e metodologicamente orientado. Nos demais estágios, a maior prevalência é de trabalhos com abordagens qualitativas, seguidos de trabalhos com uso de dados observacionais e análise quantitativa.

Para além do estágio do ciclo explorado, quais temas e quais teorias são mobilizados para compreender as políticas públicas no Brasil no período mais recente? Para revisar o conteúdo substancial dessa produção, é preciso algum critério de priorização. Isto é, quando buscamos critérios sistemáticos para apresentar o que foi produzido no Brasil sobre políticas públicas considerando os estágios do ciclo, é preciso estabelecer *a priori* quais artigos entrarão na revisão e quais não entrarão. Aplicamos, aqui, o critério objetivo de influência dos artigos sobre os pares. Portanto, para a discussão do conteúdo substancial do que foi produzido no Brasil, apresentaremos os artigos mais citados.⁸ Daremos ênfase maior aos artigos publicados mais recentemente, uma vez que um dos objetivos principais de

8 Em suma, todos os artigos revisados daqui em diante são os artigos com maior número de citações em suas respectivas áreas. A base de dados com o número de citações está disponível publicamente no repositório do artigo.

uma revisão de literatura é justamente atualizar o conhecimento.

Na nossa amostra, o número total de citações é de 6.327, a média, de 14,51 citações por artigo e o desvio-padrão, de 41,64. O artigo mais citado é o de Farah (2004), com um índice H de 458, seguido por Arretche (2002), com 402 citações, e Trevisan e Van Bellen (2008), com 319 citações. Por outro lado, um total de 161 artigos não recebeu nenhuma citação.

O artigo de Farah (2004) apresenta uma perspectiva de gênero no desenvolvimento de políticas públicas por governos subnacionais. Fazendo menção direta a Kingdon (1984), a autora identifica a agenda de gênero como parte da agenda sistêmica ou presente na sociedade. Seu enfoque específico é uma agenda com recorte de gênero, com análise da aderência à agenda feminista de políticas nas áreas de saúde, combate à violência contra a mulher e geração de emprego e renda.

O trabalho de Arretche (2002) discute o federalismo brasileiro, a descentralização de políticas públicas e o seu papel na organização das políticas sociais. O estudo apresenta conceitos fundamentais para a literatura sobre o desenho institucional do Estado e suas implicações para a implementação de políticas públicas em um contexto federativo. O trabalho argumenta ser a descentralização de políticas ainda limitada no Brasil, mesmo considerando-se os pressupostos de descentralização. O texto mostra ainda como a descentralização pode ser heterogênea quando consideramos diferentes países com estrutura federativa.

Trevisan e Van Bellen (2008) apresentam os principais conceitos e o histórico da avaliação de políticas públicas. Os autores apresentam os tipos de avaliação e as definições envolvidas e desenvolvem ainda uma

aplicação de análise de modelo lógico, uma modalidade de análise de teoria do programa. Em suma, os trabalhos mais influentes na área de políticas públicas no Brasil foram produzidos nos anos 2000 e refletem as três áreas com maior volume de publicações: formação da agenda, implementação e avaliação. Considerando-se a produção mais recente, discutimos agora os trabalhos mais influentes tendo em vista cada um dos estágios do ciclo de políticas públicas no Brasil.

Começando com o tema de formação da agenda, os trabalhos recentes mais influentes revelam duas orientações principais: a análise dos conceitos e do uso da abordagem de Kingdon (1984) para o Brasil, de um lado, e o foco na incorporação das demandas de grupos específicos na agenda, de outro. Gottoms *et al.* (2013) apresentam o modelo dos fluxos múltiplos e realizam uma revisão de literatura sobre a aplicação desse modelo na análise de políticas de saúde. A partir da revisão de literatura, o trabalho busca contribuir para o entendimento do Sistema Único de Saúde (SUS) brasileiro. Metten *et al.* (2015) também mobilizam o arcabouço conceitual do modelo de fluxos múltiplos, mas dessa vez para análise empírica da incorporação do tema da saúde no planejamento social via Plano Brasil Maior. O trabalho mostra uma redefinição do problema da saúde como um direito do cidadão, um bem econômico e social, assim como um espaço de acumulação de capital.

Considerando-se a demanda de grupos sociais específicos e sua incorporação na agenda de políticas, Pereira e Teixeira (2011) discutem a inclusão social e produtiva de catadores de materiais recicláveis. O foco do trabalho está na transição de uma agenda primordialmente desenvolvida no âmbito local para uma agenda nacional. Os autores apresentam importante crítica ao modelo de

fluxos múltiplos de Kingdon (1984), mostrando que o modelo não dá conta de explicar as complexas relações entre Estado e sociedade civil na realidade brasileira. Já Rodrigues (2010) explora a promoção da igualdade racial para comunidades de quilombos. A autora explora a relação entre as demandas dos movimentos negros e a ação do Estado em termos de políticas específicas, culminando no Programa Brasil Quilombola. Em suma, os trabalhos nessa área ainda dedicam bastante atenção ao modelo dos fluxos múltiplos e focam principalmente as questões de política social e a relação com a demanda de grupos e movimentos sociais.

Sobre formulação de políticas, os principais trabalhos têm como objetivos discutir pressupostos teóricos de racionalidade ou debater a incorporação de diferentes perspectivas teóricas para a compreensão da formulação de políticas no Brasil. Carvalho (2013) discute os limites dos pressupostos de racionalidade perfeita para a compreensão da gestão pública. O argumento é que é preciso considerar o contexto político e as decisões sobre problemas ambíguos e complexos que fogem à previsão dos modelos de racionalidade. Machado (2013) explora o papel dos atores na gestão pública e no processo decisório de políticas, analisando especificamente a formulação da Política Nacional de Medicamentos. Por último, Ollaik *et al.* (2011) discutem a aplicação de modelos teóricos tradicionais na literatura para a análise do orçamento brasileiro. Os autores discutem especificamente a aplicabilidade dos modelos incremental, julgamento serial, fluxos múltiplos e equilíbrio pontuado. A contribuição dos autores reside na argumentação de que os quatro modelos oferecem o potencial de trazer um embasamento teórico mais sólido aos estudos orçamentários, contribuindo para

melhorar a compreensão do processo orçamentário.

Na discussão sobre adoção de políticas públicas na última década, o foco está em temas de difusão, disseminação ou transferência de políticas. Costa *et al.* (2011) discutem a relação entre a reforma psiquiátrica brasileira, a adoção dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) e o desenvolvimento do SUS, com foco na adesão dos governos municipais como variável relevante para a disseminação da reforma. Milhorange (2013), Faria (2012b), Coêlho, Cavalcante e Turgeon (2016) e Oliveira e Faria (2017) mobilizam o arcabouço comum da abordagem de difusão de políticas públicas. Milhorange (2013) explora a cooperação Sul-Sul e a transferência de soluções políticas e do auxílio à elaboração de políticas públicas na relação entre o Brasil e o continente africano no setor agrícola. Também em uma perspectiva de difusão transnacional, Faria (2012b) compara Brasil e Venezuela na difusão internacional de políticas sociais como forma de inserção internacional e de liderança regional. Oliveira e Faria (2017) apresentam dossiê sobre transferência e difusão de políticas e realizam um mapeamento dos estudos sobre difusão no Brasil. Por último, Coêlho, Cavalcante e Turgeon (2016) olham para o federalismo brasileiro e focam na difusão para os municípios do Programa Saúde da Família.

Os trabalhos sobre implementação podem ser divididos nos que sistematizam a literatura sobre implementação de políticas e se dedicam a propor modelos de análise para o caso brasileiro e nos que focam na implementação de políticas específicas por meio de estudos de caso.

Lima e D'Ascenzi (2013), Perez (2010) e Faria (2012a) se dedicam a discutir a literatura sobre implementação. Lima e D'As-

cenzi (2013) discutem os modelos de análise de implementação *top-down* e *bottom-up* revisados na seção anterior. A partir dessa discussão, os autores propõem um modelo analítico integrando as ideias centrais dos dois modelos e incluindo variáveis ligadas às ideias, aos valores e às concepções de mundo dos atores. Perez (2010) discute a relevância de se estudar a implementação de políticas. O artigo apresenta os principais modelos e uma análise específica de políticas educacionais. Faria (2012a) discute a implementação de políticas como o “elo perdido” da análise de políticas públicas. O trabalho mapeia o estudo do tema na graduação e na pós-graduação e a produção bibliográfica no Brasil.

Com foco nos estudos de caso específicos, Silva e Gonçalves (2011) analisam a implementação de planejamentos estratégicos em tribunais de contas. Ollaik e Medeiros (2011) analisam instrumentos governamentais de implementação, e Soares e Paim (2011) analisam a implementação da política de saúde bucal no município de Salvador, na Bahia. Lotta e Pavez (2010) dialogam diretamente com a perspectiva de implementação que foca o papel dos agentes implementadores na intermediação entre o Estado e a sociedade. O trabalho identifica as práticas dos agentes implementadores na política de saúde, especificamente os Agentes Comunitários de Saúde, e suas consequências para o acesso da população aos serviços públicos. Invertendo a perspectiva, Costa e Palotti (2011) discutem o papel do governo federal em induzir a municipalização da política de assistência social em Minas Gerais. O foco está em procedimentos administrativos para a habilitação dos municípios ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a implementação dos Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).

Por último, chegamos aos trabalhos recentes mais influentes na área de avaliação de políticas públicas. Ramos e Schabbach (2012) apresentam, em seu trabalho, um estado da arte da avaliação de políticas e discutem conceitos, seus tipos e as tendências dos estudos avaliativos no Brasil. Os demais trabalhos se dedicam à avaliação de políticas específicas. Saraiva e Nunes (2011) avaliam a efetividade de um programa de acesso à educação superior, o ProUni. Os autores mobilizam metodologia qualitativa, com foco em entrevistas com os beneficiários do programa para identificar em que medida o programa atende as perspectivas de inclusão no ensino superior, de colocação profissional e social. Oliveira *et al.* (2010) apresentam uma avaliação do programa de controle da tuberculose com foco no modelo lógico e na teoria do programa. Por fim, Pinto *et al.* (2017) apresentam uma avaliação do Programa Mais Médicos, com foco específico no eixo de provimento de médicos. A avaliação é feita com base em dados observacionais e estatística descritiva.

Diante desse mapeamento da produção sobre políticas públicas no Brasil nos últimos 40 anos e da análise mais detida da produção recente, podemos identificar algumas lacunas importantes. Primeiro, estudos sobre formulação de políticas ainda são pouco desenvolvidos. Isso significa que sabemos muito pouco sobre como as políticas públicas são formuladas e sobre o escopo das mudanças propostas. A segunda grande lacuna são os estudos focados na formação de acordos políticos e nos efeitos das instituições sobre a produção de políticas públicas. Maior reconhecimento de que o produto de decisões políticas geralmente envolve a adoção de políticas públicas tornará a integração entre os modelos da ciência política e a análise de políticas públicas mais produtiva.

Conclusão

A presente revisão de literatura teve como objetivos discutir as principais teorias e os conceitos dos modelos clássicos de análise de políticas públicas e apresentar um mapeamento da produção no Brasil nos últimos 40 anos. A estruturação da análise e a comparação da produção sobre esse tema tão amplo e difuso foram feitas por meio da utilização da heurística do ciclo de políticas públicas. Assim, a revisão dos modelos clássicos e o mapeamento sistemático da produção no Brasil têm um fio condutor comum e, assim, permitem a comparação, a identificação da influência dos principais modelos no caso brasileiro e a análise ao longo do tempo para identificar quais temas são mais enfatizados e quais ainda se constituem lacunas relevantes.

O mapeamento da produção no Brasil inclui amplo escopo temporal e a partir do protocolo de revisão sistemática pudemos identificar de maneira quantitativa o que vem sendo produzido no Brasil. A partir dos resultados desse mapeamento quantitativo notamos que os temas sobre implementação e avaliação de políticas se tornaram os mais explorados. Do outro lado, temas como formulação de políticas e adoção ainda constituem lacunas relevantes na análise de políticas públicas no país. Partindo para análise mais detida da produção mais recente, identificamos os artigos mais citados em cada um

dos estágios, como forma objetiva de escolha dos estudos a serem revisados. Assim, temos um mapeamento menos enviesado da produção brasileira.

As principais contribuições desta revisão de literatura são:

- Apresentamos levantamento abrangente das principais teorias mobilizadas para a análise de políticas públicas. Nenhum levantamento nesse sentido pode ser considerado exaustivo, mas buscou-se ser o mais inclusivo possível para oferecer ao leitor um resumo abrangente do que pode ser considerado mais tradicional na análise de políticas. Esta discussão inicial, organizada a partir dos estágios do ciclo, pode ser usada como forma de situar o leitor na área e identificar quais teorias são mais relevantes no estágio do ciclo de políticas do seu interesse.
- Apresentamos levantamento da produção no Brasil utilizando critérios objetivos e, assim, temos mapeamento abrangente que pode situar o leitor quanto ao que vem sendo estudado e quais são os temas que precisam de mais atenção dos pesquisadores no país. Dessa forma, esperamos poder contribuir para o desenvolvimento da área ao indicar o que sabemos e para o que ainda precisamos dedicar muitos esforços para compreender no processo de políticas públicas no Brasil.

Bibliografia

- AGUM, R.; RISCADO, P.; MENEZES, M. Políticas públicas: conceitos e análises em revisão. **Revista Agenda Política**, v. 3, n. 2, p. 12-42, 2015.
- ARRETCHE, M. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação & Sociedade**, v. 23, n. 80, p. 25-48, 2002. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302002008000003>

- ARRETCHE, M. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 7-10, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092003000100001>
- BACHRACH, P.; BARATZ, M. S. Two faces of power. **American Political Science Review**, v. 56, n. 4, p. 947-952, 1962.
- BAUMGARTNER, F. R.; JONES, B. D. **Agendas and instability in American politics**. 2. ed. Chicago: Chicago University Press, 2009.
- BENNETT, C. J. What is policy convergence and what causes it?. **British Journal of Public Science**, v. 21, n. 2, p. 215-233, 1991. <https://doi.org/10.1017/S0007123400006116>
- BERRY, F. S.; BERRY, W. D. Innovation and diffusion models in policy research. *In*: SABATIER, P. (org.). **Theories of the policy process**. Oxford: Westview Press, 1999. p. 223-260.
- BRASIL, F. G.; CAPELLA, A. C. N. Os estudos das políticas públicas no Brasil: passado, presente e caminhos futuros da pesquisa sobre análise de políticas. **Revista Política Hoje**, v. 25, n. 1, p. 71-90, 2016.
- CAPELLA, A. C. N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **BIB**, n. 61, p. 25-52, 2006.
- CAPELLA, A. C. N.; SOARES, A. G.; BRASIL, F. G. Pesquisa em políticas públicas no Brasil: um mapeamento da aplicação de modelos internacionais recentes na literatura nacional. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 9., 2014, Brasília. **Anais eletrônicos [...]**. Brasília, DF: Associação Brasileira de Ciência Política, 2014.
- CARVALHO, E. Decisão na administração pública: diálogo de racionalidades. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 73, p. 131-148, 2013. <http://dx.doi.org/10.7458/SPP2013732811>
- COBB, R. W.; ELDER, C. D. **Participation in American politics: the dynamics of agenda-building**. Boston: Allyn and Bacon, 1972.
- COBB, R. W.; ROSS, J.-K.; ROSS, M. Agenda building as comparative political process. **American Political Science Review**, v. 70, n. 1, p. 126-138, 1976. <http://dx.doi.org/10.2307/1960328>
- COÊLHO, D. B.; CAVALCANTE, P.; TURGEON, M. Mecanismo de difusão de políticas sociais no Brasil: uma análise do Programa Saúde da Família. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 58, p. 145-165, 2016. <https://doi.org/10.1590/1678-987316245807>
- COHEN, M. D.; MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. A garbage can model of organizational choice. **Administrative Science Quarterly**, v. 17, n. 1, p. 1-25, 1972. <https://doi.org/10.2307/2392088>
- COSTA, B. L. D.; PALOTTI, P. L. M. Relações intergovernamentais e descentralização: uma análise da implementação do SUAS em Minas Gerais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, n. 39, p. 211-235, 2011. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782011000200015>
- COSTA, N. R.; SIQUEIRA, S. V.; UHR, D.; SILVA, P. F.; MOLINARO, A. A. Reforma psiquiátrica, federalismo e descentralização da saúde pública no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 16, n. 12, p. 4.603- 4.614, 2011. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232011001300009>
- COX, G.; MCCUBBINS, M. The institutional determinants of economic policy outcomes. *In*: HAGGARD, S.; MCCUBBINS, M. **Presidents, parliaments, and policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. p. 1-20.
- DACOMBE, R. Systematic reviews in political science: what can the approach contribute to political research?. **Political Studies Review**, v. 16, n. 2, p. 148-157, 2017. <https://doi.org/10.1177/1478929916680641>

- DOWNS, A. **An economic theory of democracy**. New York: Harper & Row, 1957.
- EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T. **Bringing the state back in**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.
- ETZIONI, A. Mixed scanning: a “third” approach to decision-making. **Public Administration Review**, v. 27, n. 5, p. 385-392, 1967. <https://doi.org/10.2307/973394>
- FARAH, M. F. S. Gênero e políticas públicas. **Revista Estudos Feministas**, v. 12, n. 1, p. 47-71, 2004. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2004000100004>
- FARIA, C. A. P. Implementação: ainda o “elo perdido” da análise de políticas públicas no Brasil?. **Revista Debates**, v. 6, n. 2, p. 13-36, 2012a. <https://doi.org/10.22456/1982-5269.26227>
- FARIA, C. A. P. A difusão de políticas sociais como estratégia de inserção internacional: Brasil e Venezuela comparados. **Interseções**, v. 14, n. 2, p. 335-371, 2012b.
- GALVÃO, T. F.; PEREIRA, M. G. Revisões sistemáticas da literatura: passos para sua elaboração. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, v. 23, n. 1, p. 183-184, 2014. <http://dx.doi.org/10.5123/S1679-49742014000100018>
- GOTTEMS, L. B. D.; PIRES, M. R. G. M.; CALMON, P. C. P.; ALVES, E. D. O modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon na análise de políticas de saúde: aplicabilidades, contribuições e limites. **Saúde e Sociedade**, v. 22, n. 2, p. 511-520, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0104-12902013000200020>
- GOUGH, D.; THOMAS, J.; OLIVER, S. Clarifying differences between review designs and methods. **Systematic Reviews**, v. 1, n. 1, p. 28, 2012. <https://doi.org/10.1186/2046-4053-1-28>
- IGARASHI, W.; IGARASHI, D. C. C.; BORGES, B. J. Revisão sistemática e sua potencial contribuição em “Negócios, Gerenciamento e Contabilidade”. **Gestão & Regionalidade**, v. 31, n. 91, p. 138-151, 2015. <https://doi.org/10.13037/gr.vol31n91.2887>
- IMMERGUT, E. M. **Health politics: interests and institutions in Western Europe**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- KHANDKER, S.; KOOLWAL, G.; SAMAD, H. **Handbook on impact evaluation: quantitative methods and practices**. Washington, D.C.: World Bank, 2009.
- KINGDON, J. **Agendas, alternatives, and public policies**. Boston: Little, Brown, 1984.
- LAMBA, J.; SILVESTRE, H.; CORREIA, A. As teorias do processo político na avaliação das políticas públicas brasileiras: aplicações e agenda de pesquisa. **BIB**, n. 88, p. 1-31, 2019. <https://doi.org/10.17666/bib8804/2019>
- LIMA, L. L.; D’ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 48, p. 101-110, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782013000400006>
- LINDBLOM, C. E. The science of “muddling through”. **Public Administration Review**, v. 19, n. 2, p. 79-88, 1959.
- LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services**. New York: Russel Sage Foundation, 2010.
- LOTTA, G. S. L.; PAVEZ, T. R. Agentes de implementação: mediação, dinâmicas e estruturas relacionais. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 15, n. 56, p. 109-125, 2010. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v15n56.3205>
- LOWI, T. American business, public policy, case-studies, and political theory. **World Politics**, v. 16, n. 4, p. 677-715, 1964. <https://doi.org/10.2307/2009452>

- MACHADO, S. H. S. O uso da teoria de stakeholders em uma análise da etapa de formulação da Política Nacional de Medicamentos. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 3, p. 543-565, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000300001>
- MARQUES, E.; SOUZA, C. Políticas públicas no Brasil: avanços recentes e agenda para o futuro. *In*: AVRITZER, L.; MILANI, C.; BRAGA, M. S. (orgs.). **A Ciência Política no Brasil: 1960–2015**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016. p. 321-345.
- MELO, M. A. Estado, governo e políticas públicas. *In*: MICELI, S. **O que ler na Ciência Social Brasileira (1970–1995)**. São Paulo: Anpocs; Brasília, DF: Capes, 1999. (Ciência Política, 3).
- METTEN, A.; COSTA, L. S.; GADELHA, C. A. G.; MALDONADO, J. A introdução do complexo econômico industrial da saúde na agenda de desenvolvimento: uma análise a partir do modelo de fluxos múltiplos de Kingdon. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 4, p. 915-936, 2015. <https://doi.org/10.1590/0034-7612123873>
- MILHORANCE, C. A política de cooperação do Brasil com a África Subsaariana no setor rural: transferência e inovação na difusão de políticas públicas. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56, n. 2, p. 5-22, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292013000200001>
- OLIVEIRA, L. G. D.; NATAL, S.; FELISBERTO, E.; ALVES, C. K. A.; SANTOS, E. M. Modelo de avaliação do programa de controle da tuberculose. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 15, n. 1, p. 997-1.008, 2010. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232010000700006>
- OLIVEIRA, O. P.; FARIA, C. A. P. Policy transfer, diffusion, and circulation: research traditions and the State of the discipline in Brazil. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 36, n. 1, p. 13-32, 2017. <http://dx.doi.org/10.25091/s0101-3300201700010001>
- OLLAIK, L. G.; MEDEIROS, J. J. Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 45, n. 6, p. 1.943-1.967, 2011. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122011000600015>
- PATTON, M. Q. **Qualitative evaluation and research methods**. Beverly Hills: Sage Publications, 1990.
- PEREIRA, M. C. G.; TEIXEIRA, M. A. C. A inclusão de catadores em programas de coleta seletiva: da agenda local à nacional. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 9, n. 3, p. 895-913, 2011. <http://dx.doi.org/10.1590/S1679-39512011000300011>
- PEREZ, J. R. R. Por que pesquisa implementação de políticas educacionais atualmente?. **Educação & Sociedade**, v. 31, n. 113, p. 1.179-1.193, 2010. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302010000400007>
- PINTO, H.; OLIVEIRA, F.; SANTANA, J.; SANTOS, F.; ARAÚJO, S.; FIGUEIREDO, A.; ARAÚJO, G. Programa Mais Médicos: avaliando a implementação do Eixo Provimento de 2013 a 2015. **Interface – Comunicação, Saúde, Educação**, v. 21, n. 1, p. 1.087-1.101, 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/1807-57622016.0520>
- PRESSMAN, J.; WILDAVSKI, A. **Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland**. 3. ed. Berkeley: University of California Press, 1984.
- PÜLZL, H.; TREIB, O. Implementing public policy. *In*: MILLER, G.; SIDNEY, M. (orgs.). **Handbook of public policy analysis**. Boca Raton: CRC Press/Taylor and Francis Group, 2006. p. 89-108.
- PUTNAM, R. **Making Democracy Work: civic traditions in modern Italy**. New Jersey: Princeton University Press, 1994.

- RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L. M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 5, p. 1.271-1.294, 2012. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000500005>
- RODRIGUES, V. Programa Brasil Quilombola: um ensaio sobre a política pública de promoção da igualdade racial para comunidades de Quilombos. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 15, n. 57, p. 263-272, 2010. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v15n57.3258>
- ROSSI, P.; LIPSEY, M.; FREEMAN, H. **Evaluation: a systematic approach**. Beverly Hills: Sage Publications, 2004.
- SARAIVA, L. A. S.; NUNES, A. S. A efetividade de programas sociais de acesso à educação superior: o caso do ProUni. **Revista de Administração Pública**, v. 45, n. 4, p. 941-964, 2011. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122011000400003>
- SILVA, F. A.; GONÇALVES, C. O processo de formulação e implementação de planejamento estratégico em instituição do setor público. **Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria**, v. 4, n. 2, p. 458-476, 2011.
- SIMON, H. A behavioral model of rational choice. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 69, n. 1, p. 99-118, 1955. <https://doi.org/10.2307/1884852>
- SOARES, C.; PAIM, J. Aspectos críticos para a implementação da política de saúde bucal no município de Salvador, Bahia, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 27, n. 5, p. 966-974, 2011. <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2011000500014>
- SOUZA, C. Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa. **Caderno CRH**, v. 16, n. 39, p. 11-24, 2003. <http://dx.doi.org/10.9771/ccrh.v16i39.18743>
- SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, n. 16, p. 20-45, 2006. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>
- SABATIER, P. A. **Theories of the policy process**. Oxford, Westview Press, 1999.
- SABATIER, P. A.; JENKINS-SMITH, H. **Policy change and learning: an advocacy coalition approach**. Broudler: Westview Press, 1993.
- STIGLER, G. J. The theory of economic regulation. **The Bell Journal of Economics and Management Science**, v. 2, n. 1, p. 3-21, 1971. <https://doi.org/10.2307/3003160>
- TREVISAN, A. P.; VAN BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo de construção. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 529-550, 2008. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000300005>
- VAGANAY, A. To save the research literature, let's make literature reviews reproducible. **Impact of Social Sciences Blog**. London: 2018.
- OLLAIK, L. G.; WENCESLAU, J.; SERPA, S. M. H. C.; MEDEIROS, J. J. Novas direções para pesquisas orçamentárias no Brasil. **Revista de Políticas Públicas**, v. 15, n. 2, p. 347-357, 2011.
- WILSON, J. **Bureaucracy: what government agencies do and why they do it**. New York: Basic Books, 1989.
- WINTER, S. C. Perspectivas de implementação: *status* e reconsideração. In: PETERS, B. G.; PIERRE, J. **Administração pública**. Brasília, DF: Enap, 2010. p. 209-228.

Introdução

Apresentar balanços periódicos de áreas e subáreas das ciências sociais tem sido prática recorrente nesse campo científico. Neste artigo, apresentaremos um breve balanço da produção bibliográfica recente (2015–2019) da subárea de Teoria Política (TP), identificando os temas e as tendências predominantes no período a partir de uma seleção de artigos publicados e teses defendidas na área durante esse lapso de tempo (mais detalhes sobre a seleção a seguir). Para tanto, levaremos em conta alguns desses apanhados, especialmente os seguintes: o balanço de TP escrito por Cícero Araújo e San Romanelli Assumpção, publicado em coletânea organizada pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs) em 2010; o balanço bibliográfico de TP normativa publicado em 2016, também tendo Romanelli Assumpção como coautora (acompanhada de João Feres Júnior e Luiz Augusto Campos). Finalmente, mencionamos também a tese de Fernando Leite, defendida em 2015 e intitulada “O campo de produção da ciência política brasileira contemporânea: uma análise histórico-estrutural de seus princípios de divisão a partir de periódicos, áreas e abordagens”.¹

O que significa levar em conta esses apanhados? Significa, em primeiro lugar, partir do ponto final dos balanços anteriores, concentrando os esforços em um período ainda não coberto por iniciativas anteriores à nossa. Em segundo lugar, o recorte temporal de 2015 até o presente ajuda-nos na busca por tendências de duração mais longa e na busca por potencialidades da área para a próxima década.

É verdade que podemos entender como afim (ou mesmo como pertencente) ao campo de TP uma variedade de trabalhos feitos em departamentos e em programas de pós-graduação de filosofia, de direito, de sociologia, de história e de economia, para mencionar alguns exemplos mais evidentes. Por razões pragmáticas, no entanto, e dadas as limitações de tempo e de espaço de um projeto como este, optamos por circunscrever nossa amostra a periódicos bem avaliados na área de Ciência Política e Relações Internacionais da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Ocasionalmente, podemos mencionar algumas teses de doutorado defendidas em Programas de Ciência Política durante o quinquênio. Temos consciência de que isso deixará fora de nosso radar parce-

¹ Como se pode perceber, o interesse de Leite transcende a TP.

¹Universidade Federal de São Paulo – São Paulo (SP), Brasil. E-mail: juliocesarcbs@hotmail.com

la significativa de produção que poderia ser entendida como de TP ou, pelo menos, em diálogo direto com a TP. Proceder de outra forma, contudo, traria dois inconvenientes difíceis de contornar. Por um lado, ampliaria o universo da pesquisa a virtualmente todas as humanidades, além de algumas ciências sociais aplicadas (economia e direito). Em segundo lugar, seria necessário algum grau relativamente grande de discricionariedade (não de todo ausente na seleção que fizemos, confessamos) para determinar o que pertence ou não à TP. Como tratar um artigo acadêmico, digamos, publicado por um jurista, em uma revista da área do direito, em cujo argumento um conceito foucaultiano tivesse certa importância? Poderia ser classificado como um artigo de TP a depender da importância do referido conceito dentro da hipótese mais geral? Ou pensemos no fato de que o estudo de intérpretes do Brasil feito nos departamentos de ciência política é tradicionalmente classificado como TP. Seria difícil não classificar como TP qualquer artigo sobre Rui Barbosa, Gilberto Freyre ou Sérgio Buarque de Hollanda, fosse publicado por sociólogos, juristas ou historiadores. Dessa forma, a própria divisão do trabalho acadêmico e a organização departamental universitária acabaram cumprindo um papel seletivo, determinando o que levamos em conta como TP.

Assim, o que temos aqui evidentemente não tem pretensão totalizante. Trata-se de uma amostra, que, como toda amostra, é de saída e por definição incompleta e circunscrita. O leitor julgará o erro ou o acerto de nossas escolhas metodológicas “de circunscrição do objeto”.

Falemos agora de forma mais detalhada sobre esses critérios. Como dissemos acima, ao olhar para a produção dos últimos anos, tivemos a preocupação de manter alguma continuidade metodológica em relação a esforços semelhantes que precederam o nosso, dos quais nos valem para a confecção deste texto. Essa continuidade é imperfeita. Foi necessário fazer adaptações e selecionar aqueles elementos que melhor convinham a nossos propósitos. No balanço de TP normativa escrito por Assumpção, Campos e Feres Júnior há alguns anos, os autores optaram por circunscrever sua observação aos artigos em periódicos brasileiros classificados como A1, A2 e B1 na área de ciência política no triênio 2010–2012 (abrangendo 20 revistas) (Assumpção; Campos; Feres Júnior, 2016, p. 239n9). Nosso balanço, contudo, e como não poderia deixar de ser, levou em conta a avaliação posterior da Capes (do quadriênio 2013–2016), a qual, também como era de se esperar, moveu as posições dos periódicos. Uma das mudanças da avaliação 2013–2016 em relação à imediatamente anterior foi o aumento expressivo de periódicos nessas três categorias de elite na área de ciência política,² incluindo aí periódicos com escassa relação com a área de teoria (e com interesse mais claro para subáreas aplicadas da área de ciência política, como a de políticas públicas). Assim, decidimos excluir da base de dados a ser analisada periódicos como o *Brazilian Journal of Oceanography* (A2), por exemplo, ou mesmo publicações mais claramente afins à área de ciência política, tais como a *Revista da Escola de Guerra Naval* e a *Revista do Serviço Público* (ambas B1). Dessa forma, do conjunto de periódicos nas três catego-

2 Aproximadamente sete dezenas de periódicos brasileiros foram classificados como A1, A2 e B1 para a área de Ciência Política e Relações Internacionais na avaliação do quadriênio 2013–2016.

rias mais bem avaliadas da Capes, selecionamos um total de vinte e cinco periódicos, incluindo os mais tradicionais da área, além de revistas de áreas afins, de diferentes partes do país.³ Trata-se de revistas que publicam artigos com interesse para diversas áreas das humanidades.⁴ Como dissemos, também fizemos menção eventual a teses de doutorado defendidas em programas de pós-graduação em ciência política durante o quinquênio.

Acreditamos que o conjunto averiguado permite-nos esboçar um mapa da subárea no país, com uma exceção temática importante, deixada de fora por limitações de espaço: optamos por não incluir aqui a subárea de relações internacionais, que, apesar de ser uma subárea autônoma da ciência política, compartilha com a TP uma grande sobreposição de temas e interesses.

O que é Teoria Política?

Se não podemos evitar a questão conceitual, tampouco é o caso de demorar-nos nela. Que se nos permitam algumas breves palavras para circunscrever o campo por meio do recurso à conhecida trajetória recente (*i.e.*, das últimas décadas) da disciplina.

Teoria é história, é crítica e é normativizada. É história porque compreende o estudo de 2.500 anos de reflexão política. Falamos, portanto, de uma *tradição* composta de distintas linhagens filosóficas, e de um *cânone*, cuja extensão é ela própria objeto de controvérsia.⁵ Pela própria natureza de seu objeto, a teoria e a filosofia política têm, em graus distintos, potência crítica e pretensões normativas. Aqueles que olharam para a trajetória da disciplina, contudo, narram algo mais ou menos nos seguintes termos: a potência crítica e a pretensão normativa da TP empalideceram entre meados do século XIX e meados do século XX. A TP ensimesmou-se, isto é, reduziu-se ao papel de glosadora de sua própria história, de seus conceitos, ideias, personagens e autores, reduzindo-se a mera história intelectual, com pouco a dizer sobre o presente.⁶ Para agravar a crise da TP, contribuiu o clima intelectual do pós-guerra: a influência do positivismo lógico e da chamada revolução behaviorista aumentaram o ceticismo quanto à possibilidade e ao valor do tipo de avaliação moral pressuposta no exercício das dimensões críticas e normativas da teoria. Assim, a TP perde prestígio intelectual e perde lugar no interior dos departamentos de ciência política.

3 Na avaliação Qualis Capes 2016, a distribuição dos periódicos selecionados entre as categorias é a seguinte: oito deles foram classificadas como A1; sete como A2; e os dez restantes como B1. Estão na categoria A1: *Dados* (RJ); *Opinião Pública* (Unicamp); *Revista Brasileira de Política Internacional* (Ibri-UnB); *Sociologia e Política* (UFPR); *BPSR* (ABCP); *Cadernos de Saúde Pública* (SP); *Revista de Economia Política* (SP); *Cadernos de Pesquisa* (FCC). Na categoria A2, encontramos: *Cadernos CRH* (UFBA); *Cadernos Pagu* (Unicamp); *Contexto Internacional* (PUC-RJ); *Lua Nova* (Cedec-SP); *Novos Estudos* (Cebrap-SP); *RBCP* (UnB); *RBCS* (Anpocs); Finalmente, são B2 os seguintes periódicos: *Mana* (UFRJ); *Horizontes Antropológicos* (UFRGS); *Sociedade e Estado* (UnB); *Sociologias* (UFRGS); *Tempo Social* (Sociologia-USP); *Estudos Feministas* (UFSC); *Estudos Econômicos* (FEA-USP); *Sur* (SP); *Varia História* (UFMG); e *Topoi* (UFRJ).

4 Vale notar que há uma sobreposição grande entre a nossa lista de periódicos e os periódicos observados por Assumpção, Campos e Feres Júnior (2016).

5 Arlene W. Saxonhouse (2006, p. 853) chama a atenção para o esforço de Leo Strauss para incluir no cânone não só gregos habitualmente pouco valorizados por suas contribuições para a filosofia política, como Xenofonte e Aristóteles, mas também pensadores medievais judeus e islâmicos.

6 Eis algumas perspectivas sobre o declínio e o renascimento da TP que recomendamos (e que nos servem de fonte aqui): Ball (2004), Saxonhouse (2006), Vita (2008).

Esse é o contexto do então frequente diagnóstico de “morte” da TP. Tomando o pulso da disciplina, Isaiah Berlin perguntava “Ainda existe a teoria política?” no título de um artigo publicado em 1962. Para além da resposta que Berlin (2002, p. 99) oferece para a questão, o simples fato de a pergunta ser feita “com frequência suspeita”, como ele mesmo diz no começo do texto, é um indicativo de que os sinais vitais não andavam lá muito bem. Contra semelhante pano de fundo é que ocorre o chamado “renascimento” da TP, cujo vetor teria sido a agitação social dos anos 1960 (que instaura uma demanda por exploração moral da política)⁷ e cujo marco seria a publicação de *Uma teoria da justiça*, de Rawls, em 1971.⁸

Mencionamos de forma abreviada essa história recente da disciplina porque acreditamos que, de alguma forma, ela ajuda a compreender a TP como uma disciplina asentada no tripé história, crítica e normatividade com que a definimos desde o título deste balanço. No seu modo “pleno”, a TP compreende o domínio da tradição, a crítica dos arranjos políticos existentes e o horizonte de perfectibilidade desses arranjos. A “morte” da TP ocorreu quando nem todos os três pilares estavam presentes.

Frequentemente tomada como marco, a publicação de *Uma teoria da justiça* foi acompanhada de uma série de ondas que, em seu conjunto, abriram caminho para a paisagem que temos hoje. Podemos mencionar, mais uma vez seguindo Ball (2004, p. 15), a renovação das pesquisas históricas pela chamada “Escola de Cambridge”, a guinada pós-marxista de Habermas, os estudos de Foucault sobre as instituições disciplinares, o retorno à filosofia do direito com Dworkin etc. Cada uma dessas linhas é puxada e desenvolvida no presente, desdobrando-se em uma ampla variedade entrelaçada de temas, autores, problemas e linhagens filosóficas que encontramos ao longo deste balanço.

Não mencionamos ainda as especificidades do pensamento político brasileiro. Não que o pensamento político feito no Brasil escape à tradição. Os pensadores brasileiros estão alinhados com a paisagem política da modernidade: também são conservadores, são liberais e são radicais. A sua especificidade é mais a do objeto: os recorrentes esforços intelectuais para interpretar o país, compreender suas instituições, sua sociedade, sua história e a rica tradição ensaística dirigida a esse fim encontram acolhida nos departamentos de ciência política e o pensa-

7 Terence Ball (2004) explora (por momentos em chave autobiográfica) os difíceis dilemas morais da política dos anos de 1960 e 1970.

8 Fazemos apenas uma nota de modulação, aqui. Parece ser pouco controverso o diagnóstico de que a TP atravessou um árido deserto entre, digamos, Stuart Mill e os marcos do renascimento da disciplina em meados do século XX que nos referimos acima. Os diagnósticos de morte da TP, no entanto, muitas vezes minimizam, esquecem ou negligenciam o papel vital para a disciplina desempenhado por três exilados europeus nos EEUU (e sigo Saxenhouse neste ponto): Hannah Arendt, Judith Shklar e Leo Strauss. A essa lista acrescentaríamos o nome de dois outros exilados no Reino Unido: Isaiah Berlin e Karl Popper (devemos a lembrança deste último a um dos pareceristas deste artigo). Para Saxenhouse (2006, p. 854), eles não se limitam a fazer um puro apanhado do que foi dito, escrito e pensado no passado, como um puro historiador do cânone faria (ao estilo de George Sabine) (Sabine, 1994 — texto publicado pela primeira vez em 1937), mas tentaram, cada um a seu modo, manter viva, num contexto muito desfavorável, as dimensões crítica e normativa do campo.

mento político brasileiro é tradicionalmente compreendido como subcampo da TP.⁹

O arco histórico abarcado pela disciplina, a variedade de temas, autores e problemas enfrentados por ela são parte da força e da resiliência da TP, mas também um ponto de debilidade, como lembram Assumpção, Campos e Feres Júnior: o “arsenal de problemas e teorias heterogêneas” também indica falta de paradigmas, nos termos de Kuhn (Assumpção; Campos; Feres Júnior, 2016, p. 218). Em outras palavras: não há consenso entre os especialistas sobre o que seja TP.¹⁰ Isso nos deixa em terreno movediço no momento de dar o próximo passo, uma vez que é estruturar a apresentação do balanço. Certamente há alguma discricionariedade por parte do autor, aqui, e, qualquer que seja a classificação escolhida, haverá desconfortos. Muitas vezes, um mesmo artigo ou tese caberia em mais de uma categoria, ocasiões em que, mais uma vez, exerceremos nosso arbítrio. Assim, para fins de exposição, dividimos o material em sete tópicos. O objetivo de organizar a exposição por meio desses itens é mais o de reunir os trabalhos consultados em torno de feixes de problemas do que o de separar os pesquisadores de acordo com suas respectivas identidades ou afinidades teóricas, políticas ou ideológicas:

- Liberalismo e democracia constitucional.
- Teoria democrática e Representação.
- Marxismos e Teoria Crítica.
- Republicanismo (normativo e histórico).
- História do Pensamento Político e Pensamento Político Brasileiro.
- Teorias do reconhecimento e pós-coloniais.
- A TP examina a si mesma.

Liberalismo e democracia constitucional

Começamos por temas caros à tradição liberal pelo papel que essa tradição teve no renascimento da TP com a publicação de *Uma teoria de justiça* (evento próximo de completar meio século). E, por falar em efeméride, destacamos artigo precioso de Ivo Coser, publicado em 2019 na *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, por ocasião do sexagésimo aniversário da publicação do ensaio “Dois conceitos de liberdade”, possivelmente um dos textos mais conhecidos do pensamento político no século XX (Coser, 2019b). Coser, que identifica no conceito de “pluralismo de valores” o centro de gravidade da obra de Berlin, faz um balanço seletivo da fortuna crítica do ensaio e das interpretações que ele ensejou. O pluralismo de valores é ainda revisitado por Coser em artigo publicado na *Lua Nova* (Coser, 2019a), desta vez relacionado com diferentes concepções de lei presentes na obra de Berlin. A concepção berliniana de liberdade também serve de mote e problema teórico para Maria Lígia Granado Elias em “Reading freedom from the theme of oppression” (Elias, 2016). Elias contrasta a liberdade (negativa) berliniana com a de Pettit e a de Nancy Hirschmann, contraste que, para a autora, ajuda a iluminar as carências da ideia berliniana de liberdade.

Tratando de outro “medalhão” da linhagem liberal, Paulo Cassimiro explora a crítica de Benjamin Constant à Rousseau como tomada de consciência do anacronismo do republicanismo clássico e como reivindicação da primazia da sociedade civil sobre o Estado, a partir de certa concepção

9 É significativo que o Seminário Temático do encontro anual da Anpocs se chame “Teoria Política e pensamento político brasileiro”.

10 É toda uma questão saber se esse consenso, em primeiro lugar, é possível e, em segundo lugar, se é desejável (e agradeço ao parecerista pela observação).

da história como progresso (Cassimiro, 2016). Em outro artigo publicado no quinquênio (Cassimiro, 2018a), Paulo Cassimiro mobiliza o liberalismo francês do século XIX (Constant, Madame de Staël, Guizot e Tocqueville) para explorar a hipótese de que o conceito de opinião pública, ao servir de base para a ideia de sociedade — entidade permanente, que é fonte de legitimidade e tem caráter autoinstituinte —, de certa forma “alivia” a ênfase política colocada no mecanismo da representação.

Um grande número dos artigos coletados é menos orientado pela interpretação de um autor ou um conjunto de autores e mais “orientado por problemas” (Vita, 2008, 2017): o papel do Estado no combate à desigualdade, o Estado de bem-estar e sua crise, o fundamento moral da igualdade social e outras questões que são dimensões da justiça distributiva estão presentes em diversos trabalhos. Em um plano mais abstrato, a tese de Lucas Petroni (2017), “A moralidade da igualdade”, de inegável marca rawlsiana, faz uma defesa moral de uma concepção exigente de igualdade social, cujo argumento, defende Petroni, seria a ideia de respeito mútuo. Esse componente relacional e recíproco é mobilizado por Petroni contra concepções de igualdade social rivais. Na chave de um problema mais localizado, Marcos Paulo de Lucca-Silveira (2017a) tenta pensar o acesso à saúde como uma questão de justiça distributiva valendo-se do conceito rawlsiano de “igualdade equitativa de oportunidades”. Lucca-Silveira segue a trilha deixada aberta por Norman Daniels, que há tempos tenta pensar na saúde como um problema de justiça. Renato Francisquini, por sua vez, pensa a “distribuição”, por assim dizer, de um bem mais específico: o acesso ao espaço público (Francisqui-

ni, 2015). Francisquini identifica nos *mass media* o espaço privilegiado da deliberação pública. Por essa razão, regular os meios de comunicação de massa de modo a ampliar o acesso a eles é uma forma de efetivar uma concepção normativamente mais exigente de democracia assegurando *o valor equitativo das liberdades comunicativas*.

Em um plano mais “macro”, por assim dizer, Cícero Araújo e Luiz Carlos Bresser-Pereira contrastam, em artigo de 2018, duas formas políticas do Estado capitalista: o Estado de bem-estar e o desenvolvimentismo, de um lado, e o neoliberalismo, de outro. As chances e os limites da primeira são então explorados diante da emergência do chamado populismo de direita (Araújo; Bresser-Pereira, 2018).

O Estado de bem-estar é um tema recorrente de Celia Kerstenetzky, e mencionamos três artigos da autora que gravitam em torno desse assunto. No primeiro deles (Kerstenetzky; Kerstenetzky, 2015), escrito em coautoria com Jacques Kerstenetzky, os autores exploram, em perspectiva histórica, diferentes argumentos (de natureza econômica, política e social) em favor de um Estado atuante e interventor (seja com objetivos desenvolvimentistas, seja com objetivos distributivos). No segundo deles (Kerstenetzky, 2017), no rescaldo da Emenda Constitucional 95, de 2016, que congelou os gastos públicos por vinte anos, Kerstenetzky discute as políticas distributivas do decênio 2004–2014. O último deles, escrito em coautoria com Pedro Fandiño (Fandiño; Kerstenetzky, 2019), aponta a tensão, em termos distributivos, criada pela Constituinte: ao mesmo tempo em que a Constituição de 1988 encampou direitos sociais e robusteceu a rede de proteção social, decidiu financiar esses direitos por meio de um sistema tributário regressivo.

Se a moralidade política, a legitimidade e a deseabilidade das chamadas políticas de ação afirmativa chegaram a ser tratadas como um problema teórico na ciência política brasileira, parte do mérito pertence a João Feres Júnior, que tem se destacado como pesquisador do tema. Encontramos três artigos no quinquênio assinados ou coassinados por Feres Júnior que tratam da questão. No primeiro, Feres Júnior e Verônica Daflon (2015a) examinam e traçam a origem de um argumento específico contra as políticas de ação afirmativa: o de que tenderiam a beneficiar indivíduos relativamente privilegiados (a “nata”, ou o “*creamy layer*”) dentro de grupos sociais desprivilegiados que se deseja promover. Os autores mapeiam a frequência e as origens do argumento. Em outro artigo, Feres Júnior e Daflon (2015b) buscam semelhanças nos argumentos *acadêmicos* contra políticas de ação afirmativa em duas experiências nacionais diferentes: uma pioneira (Índia) e uma tardia (Brasil). De acordo com os autores, os argumentos não só são muito similares em ambos os casos, mas também se distribuem entre os itens da tipologia dos argumentos conservadores feita por Albert Hirschman: ameaça, perversidade e futilidade. Em terceiro artigo, coassinado por Feres Júnior e Luiz Augusto Campos (2016), o caráter teórico do trabalho é mais evidente (embora também esteja presente nos textos mencionados). Nele, os autores defendem a tese de que as políticas de ação afirmativa se assentam em uma justificativa de natureza liberal-igualitária, e não comunitarista, como acusam alguns de seus detratores.

O lugar, o conceito e o papel da sociedade civil constituem um tema com potencial de conjugar diferentes dimensões da TP. Seria mesmo autoinstituída a sociedade? Qual é a natureza de sua relação com o Estado? Valendo-se de pesquisa empírica

e de revisão de extensa bibliografia recente, Adrian Gurza Lavalle e José Szwako (2015) exploram e mapeiam os “deslocamentos teórico-analíticos e metodológicos”, como eles dizem, a respeito das relações entre sociedade civil e Estado.

Velho problema do constitucionalismo democrático envolve o lugar do judiciário em uma democracia. A discussão pode levantar questões de princípio sobre a legitimidade e a importância de mecanismos contramajoritários para garantir liberdades fundamentais, especialmente quando maiorias morais ou políticas se mostram desdenhosas dessas liberdades. Em uma perspectiva mais contingente, há quem se preocupe com o decisionismo e com o voluntarismo de um poder em geral não eleito. O crescente papel das instituições de controle e do judiciário na vida política brasileira nos últimos vinte anos aumentou o interesse pelo tema no país. Destacamos artigo de Andrei Koerner (2016) que apresenta o debate estadunidense a respeito do “ativismo judicial”. O termo tem certa carga retórica, mas a discussão envolve uma questão crucial: os limites legítimos ao poder do judiciário — especial, mas não exclusivamente do exercício de controle de constitucionalidade — em uma democracia. E convida-nos a tentar responder a outra questão: quais seriam os fundamentos desses limites?

O fato de que o STF tem ocupado papel cada vez mais relevante no sistema político brasileiro, ou pelo menos o fato de que ocupa hoje espaço muito maior do que o que ocupou na primeira década de vigência da Constituição de 1988, não passou despercebido da TP. Carlos Artur Gallo (2017) analisa em artigo o julgamento da ADPF 153 (que tratou da constitucionalidade da Lei da Anistia) pelo STF, realizado em 2010. A hipótese central pressupõe *path*

dependence, isto é, para o autor, a forma como a transição foi feita explica e é causa de certos *deficits* normativos da democracia que então se iniciou. A cara mais institucionalista do artigo não escamoteia, no texto, o papel da TP e os pressupostos normativos sobre justiça de transição.

O problema da tolerância, da liberdade de consciência e da liberdade religiosa — bem como o da neutralidade religiosa do estado, ou laicidade — é classicamente associado às preocupações do pensamento político liberal. O tema parece ter ganhado importância na agenda de pesquisa recente da TP feita no Brasil. Começamos por um trabalho mais abstrato: a tese de André Luiz da Silva reivindica um conceito de tolerância que ele chama de “abrangente”, de matriz habermasiana. Para ele, esse conceito de tolerância é indispensável em um mundo pós-metafísico (Silva, A. L., 2015).

Partindo do diagnóstico frequente de aumento do papel político das religiões, Joaão Burity (2015) discute normativamente o lugar das religiões no espaço público, e parece colocar em questão pressupostos liberais sobre o problema, como a ideia de separação entre o que é de César e o que é de Deus (ou dos deuses).

Em um trabalho em que as dimensões conceitual e normativa convivem muito com uma dimensão empírica e de política comparada, Jorge Botelho Moniz (2017) investiga os diferentes modelos de relação entre Estado e religião em países europeus de maioria católica. O trabalho de Botelho pode ser considerado um trabalho de teoria porque trata o secularismo como questão teórica. A laicidade também é o tema de Luiz Gustavo Teixeira da Silva (2019). Silva explora a questão em perspectiva histórica e normativa. Por um lado, a laicidade seria uma espécie de fórmula para acomodar o profundo desacordo moral

que caracteriza a modernidade. Se esse papel da laicidade está mais claro, estabelecer um “vínculo intrínseco [normativo] entre democracia e laicidade”, como diz o autor, é tarefa mais espinhosa. Ainda sobre o tema da laicidade, destacamos a tese de Maressa da Silva Miranda (2017), que tem a virtude de combinar TP contemporânea com a história constitucional brasileira.

Em uma perspectiva mais crítica à tradição liberal, mas valendo-se de categorias e conceitos caros a essa tradição (o que justifica a referência a esses textos nesta seção), Flávia Biroli (2016a) sustenta que o que ela chama de noção liberal de autonomia não pode ser pressuposta sem levar em conta o contexto e o processo de formação das preferências. Para Biroli, um processo de formação de preferências desatento a desigualdades muito grandes de recursos e poder pode ter como resultado uma ideia esvaziada de autonomia. Em artigo um pouco anterior, em um espírito semelhante e tratando de temática similar, Luis Felipe Miguel (2015b) está ciente dos riscos de paternalismo embutidos na desconsideração das preferências realmente existentes dos sujeitos, mas afirma que a dominação é um obstáculo maior à autonomia do que o próprio paternalismo. Miguel (2017b) também se debruça sobre o que parece ser uma constante na obra de Carole Pateman: sua perspectiva crítica em relação à tradição liberal, que parece ter como tônica a crítica ao contrato. Miguel transita pela retórica carregada de Pateman explorando a sua dimensão democrática radical, por um lado, mas também o tipo de fundamentação teórica oferecida pela autora.

Finalmente, não podemos deixar de destacar a tese de doutorado de Raissa Wihby Ventura (2018), que recepciona uma discussão teórica de alto nível ainda pouco explorada na TP normativa brasilei-

ra: a liberdade de locomoção transfronteiriça, isto é, um suposto direito de emigrar/imigrar em contraposição ao direito estatal de controlar suas fronteiras.

Teorias democráticas e representação

É também de Luís Filipe Miguel (2017a) o trabalho com que abrimos esta segunda seção. Retomando a velha tradição de crítica à democracia liberal, entendida pelos críticos como uma concepção “minimalista” e “procedimental” da democracia, Miguel reivindica alguns elementos da tradição teórica “participacionista” que conteriam uma potência radical e que, em seu entender, teriam sido abandonados por concepções minimalistas da democracia. Thiago Aparecido Trindade, por sua vez, tenta pensar nas condições em que “a ação coletiva disruptiva”, como ele diz, ou seja, o protesto, possa ser entendida em uma chave participacionista (Trindade, 2018). Para o autor, o protesto é um fenômeno político negligenciado pela ciência política brasileira. Alguns pressupostos participacionistas associados a uma perspectiva de gênero também podem ser identificados em artigo de Flávia Biroli (2016b) no qual a autora procura explicar a baixa participação da mulher na política pela estrutura da divisão sexual do trabalho.

O ideal deliberacionista, no entanto, tem sido um tópico teórico mais frequente na TP do que o participacionismo. Francisco Mara Machado (2015) tenta encontrar na teoria da ação comunicativa as explicações para o que entende como ambiguidades e contradições do deliberacionismo. Cláudia Faria (2017) examina as diversas tentativas

de teóricos da democracia deliberativa de elaboração de um sistema deliberativo, bem como seus limites e suas potencialidades. Ricardo Fabrino de Mendonça (2016), por sua vez, enxerga no pragmatismo americano o passado e o futuro, por assim dizer, da democracia deliberativa. O passado porque, para ele, alguns dos elementos centrais da contribuição de Habermas à teoria democrática teriam sido antecipados pelo “pragmatismo clássico” (Pierce e Dewey, por exemplo). Para Fabrino, o futuro da democracia deliberativa também pode estar no pragmatismo, o qual seria capaz de oferecer uma *perspectiva* radical ao deliberacionismo.

De uma perspectiva teórica menos clara, Lorena Monteiro, Joana Moura e Alan Lacerda (2015) fazem um apanhado de diferentes teorias democráticas para contrastá-las com experiências e instituições da democracia brasileira, tentando apontar a correspondência entre essas experiências e instituições e os ideais subjacentes.

Teorias da democracia menos ambiciosas ou menos exigentes, como a chamada teoria elitista, tampouco foram esquecidas pela comunidade de teóricos políticos brasileiros no quinquênio. Ronaldo Tadeu de Souza discute elemento menos lembrado de Schumpeter: a preocupação dele, Schumpeter, com a estabilidade sistêmica do regime democrático e o papel fundamental de partidos socialistas e social-democráticos na manutenção dessa estabilidade (Souza, 2018).¹¹ Em uma perspectiva menos simpática para com a teoria elitista, Álvaro Bianchi (2016) examina as pretensões de rigor metodológico que caracterizaram Pareto e Mosca, os quais pretendiam emular método das ciências du-

¹¹ Registro ainda que Souza (há variação da grafia do sobrenome) defendeu recentemente tese sobre o papel de Hannah Arendt e Leo Strauss na Teoria Política do século XX (Souza, 2017).

ras nas ciências sociais. Bianchi identifica uma falha metodológica nos dois autores italianos: a indiferenciação entre observação, experimento e experiência.

O tema do (neo)populismo, na ordem do dia da política mundial, é uma questão “quente” da agenda de pesquisa tanto da ciência política de natureza mais empírica quanto da TP. É um marco a publicação de *What is populism?*, de Jan-Werner Müller (2016), ainda durante a campanha presidencial estadunidense de 2016. Em artigo muito recente, Maria Cecilia Ipar (2019) recupera concepções clássicas do populismo e, tomando algumas críticas dessas concepções, pensa em condições de robustecimento do conceito como ferramenta de análise política. Daniel de Mendonça (2019), por sua vez, reivindica a importância do papel de certa compreensão de um “populismo de esquerda” (de inspiração laclauiana) nas democracias liberais. É de populismo que se trata, no entender de Mendonça, porque a lógica política que reivindica é agônica e contrapõe “o povo a seus inimigos”, nas palavras do próprio autor. Com a ajuda de parte do repertório teórico de interpretação do populismo (incluindo Laclau e Werner Müller), Raphael Neves (2018) enxerga nas hostilidades de Judith Butler, por ocasião da visita da filósofa ao Brasil, o sinal de uma onda populista no país. Para o autor, o pânico moral diante de direitos sexuais é uma característica compartilhada por diversos movimentos populistas ao redor do globo.

E por falar em doutrinas políticas antiliberais (ou “iliberais”, como se tem dito), destacamos o trabalho de Pedro Villas Bôas Castelo Branco (2017), que, prestando enorme serviço aos estudos schmittianos brasileiros, recupera os trabalhos de juventude de Carl Schmitt (do período entre 1910 e 1914), procurando neles a gênese do

Schmitt maduro. Luciana Ballestrin (2015), também em perspectiva menos generosa para com a tradição da democracia liberal, explora o que ela chama de “*dark side* da sociedade civil”. Para ela, há relação íntima entre sociedade civil e democracia, mas o associativismo pressuposto na ideia de sociedade civil não é intrinsecamente avesso à violência. Ballestrin pensa as associações a partir de uma tipologia “de dimensões civis, anticivis e não civis”. Sua crítica permite, no entender da própria autora, o fortalecimento normativo dos elementos propriamente civis na sociedade dita civil. A relação entre política e violência também ocupa a pena de Luis Felipe Miguel (2015a), quem acusa a TP de negligenciar o problema. Miguel vê uma tensão constitutiva entre ordem política e violência aberta. Mas, para ele, a mesma ordem política que, ao ser bem-sucedida como ordem, marginaliza a violência aberta também engendra violência de tipo estrutural, cujos efeitos são equiparados por Miguel aos da violência aberta.

Caminhando para o final da seção, mencionamos dois trabalhos sobre representação. O primeiro, de Débora Rezende de Almeida (2018), volta-se para a “virada construtivista” na representação e discute paradoxos da relação entre representante e representado. Bruno Sciberras de Carvalho e Ivo Coser (2016) examinam algumas das dificuldades de demandas multiculturalistas de salvaguarda de direitos especiais de representação para minorias: para os autores, a defesa de concepções “descritivas” da representação (frequente como fundamento de direitos especiais nessa questão) está implicada com a essencialização identitária.

Para finalizar esta seção e começar a transição para a seção seguinte, e ao mesmo tempo em uma perspectiva teórica de mais acomodação entre a democracia liberal

e seus críticos, destacamos artigo de María del Carmen Cortizo (2015) que explora o debate setentista entre Norberto Bobbio e intelectuais do Partido Comunista Italiano, que, como sabemos, foi pioneiro no chamado “eurocomunismo”, baseado na rejeição do modelo soviético e mais amigável aos direitos individuais e à tradição parlamentar.

Marxismos e teoria crítica

“Marxismos”, no plural, parece uma forma mais adequada de tratar a pluralidade no interior da mais vigorosa das tradições dentro do campo radical do pensamento político. No quinquênio, nenhuma perspectiva marxista se mostrou mais viva na TP brasileira do que a tradição gramsciana. Álvaro Bianchi ocupa lugar de destaque, aqui, com dois artigos e a organização de um dossiê “Gramsci Hoje” na *Revista Tempo Social*. No primeiro artigo, Bianchi (2019a) recupera a gênese da crítica de Gramsci a Benedetto Croce e, com ela, desvela aspectos do método de pesquisa gramsciano. No segundo artigo (Bianchi, 2019b), Bianchi apresenta reação de Gramsci à recuperação de Mosca no pós-I Guerra, com a “tradução” de conceitos e categorias mosquinos, reinterpretando-os e apropriando-se deles para seus propósitos analíticos.

No referido dossiê, Daniela Mussi (2019)¹² identifica uma preocupação com a sujeição feminina nos *Cadernos do cárcere*, e procura situar essa preocupação em perspectiva mais ampla na obra e na vida de Gramsci. Sabrina Areco (2019), por sua vez, chama a atenção para a importância da obra de Balzac e do próprio escritor como casos exemplares (a expressão é nossa) para o

desenvolvimento da ideia de intelectual e de hegemonia no teórico sardo. Por fim, Leandro Galastri (2019) dispõe-se a explicar, para fins de contextualização da obra de Gramsci, o chamado *biennio nero*, o período de intensa violência política fascista que antecedeu a Marcha sobre Roma. Ainda no campo de estudos gramscianos, Álvaro Bianchi e Daniela Mussi (2017), em coautoria, buscam elementos para uma espécie de arqueologia do conceito gramsciano de hegemonia nos artigos jornalísticos publicados por Gramsci entre 1915 e 1917.

Em artigo na *Revista Brasileira de Ciência Política*, Camila Góes (2018) traça paralelo um tanto surpreendente entre Gramsci e Elmer Schattschneider. Góes identifica dois eixos para esse paralelo: o primeiro é a valorização do conflito, o segundo é a vinculação de ambos os autores com as respectivas tradições nacionais de pensamento político (a Maquiavel e a Madison, respectivamente). Outro texto da mesma autora (Góes, 2017) toma a influência de Gramsci nos *Subaltern Studies*, na Índia, como caso e pretexto para refletir sobre a recepção do autor sardo na periferia do capitalismo. Ricardo Fabrino de Mendonça e Luísa de Albuquerque Viana Reis (2015) também surpreendem na conexão entre províncias não contíguas, por assim dizer, do pensamento político, a saber, o marxismo e o pragmatismo (em artigo com certo parentesco com texto de Mendonça apresentado na seção anterior). A ponte não é construção dos autores, mas de Sidney Hook, que ocupa o centro do artigo. Trata-se de um pragmatista heterodoxo que vai buscar no marxismo os elementos para a crítica do pragmatismo *mainstream* (para dizê-lo de algum modo).

12 A autora defendeu tese de doutoramento sobre Gramsci e Gobetti em 2015 (Mussi, 2015).

Clarisse Paradis (2018)¹³ navega em águas mais familiares (para nós, pelo menos) ao recorrer ao marxismo clássico para averiguar o tratamento que essa tradição intelectual dispensa ao problema da prostituição, uma espécie de caso particular de como se entendem as relações de gênero. À primeira vista, o trabalho pode ser lido como pertencente ao campo da história intelectual. A deixa normativa, contudo, revela-se ao longo do artigo. Em mais um texto de autoria de Luís Felipe Miguel (2017c) no quinquênio, o autor preconiza o retorno a um feminismo que também seja anticapitalista, capaz de reincorporar a questão da dominação de classe à reflexão sobre a dominação de gênero. O autor empreende uma busca, na teoria feminista contemporânea, de resquícios dessa tradição antiburguesa.

No campo crítico pós-marxista, João Paulo Bachur (2017) traz à baila a teoria da ação (ou agir, como prefere o autor) comunicativo, a qual acusa de falhar na sua pretensão de intersubjetividade, já que suas premissas estariam calcadas em um solipsismo monológico. Rúrion Melo (2015) procura pensar o conceito de esfera pública em termos mais práticos (e “não puramente normativos”, como diz o autor), isto é, enfatizando o mecanismo de circulação de poder que ele permite.

Para finalizar a seção, destacamos um trabalho sobre a relação entre Foucault e a tradição liberal. Nildo Avelino (2016) avalia criticamente a recente bibliografia (e.g., Lagasnerie, 2013) que, partindo de dois cursos oferecidos por Foucault no *Collège de France* em fins da década de 1970, procura explorar afinidades entre o autor francês e a tradição liberal (incluindo aí o chamado

neoliberalismo). Avelino rejeita essas afinidades e vê fraquezas metodológicas na formulação do argumento.

Republicanism (normativo e histórico)

A retomada do interesse pela tradição republicana teve inúmeros atores e momentos. Primeiro atraiu a atenção como história, para só mais tarde se configurar como teoria normativa. Nesse sentido, a publicação de *Republicanism*, de Philip Pettit (1997), na segunda metade dos anos 1990, foi um marco que reverberou no ambiente da TP brasileira. Com o risco de cometermos uma injustiça com outros centros, destacamos a importância particular da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) nesta agenda de pesquisa.

Ricardo Silva tem se firmado como referência no assunto. Destacaremos na seção alguns de seus artigos publicados no quinquênio. No primeiro deles, Silva (2015a) recupera um pouco da história do interesse renovado pelo pensamento republicano, investigando a consistência das alegadas diferenças normativas e conceituais entre liberalismo e republicanism, com ênfase na questão da liberdade. Em diálogo e em contraste com essa tese, Luís Falcão (2017) dilui a identidade teórica do republicanism neorromano (referindo-se especialmente a Pettit), enfatizando o que ela tem em comum com a tradição liberal. Ainda pensando na relação entre republicanism e liberalismo, Gleyton Trindade e Juarez Guimarães (2018) também sustentam a insuficiência teórica da tradição neorepublicana. Os autores argumentam que o pensamento neorepublicano ainda careceria de maturi-

13 O trabalho resulta de sua tese de doutorado (Paradis, 2017).

dade teórica. Para sua consolidação, sempre segundo os autores, haveria de ir além de uma concepção de liberdade específica. Far-se-ia necessária uma “gramática republicana”, na expressão dos autores, isto é, um projeto teórico mais ambicioso capaz de articular teoricamente os direitos e deveres e as relações entre espaço público e espaço privado de uma perspectiva republicana.

Em um segundo artigo de Silva (2015b), o autor parte do conceito republicano (ou neorromano, como prefere dizer) de liberdade para pensar em parâmetros de superação dos elementos elitistas da tradição republicana e apresentar recentes tentativas de *aplicabilidade institucional* dessa ideia normativa. Para tanto, recorre a modelos oferecidos recentemente por três autores associados ao neorepublicanismo: Philip Pettit, Richard Bellamy e John McCormick. Em um terceiro artigo, Silva (2018) entra no terreno da história das ideias,¹⁴ examinando uma controvérsia a respeito da interpretação do republicanismo de Maquiavel. Silva rejeita o que chama de interpretação anti-institucionalista de Maquiavel, isto é, reivindica a tese da importância do desenho institucional no republicanismo do florentino. Para Silva, Maquiavel atribuía grande importância a uma forma institucional capaz de “processar” (este léxico é de nossa responsabilidade) os conflitos inevitáveis em uma república democrática (em oposição a uma república aristocrática). Ainda sobre o republicanismo maquiaveliano, Eunice Ostrensky (2019) oferece uma preciosa análise de como Maquiavel enxerga e apresenta retoricamente a disputa em torno das leis agrárias romanas nos *Discorsi*.

Seguindo em perspectiva histórica com Ostrensky (2018), a autora retorna ao século XVII para averiguar como a grande crise constitucional inglesa ensejou uma plethora de propostas de novos arranjos constitucionais. Ostrensky examina o significado do termo Constituição em textos *levellers*, em Hobbes, em Harrington e em Locke, nos quais enxerga elementos do constitucionalismo antigo e moderno.

Em chave normativa e contemporânea, Maria Lígia Elias e Maria Abreu (2017) propõem alargar o conceito neorepublicano (no caso, pettitiano) de liberdade como não-dominação com o objetivo de ampliar também a sua (do conceito) relevância para lidar com certos tipos mais difusos e estruturais de desigualdades de gênero.

História do pensamento político e pensamento político brasileiro

História do pensamento político

A história das ideias políticas não costuma ser apontada como um campo de pesquisa frágil da subárea de TP. No entanto, a seção está relativamente esvaziada devido à estratégia de exposição que adotamos. Diversos textos que envolviam a tradição em discussões mais específicas terminaram acomodados em outras seções.

Patrício Tierno (2017) contribui para alargar o cânone da tradição ao dedicar atenção a filósofos pré-socráticos que pouco frequentam o panteão, já que raras vezes são vistos como filósofos propriamente *políticos*. Assim, seu artigo está dedicado ao trio milésio Tales, Anaximandro e Anaxímenes.

¹⁴ Temos consciência de que a separação entre história das ideias e normatividade pode ser bem nebulosa no neorepublicanismo.

Tais de Aguiar (2019) explora o conceito de *philia* entendida politicamente, como amizade cívica; considerando-o um pilar da democracia antiga, Aguiar vislumbra reminiscências do conceito na democracia moderna.

Valendo-se das primeiras edições das obras de Maquiavel na Inglaterra, Luís Falcão (2018) investiga a forma como o florentino foi recebido daquele lado do Canal da Mancha. Falcão conclui haver um contraste entre uma recepção amistosa e positiva de Maquiavel na ilha, onde foi visto como “defensor da liberdade”, e a infâmia que o perseguiu no continente. Completa a sequência de estudos maquiavelianos o artigo em que Jean Costa enfatiza uma leitura de Maquiavel como um pensador trágico (Costa, 2019).

Em trabalho erudito, Roberta Soromenho Nicolete (2019)¹⁵ vale-se da obra *Catecismo do cidadão*, de Guillaume de Saige, para analisar o repertório conceitual e a linguagem política do momento pré-Revolucionário, na França, explorando conceitos centrais do pensamento político moderno, como legitimidade e soberania. Bernardo Bianchi (2016) detém-se na metamorfose que a modernidade imprimiu no termo *Revolução*, partindo da ideia grega do ciclo de regimes (*anakyklósis*), passando pela incorporação dos ciclos astronômicos ao léxico político e desembocando na Revolução Francesa e na consumação contemporânea do conceito, que é então examinado e explorado normativamente na obra de Sieyès. E por falar nos Girondinos, mencionemos o artigo em que Felipe Freller (2019) trata dos dilemas e tensões a que o protoliberalismo de Constant e de Staël foi submetido durante as

crises do Diretório. Se a boa ordem política para Constant e Staël significava a superação do arbítrio, o regime do Diretório não podia prescindir dele para sobreviver, o que leva os dois autores a reverem o lugar do decisionismo em sua TP. No fundo, o dilema dos então protoliberais franceses expressa a tensão existente entre o decisionismo inseparável da ideia de soberania e a institucionalidade republicana. Para continuarmos na tradição liberal francesa, Paulo Cassimiro (2018b) promove uma discussão que é simultaneamente conceitual e contextual: o conceito de democracia em Tocqueville é explorado contra o pano de fundo do pensamento político francês na primeira metade do século XIX, no contexto da Restauração.

Pensamento político brasileiro

Começamos com indispensável artigo de Christian Lynch (2016) que oferece um panorama do campo do pensamento político brasileiro ao estudante ou ao pesquisador. Trata-se de espécie de balanço e mapa da subárea, entremeadado com autorreflexão. Lynch (2015) também dedica um artigo à sociologia de Guerreiro Ramos, que é interpretado pelo autor como um pensador pós-colonial.

Ao identificarem semelhanças e afinidades entre pensadores liberais (José de Alencar, Assis Brasil e Gilberto Amado) e autoritários (Alberto Torres e Oliveira Vianna), Cristina Buarque de Hollanda e Ivo Coser (2016) desafiam a acurácia de interpretações sedimentadas a respeito dessas tradições no Brasil. Para Coser e Hollanda, permanece havendo uma diferença fundamental entre liberais e autoritários: os pri-

15 O trabalho está relacionado com tese de doutorado defendida em 2017 e agraciada no ano seguinte com o prêmio de melhor tese da área de Teoria Política e Relações Internacionais da Capes (Nicolete, 2017).

meiros tendem a enfatizar o papel do Parlamento como *locus* de resolução de conflitos e disputas, enquanto os segundos tendem a pensar a política destacando o papel unificador do governante.

O quinquênio teve uma variedade de artigos dedicados aos grandes clássicos do pensamento político brasileiro. Começamos pelo panorama que nos oferece Rogério Schlegel (2017) das distintas edições e dos matizes das modificações que se vão operando em *Raízes do Brasil* ao longo do tempo, o que nos ajuda a compreender esse livro não como uma obra pronta, mas como um livro situado no devir: de acordo com Schlegel, as mudanças no livro são substantivas, e não epiteliais. Do “pioneirismo democrático” nas primeiras edições, a obra migra para o “estatismo orgânico”.

Rui Barbosa também costuma ser incontornável (e alvíssaras para a perenidade dos estudos ruianos). Wendel Cintra (2016) apresenta os elementos normativos que guiavam a crítica ruiana aos rumos da jovem República brasileira. Cristina Buarque de Hollanda e Jorge Chaloub (2017) apresentam-nos a herança ruiana tal como recebida e percebida na República de 1946, particular, mas não exclusivamente no udenismo. O udenismo é, por sinal, o tema de especialidade de Chaloub, que se tem destacado como pesquisador da área e cuja contribuição sobre o assunto é notável. Mencionemos, de sua autoria, um artigo sobre a teoria econômica que embalava o udenismo (Chaloub, 2017), um sobre o universo intelectual que os bacharéis udenistas navegavam (Chaloub, 2019) e um terceiro sobre as credenciais liberais de Lacerda (Chaloub, 2018).

Ainda na chave da história das ideologias políticas no Brasil, sua recepção, seu alcance e sua influência, com diferentes arcos temporais e ideológicos e com diferentes focos, mencionamos os seguintes trabalhos: Christian Lynch (2017a) destaca a recepção das leituras de Burke no Brasil do século XIX. Lynch vale-se desse mote para explorar a diversidade de formas que o conservadorismo pode assumir (o “caleidoscópio” do título) e inclusive para propor uma espécie de tipologia de conservadorismos. Em interessante tese de doutorado, André Drummond Mello Silva investiga as “linguagens” teóricas que o movimento abolicionista aprendeu a falar, isto é, as principais correntes de TP que inspiraram o movimento abolicionista e lhe deram seu vocabulário moral (Silva, A. D. M., 2015). Bernardo Ricupero (2018) identifica o começo da República como um momento de aumento de interesse intelectual pelas Américas entre um conjunto de destacados intelectuais do período. Leonardo Octavio de Brito e Marcos Paulo de Lucca-Silveira estão atentos ao século XX. Brito (2018)¹⁶ faz uma leitura crítica de Faoro, situando-o em uma das “linhagens” (de Gildo Marçal Brandão, 2007) do pensamento político brasileiro: a da descentralização política, da primazia da sociedade civil e da liberalização econômica. Lucca-Silveira (2017b) examina a “conversão” de intelectuais brasileiros de formação marxista à democracia constitucional, e examina a hipótese de que o ensaio “A democracia como valor universal”, de Carlos Nelson Coutinho (1980), tenha tido do papel decisivo como disparador desse movimento intelectual. Christian Lynch e Paulo Cassimiro (2018) interpretam a obra

16 Brito defendeu sua tese de doutorado em 2019, na Universidade de São Paulo, com o título *Marxismo como crítica da ideologia: um estudo sobre os pensamentos de Fernando Henrique Cardoso e Roberto Schwarz*.

de Bolívar Lamounier como uma tentativa de recuperar e oferecer uma interpretação liberal do pensamento político brasileiro em oposição a uma tradição de cunho nacionalista e autoritário, e como a essa dualidade se superpõe uma segunda: aquela entre realistas e idealistas.

Para finalizar esta seção, menciono dois artigos que têm como tema interpretação histórica do país, entendida de forma mais estrita. Em ambos, contudo, tradicionais intérpretes do país são chamados para a conversa, o que justifica a presença desses artigos aqui. No primeiro plano, no artigo de Ronaldo Teodoro dos Santos, está a “corporativização” (o feio vocábulo é de nossa lavra) do trabalhismo brasileiro. Em um segundo plano está a tentativa de compreender o papel e o uso dos argumentos de Oliveira Vianna nesse processo (Santos, 2015). Christian Lynch (2018) faz um exercício de interpretação histórica da Proclamação da República longe do que considera ser o vício determinista que contamina a visão desse evento. Lynch avalia o que lhe parecem os efeitos perversos da República — feita em nome de ideias modernizadores — no processo de modernização do país, ao enterrar o reformismo liberal monarquista.

Teorias do reconhecimento e pós-coloniais

Em conexão com a seção anterior, abrimos esta seção com o artigo de Ricardo Fabrino de Mendonça e Nathália Figuerêdo Porto, que mobilizam o aparato teórico e a concepção de reconhecimento de Axel Honneth para apontar os limites da sociologia racial de Gilberto Freyre (Mendonça; Porto, 2017). Para os autores, a propalada ambivalência de Freire quanto ao racismo brasileiro deve-se à forma despolitizada como ele entende a subjetivação, ou, como se diz no ar-

tigo, a formação do *self*. Bruno Sciberras de Carvalho (2016) faz uma espécie de inventário teórico das questões mais fundamentais das teorias do reconhecimento, comunitaristas e multiculturalistas: a demarcação da linha que separa o público do privado, o problema do sujeito, a forma como se entende o espaço público e o tipo de integração que deve promover. Carvalho deixa claro que, no seu entender, há fios teóricos soltos nas teorias multiculturalistas. Luiz Augusto Campos propõe-se a fazer um debate sobre o lugar do *essencialismo* — uma crítica frequente dirigida a teóricos comunitaristas — em Kymlicka, Young e Parekh (Campos, 2016). Campos argumenta que há elementos essencialistas e antiessencialistas nas obras de todos eles, de modo que a acusação de essencialismo é por demais genérica para dar conta da obra de qualquer um dos três filósofos. Para aprofundar a discussão, Campos chama a atenção para uma tipologia de essencialismos elaborada por Anne Phillips. Para Campos, essa tipologia ajuda a modular a percepção dos problemas e permite que o debate sobre o tema avance.

Questão central para as múltiplas vertentes do reconhecimento é o processo de subjetivação, como dissemos. Ingrid Cyfer (2015) vê em Beauvoir elementos capazes de destravar alguns impasses teóricos do debate entre Butler e Benhabib, fundamentalmente aqueles envolvendo o lugar do universalismo e do sujeito contextualizado. Nildo Avelino (2017, p. 2) dá toda a centralidade para o processo de subjetivação, esforçando-se por entender “o desenvolvimento da teoria política por meio de uma história das transformações do sujeito da prática política”. Para tanto, parte da análise que Foucault faz da *confissão*, o que ajuda Nildo a pensar uma suposta “prática política de tipo liberal” (um tanto genérica e ca-

ricaturizada) capaz de produzir “obediência reflexiva” (Avelino, 2017, p. 2). Luciana Ballesstrin (2017) explora o conceito de “imperialidade”, que ela entende ser um elemento “invisível” e subexplorado teoricamente, mas essencial para a compreensão da colonialidade na América Latina.

Reflexões feministas sobre a família e o cuidado se entrelaçam com o problema do reconhecimento em artigo de Flávia Biroli (2015). Nele, a autora antecipa uma preocupação — que seria publicada mais tarde, mas que na ordem de apresentação deste balanço já foi visitada em seções anteriores — com a divisão sexual do trabalho como problema que é simultaneamente de moralidade política e subexplorado pela ciência política. Nesse artigo, contudo, Biroli devota sua atenção ao problema mais específico do cuidado, tanto em sua dimensão de gênero como de classe. Ao fazê-lo, promove certo diálogo com as teóricas feministas que esposam a ética do cuidado, o que explica a presença do artigo nesta seção.

Por fim, encerramos a seção fazendo referência a um conjunto de artigos que tomam eventos contingentes e conjunturais como pretexto para a reflexão teórica mais ambiciosa. O evento contingente de Celi Pinto (2016) são as manifestações de 2013, cuja “dispersão e fragmentação” seria um indício, sempre segundo a autora, de uma demanda “individualizada e antipolítica” por reconhecimento. Fraser, Honneth e Butler são então mobilizados para ajudar a interpretar as manifestações. Os protestos que a visita de Judith Butler ao Brasil desencadeou são o ponto de partida de Ingrid

Cyfer (2018), que reflete sobre os protestos valendo-se da reflexão da própria Butler sobre reconhecimento, ódio, liberdade e, especialmente, vulnerabilidade.

A Teoria Política examina a si mesma

Em uma passagem de seu belo artigo sobre o lugar da TP na ciência política e nas humanidades de maneira geral, Terence Ball vê com preocupação o que lhe parece um certo ensimesmamento da TP. Depois de a disciplina ganhar um impulso vital a partir dos anos 1970, Ball pensava que havia preocupantes sinais de perigo de engessamento e de fossilização da área. Ball desconfiava do “aumento da preocupação dos teóricos políticos com questões de método e técnica” (Ball, 2004, p. 16). Para Ball, é preocupante que a TP se transforme no seu próprio assunto, em vez de se nutrir da vida social, de estímulos externos, do mundo. Em uma perspectiva um pouco mais otimista, talvez se possa entender esse tipo de ensimesmamento que preocupa(va) Ball como sinal de maturidade, mais do que de engessamento: a TP precisa exercitar um pouco de autocompreensão examinando e discutindo os seus princípios e os seus métodos. Um aumento do interesse por esse tipo de reflexão parece estar em curso na TP feita no Brasil. Nosso objetivo nesta seção é apresentar um conjunto de artigos de teóricos políticos que tematizam a própria atividade.

Uma das expressões do interesse da ciência política (neste caso) na TP é a tese de Fernando Leite, defendida na Universidade Federal do Paraná (UFPR), em 2015,¹⁷ que

17 Para os interessados numa história da ciência política no país (e embora isto fuja ao escopo deste texto), recomendamos o levantamento feito por Christian Lynch do perfil dos artigos publicados na *Dados*, que hoje é a mais prestigiosa revista brasileira de ciência política, no período 1966–1976 (os primeiros dez anos de sua existência) (Lynch, 2017b).

mapeia as tradições intelectuais que moldaram a ciência política brasileira. O trabalho rendeu, pelo menos, um artigo (Leite, 2016). O fato de Fernando Leite ter defendido uma tese em um programa de sociologia o inabilitaria para esta seleção, mas o mencionamos porque seu trabalho foi fonte para nós. Também fizemos menção ao artigo de Renato Perissinotto e Michelli Gonçalves Stumm (2017) sobre a “virada ideacional”, isto é, a recente e talvez crescente pluralização metodológica que aumentou o peso das ideias na explicação de fenômenos políticos *vis-à-vis* explicações rivais (como as de ordem mais institucionalista).

Merece destaque um número de 2017 da revista *Lua Nova* com um dossiê dedicado a esse tipo de reflexão. A apresentação do dossiê, de Raquel Kritsch e Raissa Ventura (2017), é ela própria uma reflexão sobre os caminhos da subárea no país. O apanhado reúne um conjunto plural de teóricos políticos brasileiros refletindo sobre a legitimidade de seus métodos e de sua forma de fazer TP. A pluralidade, nesse caso, também significa controvérsia, frequentemente girando em torno da relação entre o fazer teórico e o contexto, a história, os sujeitos, os atores sociais e a empiria.

O primeiro artigo, de Alessandro Pinzani (2017), parte do debate de 1961 sobre positivismo, cientificismo e neutralidade axiológica que opôs Adorno e Popper no Congresso da Sociedade Alemã de Sociologia. Para Pinzani, os termos do debate não apenas continuam muito similares nas ciências sociais em geral, mas o mesmo debate ocorre no interior da subárea de TP. O artigo de Pinzani constitui uma reivindicação, em primeiro lugar, do caráter normativo da TP e, em segundo lugar, de uma normatividade derivada de uma “crítica imanente” — associada à teoria crítica — em relação a uma

normatividade “externalista”. Álvaro de Vita (2017) faz a defesa de uma das vertentes da teoria normativa que Pinzani consideraria “externalista”: o construtivismo rawlsiano. Para Vita, a característica fundamental desse modo de fazer TP reside no fato de que é orientada por problemas (*e.g.*, quais devem ser nossos critérios para pensar a justiça social). Finalmente, Vita defende metodologicamente o construtivismo rawlsiano da acusação que frequentemente se lhe faz: a de que seria excessivamente “idealista” e abstrato.

Ricardo Silva (2017) oferece um panorama do chamado contextualismo da Escola de Cambridge por meio de um de seus mais conhecidos representantes, Quentin Skinner. Silva expõe as mudanças de posição de Skinner, que se torna mais propenso a combinar o estudo contextualizado do passado com a TP contemporânea (o que é visível em seus trabalhos mais recentes). Pelas mudanças na forma como compreende o próprio método, vislumbra-se também uma mudança na forma como concebe a própria disciplina. Flávia Biroli (2017) explora a natureza de uma TP feminista e o efeito do pensamento feminista na subárea de forma mais geral. Para Biroli (2017, p. 203), a entrada do pensamento feminista no jogo “desorganizou” as relações entre a empiria e a normatividade. De acordo com ela, a perspectiva de gênero é um vetor de politização, e, inversamente, o seu abafamento é despolutizador (Biroli, 2017, p. 204). É uma forma de dizer que o gênero está sempre presente, sempre “age” de alguma forma, mesmo quando não tematizado (Biroli, 2017, p. 203). Ao destacar a importância da pesquisa social para a TP (e vice-versa), Rúrion Melo (2017) reflete sobre as condições para superar a rigidez da dicotomia entre empiria e normatividade. Melo destaca a importância do rigor conceitual combinado com atenção ao contexto.

Renato Perissinotto e José Swako (2017) procuram pensar nas possibilidades de que movimentos sociais (poderíamos estender a hipótese a outros atores sociais, supomos) sejam “teóricos políticos” ao denunciar publicamente aspectos patentemente injustos de determinada sociedade.

Epílogo

A seleção de trabalhos apresentada aqui é uma amostra bastante incompleta, um retrato borrado da TP que se pratica no Brasil, ou tal como foi praticada no quinquênio 2015–2019. O que essa amostra revela é uma grande diversidade de temas e de interesses. Se essa diversidade não é ainda maior, isso talvez se deva ao tamanho relativamente reduzido da comunidade de teóricos políticos brasileiros, o que pode explicar a ausência de teóricos políticos em determinados debates acadêmicos. Apenas para mencionar um exemplo: em 2016, *Cadernos Pagu* publicou um dossiê “Gênero e cuidado”. Embora esse seja um tema candente da TP feminista, não há um texto sequer de teóricos políticos no dossiê.

O que chamamos de diversidade também significa fragmentação de interesses, o que de certa forma pode dificultar a identificação de áreas dominantes. Talvez seja mais fácil pensar nas lacunas do que nas dominâncias. Mas algo parece certo: as dominâncias são contingentes. No seu balanço de TP normativa publicado em 2016, Assumpção, Campos e Feres Júnior (2016, p. 247) afirmavam a centralidade de Habermas na TP normativa brasileira. A metodologia era diferente da nossa, mas surpreendeu-nos a presença relativamente pequena de Habermas em nossa amostra. Talvez se incluíssemos na amostra revistas bem avaliadas da área de filosofia o resultado fosse diferente. De qual-

quer forma, deixamos o registro de uma possível redução do interesse por Habermas na TP brasileira. Também fomos surpreendidos pela baixa presença do tema da representação em nossa amostra. Embora o assunto seja cada vez mais *pop*, devido a questões como a propalada crise da representação ou ao entusiasmo contemporâneo por concepções descritivas da representação, parece ter havido poucas pesquisas na área de TP sobre o tema, que despertou considerável atenção nos anos 2000.

Algumas dominâncias são muito visíveis: no pensamento político marxista, a hegemonia dos gramscianos é incontestável e não encontra rivais. Por outro lado, certas ausências são dignas de nota. É curioso que a publicação da edição crítica das obras de Marx, um projeto editorial ainda em curso (o chamado projeto MEGA), tenha reverberado pouco em termos de publicações no país. Chama a atenção também o grande silêncio em torno da heterodoxa tradição dos marxistas analíticos, de quem pouquíssima coisa foi traduzida e publicada entre nós.

A teoria de ordem mais histórica também nos surpreendeu por ocupar menos espaço do que esperávamos. Se é verdade que alguns autores são explorados (é o caso de Maquiavel), há grandes lacunas mesmo no pensamento histórico. Imaginamos que alguns autores do cânone estiveram ausentes da amostra por razões contingentes, mas cumpre mencionar que autores importantes continuam pouco explorados e alguns deles sequer foram traduzidos. Como compreender que James Harrington ou Pierre Bayle jamais tenham sido vertidos para o português no Brasil?

Pensando em uma agenda de pesquisa orientada “por problemas”, a que já nos referimos, ainda há uma infinidade de temas a merecer atenção: isto é, além de explora-

ção própria, há muito espaço para recepcionar o debate internacional em torno deles. Quanto a esse ponto, mencionemos, apenas a título exemplificativo: a renda básica universal, as relações adequadas entre Estado e instituições religiosas, o lugar da fé no espaço público, a moralidade política de temas como o casamento homoafetivo, o papel e o lugar da escola pública em uma sociedade democrática, os fundamentos da liberdade de expressão, a moralidade da prostituição, a moralidade política da propriedade privada, entre tantos outros. Trata-se de temas controversos da agenda pública brasileira que ainda permitem (na verdade, pedem) muita exploração normativa.

Também há um grande espaço para a discussão de instituições à luz da TP (aquilo que Waldron chamou de “teoria política po-

lítica”) (Waldron, 2016), seja de caráter histórico, seja de caráter normativo. Mais uma vez, apenas para dar um exemplo: em um país em que dois presidentes da República sofreram *impeachment* em menos de trinta anos de vigência de uma constituição democrática, chama a atenção a ausência de reflexão normativa ou histórica sobre o instituto do *impeachment*.

Finalmente, para terminar um texto que já se alongou demasiado, pedimos a paciência do leitor para voltarmos ao artigo de Ball, cuja publicação original, lembremo-nos, ocorreu em 1991. Ali, Ball destacava a gravidade da crise ambiental que se avizinhava e convidava a TP a dedicar mais atenção ao assunto, lamentando que ela “mal-e-mal” lhe prestasse atenção (Ball, 2004, p. 18). O convite de Terence Ball continua aberto.

Bibliografia

- AGUIAR, T. F. O que a amizade (*philia*) nos diz sobre os fundamentos da democracia? Pressupostos de uma “demofilia”. **Lua Nova**, n. 107, p. 91-125, ago. 2019. <https://doi.org/10.1590/0102-091125/107>
- ALMEIDA, D. C. R. Representação política: a virada constutivista e o paradoxo entre representação e autonomia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 97, e339705, 2018. <https://doi.org/10.1590/339705/2018>
- ARAÚJO, C.; ASSUMPÇÃO, S. R. Teoria Política no Brasil hoje. In: MARTINS, C. B.; LESSA, R. (eds.). **Horizontes das ciências sociais no Brasil**: ciência política. São Paulo: Anpocs, 2010. p. 51-85.
- ARAÚJO, C.; BRESSER-PEREIRA, L. C. Para além do capitalismo neoliberal: as alternativas políticas. **Dados**, v. 61, n. 3, p. 551-580, set. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/001152582018167>
- ARECO, S. A questão política dos intelectuais Balzac nos *Quaderni*. **Tempo Social**, v. 31, n. 2, p. 75-93, maio 2019. <http://dx.doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2019.157668>
- ASSUMPÇÃO, S. R.; CAMPOS, L. A.; FERES JÚNIOR, J. Teoria Política normativa. In: AVRITZER, L.; BRAGA, M. S.; MILANI, C. R. S. (orgs.). **A ciência política no Brasil**: 1960–2015. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2016. p. 271-279.
- AVELINO, N. Foucault e a racionalidade (neo)liberal. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 21, p. 227-284, dez. 2016. <https://doi.org/10.1590/0103-335220162107>
- AVELINO, N. Confissão e normatividade política: controle da subjetividade e produção do sujeito. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 93, e329304, 2017. <https://doi.org/10.17666/329304/2017>

- BACHUR, J. P. Intersubjetividade ou solipsismo? Aporias da Teoria do Agir Comunicativo de Jürgen Habermas. **Dados**, v. 60, n. 2, p. 541-575, abr. 2017. <https://doi.org/10.1590/001152582017128>
- BALL, T. Aonde vai a Teoria Política?. **Revista de Sociologia e Política**, n. 23, p. 9-22, nov. 2004. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782004000200003>
- BALLESTRIN, L. M. A. Sociedade civil, democracia e violência. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 30, n. 87, p. 143-162, fev. 2015. <https://doi.org/10.17666/3087143-162/2015>
- BALLESTRIN, L. M. A. Modernidade/Colonialidade sem “Imperialidade”? O elo perdido do giro decolonial. **Dados**, v. 60, n. 2, p. 505-540, abr. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/001152582017127>
- BERLIN, I. Ainda existe a Teoria Política? *In*: BERLIN, I. **Estudos sobre a humanidade**: uma antologia de ensaios. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. p. 99-130
- BIANCHI, Á. Pareto, Mosca e a metodologia de uma nova ciência política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 19, p. 167-197, abr. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220161907>
- BIANCHI, Á. Gramsci, Croce e a História Política dos Intelectuais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 34, n. 99, e349915, 2019a. <http://dx.doi.org/10.1590/349915/2019>
- BIANCHI, Á. Classe política e crise da democracia na crítica de Antonio Gramsci. **Tempo Social**, v. 31, n. 2, p. 7-29, maio 2019b. <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2019.157651>
- BIANCHI, B. Revolução: da *Anakyklosis* à utopia liberal de Sieyès. **Lua Nova**, n. 97, p. 107-137, abr. 2016. <https://doi.org/10.1590/0102-6445107-137/97>
- BIROLI, F. Responsabilidades, cuidado e democracia. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 18, p. 81-117, dez. 2015. <https://doi.org/10.1590/0103-335220151804>
- BIROLI, F. Autonomia, preferências e assimetria de recursos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 31, n. 90, p. 39-56, fev. 2016a. <http://dx.doi.org/10.17666/319039-56/2016>
- BIROLI, F. Divisão sexual do trabalho e democracia. **Dados**, v. 59, n. 3, p. 719-754, set. 2016b. <http://dx.doi.org/10.1590/00115258201690>
- BIROLI, F. Teorias feministas da política, empiria e normatividade. **Lua Nova**, n. 102, p. 173-210, dez. 2017. <https://doi.org/10.1590/0102-173210/102>
- BRANCO, P. H. V. B. C. Decisão e secularização na reflexão de juventude de Carl Schmitt. **Dados**, v. 60, n. 4, p. 1.143-1.176, dez. 2017. <https://doi.org/10.1590/001152582017144>
- BRANDÃO, G. M. **Linhagens do pensamento político brasileiro**. São Paulo: Hucitec, 2007.
- BRITO, L. O. B. Raymundo Faoro e as linhagens do pensamento político brasileiro. **Lua Nova**, n. 103, p. 69-101, abr. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-0135/103>
- BRITO, L. O. B. **Marxismo como crítica da ideologia**: um estudo sobre os pensamentos de Fernando Henrique Cardoso e Roberto Schwarz. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.
- BURITY, J. A cena da religião pública: contingência, dispersão e dinâmica relacional. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 102, p. 89-105, jul. 2015. <https://doi.org/10.25091/s0101-3300201500020006>
- CAMPOS, L. A. Multiculturalismos: essencialismo e antiessencialismo em Kymlicka, Young e Parekh. **Sociologias**, v. 18, n. 42, p. 266-293, ago. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/15174522-018004212>

- CARVALHO, B. S. The public and private spheres, sociopolitical integration and the demands of difference: the responses of multiculturalism. **Brazilian Political Science Review**, v. 10, n. 3, e0002–1/25, 2016. <https://doi.org/10.1590/1981-38212016000300002>
- CARVALHO, B. S.; COSER, I. Multiculturalismo e direitos especiais de representação: o problema dos essencialismos identitários. **Caderno CRH**, v. 29, n. 77, p. 363-379, ago. 2016. <https://doi.org/10.1590/S0103-49792016000200011>
- CASSIMIRO, P. H. P. O liberalismo político e a República dos modernos: a crítica de Benjamin Constant ao conceito rousseauiano de soberania popular. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 20, p. 249-286, maio/ago. 2016. <https://doi.org/10.1590/0103-335220162007>
- CASSIMIRO, P. H. P. O Império da opinião: espaço público, opinião pública e a legitimidade do político no argumento liberal francês. **Dados**, v. 61, n. 3, p. 659-693, set. 2018a. <https://doi.org/10.1590/001152582018170>
- CASSIMIRO, P. H. P. Alexis de Tocqueville e o liberalismo francês: continuidades e rupturas sobre o conceito de democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 96, e339605, 2018b. <http://dx.doi.org/10.17666/339605/2018>
- CHALOUB, J. G. S. A economia política dos bacharéis udenistas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 94, e329406, 2017. <https://doi.org/10.17666/329406/2017>
- CHALOUB, J. G. S. O liberalismo de Carlos Lacerda. **Dados**, v. 61, n. 4, p. 385-428, dez. 2018. <https://doi.org/10.1590/001152582018163>
- CHALOUB, J. G. S. O Brasil dos bacheréis: um discurso liberal udenista. **Lua Nova**, n. 107, p. 263-304, ago. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-263304/107>
- CINTRA, W. A. Liberalismo, justiça e democracia: Rui Barbosa e a crítica à primeira República brasileira (1910-1921). **Lua Nova**, n. 99, p. 201-231, dez. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-6445201-231/99>
- CORTIZO, M. C. Socialismo e democracia: Bobbio e os marxistas italianos. **Sociologias**, ano 17, n. 38, p. 254-279, jan./abr. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/15174522-017003821>
- COSER, I. Lei, liberdade e diversidade de fins no pluralismo de valores. **Lua Nova**, n. 107, p. 169-202, ago. 2019a. <https://doi.org/10.1590/0102-169202/107>
- COSER, I. Dois conceitos de liberdade: 60 anos após a sua publicação. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 34, n. 100, e3410011, 2019b. <https://doi.org/10.1590/3410011/2019>
- COSTA, J. C. Maquiavel, pensador trágico. **Lua Nova**, n. 107, p. 127-168, ago. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-127168/107>
- COUTINHO, C. N. **A democracia como valor universal**. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1980.
- CYFER, I. Afinal, o que é uma mulher? Simone de Beauvoir e “a questão do sujeito” na teoria crítica feminista. **Lua Nova**, n. 94, p. 41-77, abr. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-64452015009400003>
- CYFER, I. A bruxa está solta: os protestos contra a visita de Judith Butler ao Brasil à luz de sua reflexão sobre ética, política e vulnerabilidade. **Cadernos Pagu**, n. 53, e185303, 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/18094449201800530003>
- ELIAS, M. L. G. G. R. Reading freedom from the theme of oppression. **Brazilian Political Science Review**, v. 10, n. 2, e0001 – 1/19, 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/1981-38212016000200001>
- ELIAS, M. L. G. G. R.; ABREU, M. A. A. Republicanismo, feminismo e desigualdade: ampliando o conceito de liberdade como não dominação. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 94, e329413, 2017. <https://doi.org/10.17666/329413/2017>

- FALCÃO, L. Republicanismo neorromano e liberalismo: para além das proximidades declaradas. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 24, p. 115-158, dez. 2017. <https://doi.org/10.1590/0103-335220172404>
- FALCÃO, L. A peculiaridade do maquiavelismo inglês: das origens ao século XVII. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 97, e339706, 2018. <https://doi.org/10.1590/339706/2018>
- FANDIÑO, P.; KERSTENETZKY, C. L. O paradoxo constitucional brasileiro: direitos sociais sob tributação regressiva. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 39, n. 2, p. 306-327, abr./jun. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/0101-31572019-2914>
- FARIA, C. F. Sistema deliberativo, formas de conexão e inclusão política. Alcance teórico e prático. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 95, e329502, 2017. <http://dx.doi.org/10.17666/329502/2017>
- FERES JÚNIOR, J.; DAFLON, V. T. A nata e as cotas raciais: genealogia de um argumento público. **Opinião Pública**, v. 21, n. 2, p. 238-267, ago. 2015a. <https://doi.org/10.1590/1807-01912015212238>
- FERES JÚNIOR, J.; DAFLON, V. T. Ação afirmativa na Índia e no Brasil: um estudo sobre a retórica acadêmica. **Sociologias**, v. 17, n. 40, p. 92-123, dez. 2015b. <http://dx.doi.org/10.1590/15174522-017004003>
- FERES JÚNIOR, J.; CAMPOS, L. A. Ação afirmativa no Brasil: multiculturalismo ou justiça social? **Lua Nova**, n. 99, p. 257-293, dez. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-6445257-293/99>
- FRANCISQUINI, R. On the limits of free speech: towards the fair value of communicative liberties. **Brazilian Political Science Review**, v. 9, n. 1, p. 65-92, 2015. <https://doi.org/10.1590/1981-38212014000200003>
- FRELLER, F. Madame de Staël, Benjamin Constant e a reavaliação do arbítrio após o Golpe do 18 Frutidor. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 34, n. 100, e3410004, 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/3410004/2019>
- GALASTRI, L. Il biennio nero: fascismo, antifascismo e violência política. **Tempo Social**, v. 31, n. 2, p. 123-148, maio 2019. <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2019.157702>
- GALLO, C. A. O Brasil entre a memória, o esquecimento e a (in)justiça: uma análise do julgamento da ADPF nº 153 pelo Supremo Tribunal Federal. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 24, p. 81-114, set./dez. 2017. <https://doi.org/10.1590/0103-335220172403>
- GÓES, C. Dilemas da tradução do marxismo na periferia: Antonio Gramsci e os fundamentos dos *Subalter Studies*. **Lua Nova**, n. 102, p. 299-351, dez. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-299351/102>
- GÓES, C. Realistas e engajados: a centralidade da política em Gramsci e Schattschneider. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 25, p. 133-166, jan./abr. 2018. <https://doi.org/10.1590/0103-335220182504>
- HOLLANDA, C. B.; CHALOUB, J. Rui Barbosa em disputa: a memória política na República de 1946. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 36, n. 3, p. 99-126, nov. 2017. <http://dx.doi.org/10.25091/s0101-3300201700030005>
- HOLLANDA, C. B.; COSER, I. Realismos autoritário e liberal: aspectos da imaginação sobre representação política em fins do século XIX e princípios do XX. **Dados**, v. 59, n. 3, p. 903-946, jul./set. 2016. <https://doi.org/10.1590/00115258201695>
- IPAR, M. C. El concepto de populismo: una revisión crítica de sus “clásicos” y “nuevos” marcos teórico-interpretativos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 30, p. 235-274, sept./dec. 2019. <https://doi.org/10.1590/0103-335220193007>
- KERSTENETZKY, C. L. Foi um pássaro, foi um avião? Redistribuição no Brasil no século XXI. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 36, n. 2, p. 15-34, 2017. <https://doi.org/10.25091/s0101-3300201700020002>
- KERSTENETZKY, C. L.; KERSTENETZKY, J. O Estado (de bem-estar social) como ator do desenvolvimento: uma história das ideias. **Dados**, v. 58, n. 3, p. 581-615, jul./set. 2015. <https://doi.org/10.1590/00115258201553>

- KOERNER, A. O ativismo judicial como problema intelectual e político nos Estados Unidos: uma análise crítica. **Lua Nova**, n. 99, p. 233-255, set./dez. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-6445233-255/99>
- KRITSCH, R.; VENTURA, R. W. Teoria Política contemporânea, pluralidade e pluralismo: um debate. **Lua Nova**, n. 102, p. 15-55, dez. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-015055/102>
- LAGASNERIE, G. **A última lição de Michel Foucault**. São Paulo: Três Estrelas, 2013.
- LAVALLE, A. G.; SZWAKO, J. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. **Opinião Pública**, v. 21, n. 1, p. 157-187, abr. 2015. <https://doi.org/10.1590/1807-0191211157>
- LEITE, F. **O campo de produção da ciência política brasileira contemporânea**: uma análise histórico-estrutural de seus princípios de divisão a partir de periódicos, áreas e abordagens. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.
- LEITE, F. Tradições disciplinares e tradições intelectuais na Ciência Política brasileira. **Caderno CRH**, v. 29, n. 78, p. 587-606, dez. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-49792016000300011>
- LUCCA-SILVEIRA, M. P. **Justiça distributiva e saúde**: uma abordagem igualitária. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017a.
- LUCCA-SILVEIRA, M. P. Intelectuais comunistas e a questão da democracia no Brasil. **Lua Nova**, n. 101, p. 53-87, ago. 2017b. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-053087/101>
- LYNCH, C. E. C. Teoria pós-colonial e pensamento brasileiro na obra de Guerreiro Ramos: o pensamento sociológico (1953–1955). **Caderno CRH**, v. 28, n. 73, p. 27-45, abr. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792015000100003>
- LYNCH, C. E. C. Cartografia do pensamento político brasileiro: conceito, história, abordagens. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 19, p. 75-119, abr. 2016. <https://doi.org/10.1590/0103-335220161904>
- LYNCH, C. E. C. Conservadorismo caleidoscópico: Edmund Burke e o pensamento político do Brasil oitocentista. **Lua Nova**, n. 100, p. 313-362, jan. 2017a. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-313362/100>
- LYNCH, C. E. C. Entre a “velha” e a “nova” ciência política: continuidade e renovação acadêmica na primeira década da *Revista Dados* (1966–1976). **Dados**, v. 60, n. 3, p. 663-702, set. 2017b. <https://doi.org/10.1590/001152582017132>
- LYNCH, C. E. C. Necessidade, contingência e contrafactualidade. A queda do Império reconsiderada. **Topoi**, v. 19, n. 38, p. 190-216, maio/ago. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/2237-101X01903808>
- LYNCH, C. E. C.; CASSIMIRO, P. H. P. Freedom through form: Bolívar Lamounier and the liberal interpretation of Brazilian Political Thought. **Brazilian Political Science Review**, v. 12, n. 2, e0002 – 1/28, 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/1981-3821201800020002>
- MACHADO, F. M. O Estado na democracia deliberativa: as raízes de uma antinomia. **Lua Nova**, n. 95, p. 225-258, ago. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-6445225-257/95>
- MELO, R. Repensando a esfera pública: esboço de uma teoria crítica da democracia. **Lua Nova**, n. 94, p. 11-39, abr. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-64452015009400002>
- MELO, R. Teoria política e pesquisa social. **Lua Nova**, n. 102, p. 211-230, dez. 2017. <https://doi.org/10.1590/0102-211230/102>
- MENDONÇA, D. Democratas têm medo do povo? O populismo como resistência política. **Caderno CRH**, v. 32, n. 85, p. 185-201, abr. 2019. <https://doi.org/10.9771/ccrh.v32i85.22403>

- MENDONÇA, R. F. Antes de Habermas, para além de Habermas: uma abordagem pragmatista da democracia deliberativa. **Sociedade e Estado**, v. 31, n. 3, p. 741-768, dez. 2016. <https://doi.org/10.1590/s0102-69922016.00030009>
- MENDONÇA, R. F.; REIS, L. A. V. Pragmatismo, marxismo e democracia: a negligenciada contribuição de Sidney Hook. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 17, p. 247-275, maio/ago. 2015. <https://doi.org/10.1590/0103-335220151709>
- MENDONÇA, R. F.; PORTO, N. F. F. Reconhecimento ideológico: uma reinterpretação do legado de Gilberto Freyre sob a ótica da Teoria do Reconhecimento. **Dados**, v. 60, n. 1, p. 145-172, jan./mar. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/001152582017117>
- MIGUEL, L. F. Violência e política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 30, n. 88, p. 29-44, jun. 2015a. <https://doi.org/10.17666/308829-44/2015>
- MIGUEL, L. F. Autonomia, paternalismo e dominação na formação das preferências. **Opinião Pública**, v. 21, n. 3, p. 601-625, dez. 2015b. <https://doi.org/10.1590/1807-01912015213601>
- MIGUEL, L. F. Resgatar a participação: democracia participativa e representação no debate contemporâneo. **Lua Nova**, n. 100, p. 83-118, jan. 2017a. <https://doi.org/10.1590/0102-083118/100>
- MIGUEL, L. F. Carole Pateman e a crítica feminista do Contrato. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 93, e329303, fev. 2017b. <https://doi.org/10.17666/329303/2017>
- MIGUEL, L. F. Voltando à discussão sobre capitalismo e patriarcado. **Revista Estudos Feministas**, v. 25, n. 3, p. 1.219-1.237, sept./dez. 2017c. <https://doi.org/10.1590/1806-9584.2017v25n3p1219>
- MIRANDA, M. S. **Reconhecimento e secularização**: a relação entre Estado, Igreja, política e religião e a construção da laicidade brasileira. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.
- MONIZ, J. B. O secularismo hodierno à luz dos instrumentos de financiamento das igrejas e confissões religiosas europeias. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 23, p. 145-180, ago. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220172305>
- MONTEIRO, L. M.; MOURA, J. T. V.; LACERDA, A. D. F. Teorias da democracia e a práxis política e social brasileira: limites e possibilidades. **Sociologias**, v. 17, n. 38, p. 156-191, abr. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/15174522-017003811>
- MÜLLER, J.-W. **What is populism?** Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2016.
- MUSSI, D. X. H. **Intelectuais rebeldes**: política e cultura em Antonio Gramsci e Piero Gobetti. Tese (Doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.
- MUSSI, D. Antonio Gramsci e a questão feminina. **Tempo Social**, v. 31, n. 2, p. 31-52, maio 2019. <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2019.157731>
- MUSSI, D. X. H.; BIANCHI, A. Antonio Gramsci, a cultura socialista e a Revolução Russa. **Lua Nova**, n. 102, p. 267-298, set./dez. 2017. <https://doi.org/10.1590/0102-267298/102>
- NEVES, R. “Joga pedra na Judith”: discursos de ódio e populismo. **Cadernos Pagu**, n. 53, e185307, 2018. <https://doi.org/10.1590/18094449201800530007>
- NICOLETE, R. K. S. **De Reims a Varennes**: os discursos da autoridade política na França Revolucionária. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.
- NICOLETE, R. K. S. Catecismo do cidadão: constitucionalismo e soberania popular em Guillaume de Saige. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 34, n. 100, e3410015, 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/3410015/2019>

- OSTRENSKY, E. Teóricos políticos e propostas constitucionais na Inglaterra (1645–1669). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 98, e339805, 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/339805/2018>
- OSTRENSKY, E. Maquiavel: a ambição e o dilema das leis agrárias. **Lua Nova**, n. 107, p. 55-90, ago. 2019. <https://doi.org/10.1590/0102-055090/107>
- PARADIS, C. G. **Feminismo, liberdade e prostituição**: para além do dissenso democrático. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.
- PARADIS, C. G. A prostituição no marxismo clássico: crítica ao capitalismo e à dupla moral burguesa. **Revista Estudos Feministas**, v. 26, n. 3, e44805 2018. <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2018v26n344805>
- PERISSINOTTO, R.; STUMM, M. G. A virada ideacional: quando e como ideias importam. **Revista de Sociologia Política**, v. 25, n. 64, p. 121-148, dez. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/1678-987317256403>
- PERISSINOTTO, R.; SZWAKO, J. Movimentos sociais como teóricos políticos: Wolin, ideias e políticas públicas. **Lua Nova**, n. 102, p. 231-263, set./dez. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-231263/102>
- PETTIT, P. **Republicanism**: a theory of freedom and government. New York: Oxford University Press, 1997.
- PETRONI, L. **A moralidade da igualdade**. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.
- PINTO, C. R. J. O que as teorias do reconhecimento têm a dizer sobre as manifestações de rua em 2013 no Brasil. **Sociedade e Estado**, v. 31, n. spe, p. 1.071-1.092, 2016. <https://doi.org/10.1590/s0102-69922016.0spe0012>
- PINZANI, A. Teorias políticas tradicionais e Teoria Crítica. **Lua Nova**, n. 102, p. 57-91, dez. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-057091/102>
- RICUPERO, B. A República e a descoberta da América: nova forma de governo e mudança identitária no Brasil da década de 1890. **Dados**, v. 61, n. 1, p. 213-253, jan./mar. 2018. <https://doi.org/10.1590/001152582018151>
- SABINE, G. H. **Historia de la Teoría Política**. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.
- SANTOS, R. T. Ambiguidades do momento corporativo: gênese e justificação dos direitos sociais no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 17, p. 43-66, ago. 2015. <https://doi.org/10.1590/0103-335220151702>
- SAXONHOUSE, A. Exile and Re-entry: political theory yesterday and tomorrow. In: SAXONHOUSE, A. W.; DRYZEK, J. S.; HONIG, B.; PHILLIPS, A. (orgs.). **Oxford handbook of political theory**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2006. p. 844-858.
- SCHLEGEL, R. Raízes do Brasil, 1936: o estatismo orgânico como contribuição original. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 93, e329307, fev. 2017. <https://doi.org/10.17666/329307/2017>
- SILVA, A. D. M. **Sem rei e sem escravos**: o republicano e as linguagens políticas do abolicionismo no Brasil. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.
- SILVA, A. L. **Tolerância inclusiva**. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.
- SILVA, L. G. T. Laicidade do Estado: dimensões analítico-conceituais e suas estruturas normativas de funcionamento. **Sociologias**, v. 21, n. 51, p. 278-304, ago. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/15174522-0215113>
- SILVA, R. Visões da liberdade: republicanism e liberalismo no debate teórico contemporâneo. **Lua Nova**, n. 94, p. 181-215, abr. 2015a. <https://doi.org/10.1590/0102-64452015009400007>

- SILVA, R. Non-domination and political institutions: the contested concept of republican democracy. **Brazilian Political Science Review**, v. 9, n. 1, p. 3-38, Jan./Apr. 2015b. <https://doi.org/10.1590/1981-38212014000200001>
- SILVA, R. Da história do pensamento político à Teoria Política histórica: variações da hermenêutica do conflito de Quentin Skinner. **Lua Nova**, n. 102, p. 137-171, dez. 2017. <https://doi.org/10.1590/0102-137171/102>
- SILVA, R. A República democrática de Maquiavel: uma crítica à interpretação anti-institucionalista. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 98, e339813, 2018. <https://doi.org/10.1590/339813/2018>
- SOUSA, R. T. Um diálogo inesperado: a social-democracia na teoria da democracia de Joseph Schumpeter. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 27, p. 191-231, set./dez. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220182706>
- SOUZA, R. T. **Tensões na Teoria Política contemporânea**: um estudo sobre Hannah Arendt e Leo Strauss. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.
- TIERNO, P. O pensamento político dos filósofos milésimos. **Lua Nova**, n. 100, p. 363-404, jan. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-363404/100>
- TRINDADE, G.; GUIMARÃES, J. Sobre alguns dilemas da teoria neorrepblicana da liberdade. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 30, p. 47-76, set./dez. 2019. <https://doi.org/10.1590/0103-335220193002>
- TRINDADE, T. A. Os limites da democracia: a legitimidade do protesto no Brasil participativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 97, e339712, 2018. <https://doi.org/10.1590/339712/2018>
- VENTURA, R. W. **O outro nas fronteiras**. Para uma teoria política da migração. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.
- VITA, Á. Apresentação da edição brasileira. In: RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2008. p. XI-XXXIII.
- VITA, Á. Teoria política normativa e justiça rawlsiana. **Lua Nova**, n. 102, p. 93-135, dez. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-093135/102>
- WALDRON, J. **Political political theory**. Cambridge: Harvard University Press, 2016.

A produção acadêmica sobre participação social no Brasil: trajetória e agendas de pesquisa

Olívia Cristina Perez^I
Gustavo Gomes da Costa Santos^{II}

Introdução

A participação política não acontece somente na hora do voto: existem diversas formas de a população, de maneira organizada, interagir e decidir questões públicas junto ao Estado. Este artigo realiza um balanço contextualizado da produção acadêmica sobre participação social no Brasil. O termo participação social é utilizado neste texto para se referir à atuação da sociedade civil junto às instâncias estatais.

A participação social implica a organização da população — em organizações não governamentais (ONGs), movimentos sociais e outras formas de associação — e a atuação junto ao poder público, de forma institucionalizada ou não. Tal atuação pode ocorrer em instituições criadas para essa finalidade, como audiências públicas, orçamentos participativos (OPs) e conselhos gestores, em instituições da burocracia pública ou mesmo em protestos convocados por movimentos sociais.

Nesse sentido, a participação social é mais restrita que a participação política, que inclui não só as manifestações políticas individuais por meio do voto, mas também

outras formas de mobilização e de expressão de interesses individuais junto ao Estado. No entanto, o presente texto adota um sentido amplo de participação social ao incluir diversas formas de relação da sociedade civil com o Estado, ainda que não diretamente praticada em instituições estatais. Como consequência dessa visão, se por vezes os movimentos sociais são considerados autônomos em relação ao Estado, parte-se aqui do pressuposto de que ambos se influenciam. Logo, movimentos sociais, assim como protestos, são incluídos dentro da categoria analítica “participação social”. Ressalta-se que ainda que a categoria participação social não seja utilizada por toda a literatura analisada, ela foi escolhida para abarcar a produção acadêmica brasileira sobre movimentos sociais, sociedade civil, instituições de participação, interações socioestatais e protestos.

Os estudos sobre esses temas constituem um campo importante dentro das Ciências Sociais. Instituições como os OPs, em que os cidadãos definem como gastar parte do orçamento municipal, ou os conselhos gestores, responsáveis pela formulação de políticas públicas com base na decisão de membros da

^IUniversidade Federal do Piauí – Teresina (PI), Brasil. E-mail: oliviaperez@yahoo.com.br

^{II}Universidade Federal de Pernambuco – Recife (PE), Brasil. E-mail: gustavo.gomescosta@ufpe.br

sociedade civil e do governo, são estudadas e exportadas para outras partes do mundo.

Além de constituírem um campo importante de atuação e de pesquisas no Brasil, diversos pesquisadores estrangeiros, por vezes em parceria com brasileiros, têm se dedicado ao estudo das experiências brasileiras, tais como Peter Houtzager e Arnab Acharya (2011), Rebecca Neaera Abers e Margaret Keck (2008) e Brian Wampler, Natasha Borges Sugiyama e Michael Touchton (2019). Ainda, uma das principais referências internacionais nos debates sobre participação, a inglesa Carole Pateman (1992), retoma o OP para discutir a democracia participativa em um artigo de 2012. O Brasil tem sido vanguarda na teoria e na prática da participação cidadã (Tranjan, 2016).

Considerando a importância da participação social, este artigo propõe uma sistematização da produção brasileira sobre o tema. Nota-se que já foram realizadas outras revisões da literatura sobre participação, tais como os artigos publicados na própria *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais* (BIB), “O impacto das democracias participativas na produção acadêmica no Brasil: Teses e Dissertações (1988-2002)” (Gugliano, 2005) e “Movimentos sociais, instituições participativas e sociedade civil em sete periódicos nacionais (Qualis A1, A2 e B1), 2005-2014” (Valmore; Souza, 2017); além dos capítulos de livro “Participação política não eleitoral ou partidária: associações, conselhos e orçamento participativo” (Andrade, 2010), parte da coletânea “Horizontes das Ciências Sociais no Brasil: Ciência Política”, e o capítulo “A sociedade civil brasileira pela lente da participação cidadã” (Tranjan, 2016). Tais autores utilizam categorias como participação cidadã (Tranjan, 2016) e participação política não

eleitoral ou partidária (Andrade, 2010) para se referirem à participação social, embora não definam o conceito. Diferentemente dos artigos publicados na BIB, a presente revisão não se concentra em apenas alguns periódicos ou tipos de trabalho acadêmico, mas ainda assim sistematiza a produção sobre o tema, o que também a diferencia dos dois capítulos de livro citados anteriormente.

Para fins analíticos, a produção científica sobre participação social foi dividida neste artigo em quatro “ondas”: a primeira apostava no potencial dos movimentos sociais para a redemocratização do país; a segunda refletia sobre o papel da sociedade civil e das ONGs na recém-democracia brasileira; a terceira destacava as potencialidades, os problemas e os desafios das instituições de participação; e, por fim, a quarta “onda” abarca pesquisas sobre as diversas formas de interação socioestatal e seus impactos, especialmente nas políticas públicas. Essa última onda não está acabada: estudos recentes têm se preocupado com os protestos de rua que se espalharam pelo Brasil em junho de 2013, com foco em suas origens, características, atores e legados.

O conceito de “ondas” é utilizado nos estudos sobre movimentos sociais para analisar seus possíveis padrões de desenvolvimento (Barker, 2014). A ideia de ondas guarda similaridade com os ciclos de confronto, definidos por Tarrow (2009, p. 25) como períodos de turbulência e reorganização. Os ciclos de confrontos acontecem “uma vez que os recursos para uma ação coletiva se tornam disponíveis para as pessoas comuns e para as pessoas que diziam representá-las” (Tarrow, 2009, p. 25). No entanto, conforme explica Barker (2014), para críticos dessa noção, o termo “ciclo” pode ser inapropriado, na medida em que ondas de protesto parecem não seguir nenhum padrão cíclico ou trajetória

econômica. O conceito de ondas também é utilizado pela literatura sobre feminismos, incluindo a produção brasileira (cf. Pinto, 2010; Matos, 2010), para discernir e contextualizar as mobilizações feministas.

Ao contrário do que se passa em tal debate, neste texto a ideia de ondas não é utilizada para explicar a ascensão ou o declínio dos movimentos sociais, mas sim para ressaltar o tipo de discussão predominante em cada período, definido pela maior frequência de estudos publicados a cada época, de acordo com a pesquisa aqui apresentada. Intuitivamente, as ondas transmitem a ideia de que os debates vêm e vão, sem desaparecerem. Trazidos para esta reflexão da trajetória de debates, as ondas significam que, conforme o contexto, determinados debates têm mais produção e/ou visibilidade, o que não significa que outros não estejam sendo feitos ou tenham sido superados. Nesse sentido, as “ondas” não significam ciclos homogêneos: em todos os períodos estão presentes características de ondas anteriores ou posteriores. Ademais, temas e disputas teóricas que prevaleciam em determinados contextos deixam de ser centrais para depois voltarem ao debate.

Para a realização desse balanço sobre participação social, foram lidos 87 trabalhos. Os procedimentos adotados para a escolha desses trabalhos são descritos na seção 1. A seção seguinte apresenta os seguintes dados extraídos dos trabalhos: o período da publicação, os temas abordados e as palavras mais frequentes. As seções de 3 a 7 detalham as “ondas” da produção acadêmica sobre participação social, finalizando com agendas de pesquisas.

Em suma, o artigo organiza a produção acadêmica sobre participação social, contextualizando as mudanças conceituais e indicando agendas de pesquisa. A produção de balanços sobre participação social está em

momento propício, dada a quantidade de trabalhos disponíveis. Ademais, o Brasil passa por um período em que é necessário fazer um balanço de sua produção. Com a eleição de Jair Bolsonaro pelo *Partido Social Liberal* (PSL) para presidência em 2018, encerra-se o ciclo de gestões petistas seguidas no Governo Federal (2003 a 2016), sendo necessário, portanto, fazer avaliações acerca das conquistas e dos desafios da participação social.

Procedimentos metodológicos

Este artigo buscou realizar um balanço da produção acadêmica sobre participação social, por meio da sistematização de trabalhos acadêmicos sobre o tema. Trata-se de uma revisão sistemática da literatura na qual se identificou questões predominantes, conforme o período em que os trabalhos foram produzidos. Foram escolhidos artigos que abordavam organizações da sociedade civil, tais como movimentos sociais e associações, e sua relação com o Estado em instituições de participação e por meio do ativismo estatal, além de debates teóricos sobre a relação entre sociedade civil, Estado e os protestos recentes.

Considerado tal recorte, adotaram-se quatro formas de busca. Com o objetivo de acompanhar a trajetória do debate sobre participação social em importantes veículos de divulgação da produção acadêmica brasileira, foram selecionados trabalhos publicados em duas revistas vinculadas à Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs): a BIB e a *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (RBCS). A BIB publica balanços bibliográficos, enquanto a RBCS reúne resultados de pesquisas teóricas ou empíricas. Tais revistas foram escolhidas em virtude de sua importância e trajetória nas Ciências Sociais.

Ao todo, foram selecionados 17 artigos da BIB que tratam da participação social (foram analisadas as publicações desde o número 1, de 1976, até o número 86, publicado em 2018). Das edições da revista, merece destaque o número 82, publicado no segundo semestre de 2016, dedicado aos movimentos sociais, à sociedade civil e à participação. Na RBCS, foram selecionados 35 trabalhos, depois de analisadas as publicações do número 1, de 1986, até o número 98, publicado em 2018.

Para que a pesquisa não se restringisse às publicações vinculadas à Anpocs, foram levantados artigos disponíveis no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Na busca, digitou-se o descritor “participação” no campo “geral” e, posteriormente, foram utilizados os seguintes “filtros” das áreas da publicação: *Political Science, Participation, Participação, Democracy, Social Participation, Participação Social e Political Participation*. Os resumos dos trabalhos mais relevantes foram lidos até que os trabalhos deixassem de versar sobre participação social. Seguindo esses passos, foram selecionados 17 trabalhos. Como as buscas nas revistas da Anpocs e no Portal de Periódicos da CAPES não abarcaram livros, capítulos de livros e artigos importantes na área, foram acrescentados, com base no conhecimento dos pesquisadores, outros 18 trabalhos, totalizando 87 trabalhos acadêmicos.

As formas adotadas para a seleção dos artigos têm limitações. Em primeiro lugar, incluiu-se principalmente revistas vinculadas à Anpocs, excluindo publicações importantes para a área da participação social. A vantagem foi a possibilidade de leitura de todos os artigos publicados ao longo do tempo, o que forneceu um olhar qualitativo capaz de captar

sutilezas do debate. Para tentar amenizar essa limitação, no entanto, foram escolhidos também artigos do Portal de Periódicos da CAPES. Reconhecendo que os critérios de busca deixariam de fora importantes produções na área, especialmente capítulos de livros e livros, optou-se por incluir alguns trabalhos considerados importantes no campo.

Os trabalhos sobre participação social foram lidos e sistematizados com o auxílio do programa NVivo (programa de computador para análise de dados qualitativos). Especificamente, foram selecionadas as seguintes informações de cada trabalho: ano da publicação, tema, instituições/movimentos analisados, teorias, críticas, avanços e agendas de pesquisa. Ainda com o auxílio do programa foi criada uma figura (nuvem de palavras) com as cem palavras mais recorrentes nos trabalhos selecionados (excluindo aquelas que não indicavam temas do debate, tais como preposições, advérbios, artigos e repetições).

As ondas foram definidas conforme o tipo de discussão predominante em cada período, medido pelo número de trabalhos publicados sobre o tema. Para isso, procurou-se verificar em cada trabalho qual o tipo de mobilização ou instituição analisada (movimentos sociais, instituições de participação, ONGs), o conceito central abordado (sociedade civil, autonomia, interação socioestatal etc.), assim como o ano de publicação do trabalho. Posteriormente, os períodos correspondentes às ondas foram separados conforme o tipo de discussão predominante.

A produção acadêmica em números

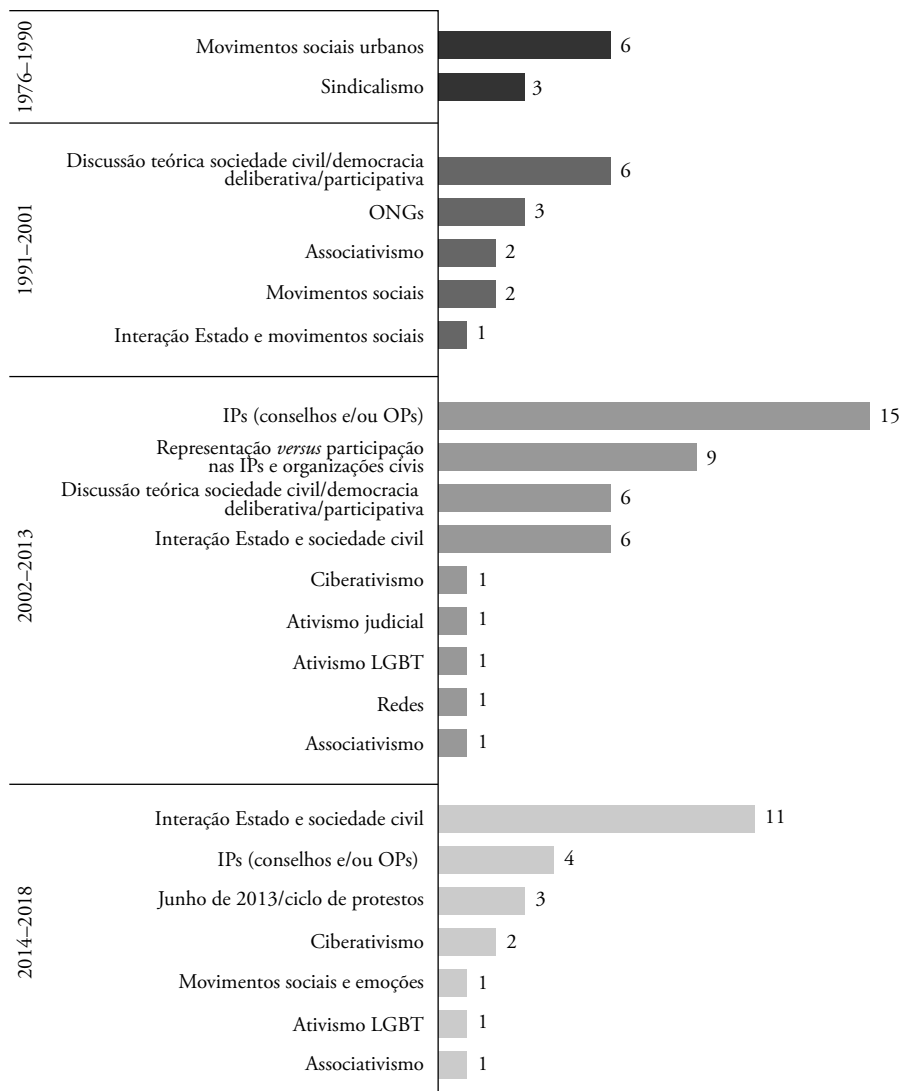
O Gráfico 1 apresenta a distribuição dos trabalhos analisados, conforme o período de publicação e seus temas. Os temas dos trabalhos foram aproximados para que fosse pos-

sível perceber as tendências dos debates em determinados períodos.

Os trabalhos do primeiro período analisado (1976, ano da primeira edição da revista BIB, até o fim da década de 1980) con-

centravam-se nos movimentos populares e urbanos, tais como os movimentos de saúde, que foram objeto de reflexão de seis trabalhos, e nos movimentos operários (incluindo o sindicalismo, com três trabalhos).

Gráfico 1 – Períodos e temas dos artigos sobre participação social.



ONGs: organizações não governamentais; IPs: instituições de participação; OPs: orçamentos participativos.

A influência marxista reflete-se nos objetos de estudo, os movimentos de classe, assim como na aposta de que a abertura do Estado para a participação política se faria como consequência da ação dos movimentos sociais. Os trabalhos desse período também debatiam a mudança cultural promovida pelos movimentos sociais, em geral com base em teorias sobre os novos movimentos sociais europeus (cf. Melucci, 1989; Touraine, 1989). No entanto, a análise da relação entre sociedade civil e Estado não estava ausente. Entre as primeiras edições da RBCS, em 1987, Ruth Cardoso chamou a atenção para a realidade diversificada dos movimentos sociais e para a complexidade de suas relações com o Estado. Na mesma edição da RBCS, outros dois artigos tangenciaram a relação entre movimentos sociais e Estado (cf. Viola, 1987; Kowarick, 1987). Esse debate tornar-se-á predominante somente em meados de 2014.

Por quase dez anos as publicações sobre participação social ficaram escassas, até que voltaram à tona na metade dos anos 1990, junto com discussões sobre globalização, neoliberalismo e emergências das ONGs. Como exemplo, depois da edição de 1987, a RBCS voltou a publicar trabalhos sobre o tema somente na edição de 1995. Nessa edição, o papel das ONGs é tema de forte discussão entre três autores: Fernandes (1995), Muçouçah (1995) e Ramos (1995).

Para entender teoricamente/conceitualmente atores sociais como as ONGs, bem como os arranjos participativos incipientes no Brasil, os trabalhos dos anos 1990 analisavam o significado e o papel da sociedade civil, além da capacidade da democracia deliberativa e participativa (seis produções ao todo). O referencial teórico marxista perde espaço nessa fase para as teorias da sociedade civil, particularmente

aquelas vinculadas à perspectiva do filósofo alemão Jürgen Habermas.

No período de 2002 a 2013, o foco da produção sobre a participação social recaiu sobre as instituições de participação (especialmente OPs e conselhos gestores), doravante IPs. Os 15 trabalhos analisados desse período examinavam as capacidades, os problemas e as efetividades das IPs. Chama a atenção o debate sobre o caráter representativo dos membros das tais instituições (tema de nove artigos), o que contrariava as expectativas iniciais de que as IPs garantiriam a participação ampliada da sociedade civil, até para dar voz a grupos sociais tradicionalmente alijados das arenas de representação parlamentar. O referencial teórico também se altera, com a presença crescente de autores vinculados ao paradigma neoinstitucionalista.

A partir dos anos de 2014, o debate na área é dominado pelos estudos sobre as interações entre sociedade civil e Estado (11 trabalhos abordaram tal relação). Embora tal perspectiva permeie os estudos sobre participação social, ela aparece como central nos últimos cinco anos.

Nota-se que há maior número de trabalhos sobre participação social nas duas últimas “ondas”, o que pode levar à compreensão de que a participação se torna um tema mais presente na academia nas duas últimas décadas. De fato, houve interesse crescente sobre o tema da participação social por parte de pesquisadores de outras áreas — tais como a saúde — e mesmo de outros campos das Ciências Sociais — tais como a Administração Pública, já que as IPs passaram a interferir nessas áreas de forma mais contundente nos governos petistas. Por outro lado, houve um crescimento da produção científica nos últimos anos, o que explica, parcialmente, a maior quantidade de resultados.

Alegre são repetidamente mencionadas pelos trabalhos. Logo, aparecem na Figura 1 as seguintes palavras: Orçamento, Conselho, Saúde, Porto Alegre, Rio de Janeiro, Paulo (São Paulo) e Saúde.

Tidas como importantes novidades depois da redemocratização do Brasil — é grande a ocorrência das palavras “novos” e “novas” —, os estudos sobre as IPs se concentram nos atores sociais que nelas atuam — sejam movimentos, associações ou organizações —, assim como nos impactos delas na gestão/decisão pública. Como parte da discussão sobre os atores sociais, destaca-se o debate sobre o caráter representativo ou participativo dos conselhos. Por isso, palavras como “representação” e “representantes” são comuns. Também são frequentes as discussões sobre os resultados da participação social na democracia e na conquista de direitos, daí a centralidade das palavras “democracia” (citada 1.987 vezes, enquanto “democrática” é mencionada 765 vezes) e “direitos” (777 vezes).

O caráter relacional dos atores e das instituições do campo da participação social também é frequente — “relação” aparece 1.646 vezes; “relações”, 1.117 vezes; e “redes”, 568 vezes —, indicando que, especialmente nos dias atuais, há uma preocupação não somente com a análise da atuação de um determinado ator social ou instituição, mas também com os efeitos causados pela interação entre eles nas próprias associações, no Estado e nas políticas públicas. Por outro lado, destaca-se o debate sobre a necessidade, a presença e o significado da autonomia da sociedade civil ante o Estado (“autonomia” é uma das palavras mais frequentes).

As seções seguintes exploram de modo contextual as ondas do debate sobre participação social.

Primeira onda: os movimentos sociais (1976–1990)

Os estudos sobre participação social transformaram-se ao longo do tempo. De maneira geral, durante a ditadura cívico-militar (1964–1985) e logo após seu fim, o foco das pesquisas estava na potencialidade dos movimentos operários e urbanos. Apostava-se neles para o estabelecimento de relações sociais mais horizontais e para a conquista de direitos, incluindo a ampliação dos mecanismos de participação política.

Conforme o livro *Quando novos personagens entram em cena* (Sader, 1988), os movimentos sociais que eclodiram durante as décadas de 1970 e 1980 produziram sujeitos coletivos pautados por novos padrões de sociabilidade: mais horizontais e cientes do que lhes é de direito. Diferentemente dos movimentos sociais anteriores à ditadura, que lutavam por mais serviços públicos, os novos movimentos sociais almejavam não só a melhoria desses serviços, mas também a ampliação de direitos, inclusive o direito de participar das decisões públicas. Doimo (1995) explica que a literatura sobre os movimentos sociais da década de 1970 apostava na transformação social por meio da reapropriação do Estado pela sociedade civil.

É possível identificar ao menos três motivos que ajudam a compreender a aposta que se fazia nos movimentos sociais da época. Em primeiro lugar, a expectativa que se tinha nos movimentos sociais, e não no Estado, tem relação com o contexto político em que tais estudos foram produzidos. Durante a ditadura militar, eram bastante limitados os canais de intermediação de interesses entre sociedade e instâncias estatais, sendo o Estado visto como principal inimigo pelos movimentos sociais. Naquele contexto, acreditava-se que

os movimentos sociais seriam capazes de transformar as relações sociais, daí o potencial virtual e o teor de novidade que se conferiam a eles. Teoricamente, tais estudos retomavam principalmente leituras marxistas e teorias sobre os novos movimentos sociais europeus (cf. Melucci, 1989; Touraine, 1989). Com base em tais teorias, os estudos destacavam o quanto os movimentos sociais seriam capazes de promover relações mais democráticas entre seus participantes. Por fim, as análises acadêmicas elaboradas na década de 1970 e no começo de 1980 eram afinadas com o discurso dos militantes engajados nos movimentos sociais, o que ajuda a explicar a aposta que faziam nesses atores sociais como capazes de mudar a cultura política e as próprias instituições estatais (Cardoso, 1987).

Atribui-se a essa literatura um foco excessivo na existência e na necessidade de autonomia dos movimentos sociais ante o Estado. Em artigo publicado no segundo número da RBCS, em 1986, por exemplo, Ernesto Laclau (1986) pontua a autonomia como especificidade dos novos movimentos sociais da América Latina. Nesse sentido, a aproximação dos movimentos sociais com o Estado era considerada uma forma de cooptação que diminuiria a capacidade de mobilização e luta dos movimentos sociais.

A crítica à falta de análises sobre a interação entre movimentos sociais e o Estado foi feita ainda em 1987, por Ruth Cardoso (em um dos primeiros números da RBCS). Conforme Cardoso (1987), a literatura sobre movimentos sociais da época não observava a interação dos movimentos sociais com partidos políticos e instituições estatais. Outro erro dessa literatura teria sido, segundo a

autora, considerar como movimentos sociais apenas os grupos populares reivindicativos, deixando de fora mobilizações com pautas feministas, ecológicas e antirracistas. A falta de foco na interação socioestatal seria também um problema da literatura internacional (Cayres, 2017).

Percebe-se que, ao mesmo tempo que a literatura evocava a autonomia, análises como a de Cardoso (1987) já indicavam a necessidade de investigar a interação entre movimentos sociais e instituições estatais. A prática dos movimentos sociais também apontava para a necessidade de aprofundamento em tais relações, na medida em que tinham como uma de suas demandas a criação de instrumentos que garantissem a participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas — o que foi incorporado, em parte, na Constituição de 1988. Por isso, essa literatura foi considerada, neste trabalho, como parte do campo da participação social, ainda que o foco não fosse explicitamente sobre a participação junto ao Estado. Ademais, autores, conceitos e interpretações dessa “onda” são referências no debate do campo de participação social, ora como contraponto, ora para reafirmar as virtudes da sociedade civil.

Segunda onda: sociedade civil e ONGs (1991–2001)

A Constituição de 1988 marca a volta do país à democracia e inaugura uma outra forma de relação da sociedade civil com o Estado. A própria Constituição determina a participação da sociedade civil nas políticas públicas¹. Além da Constituição, diretrizes

1 Além dos mecanismos de participação semidireta, tais como plebiscito, referendo e iniciativa popular de lei, a Constituição Brasileira de 1988 determinou a obrigatoriedade da participação da população (artigo 204, inciso II, que trata da Assistência Social) e a participação da comunidade (artigo 198, inciso III, da área da Saúde) nas políticas públicas.

de governos federais eleitos na década de 1990 — especialmente a administração de Fernando Henrique Cardoso, presidente de 1995 a 2003 — também destacaram o trabalho da sociedade civil junto ao Estado. Um marco desse projeto político foi a promulgação de normas que previam a transferência de serviços não exclusivos do Estado, tais como escolas e hospitais, para o setor definido como “público não estatal” pelo então Ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE) Luís Carlos Bresser-Pereira, no primeiro mandato do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995–1998). Tais diretrizes (definidas pela Lei nº 9.790/1999, que criou as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP) teriam estimulado o surgimento de associações civis justamente para gerenciar equipamentos públicos e implementar políticas sociais.

Diante do crescimento de organizações da sociedade civil que atuavam junto ao Estado, muitos estudos sobre participação social nos anos de 1990 passaram a refletir sobre o quanto as organizações da sociedade civil seriam capazes de alterar ou manter o *status quo*.

Para dar conta da pluralidade de associações e de formatos organizativos que ganhou destaque na década de 1990, o termo “sociedade civil” passou a ser largamente utilizado. A sociedade civil, enquanto categoria empírica e analítica, incluía movimentos sociais, ONGs e até as redes estabelecidas entre elas, ou seja, organizações da sociedade que não estivessem ligadas ao Estado e ao mercado.

Assim como na literatura anterior — que apostava nos movimentos sociais como capazes de conquistar e ampliar a democracia —, prevalecia na literatura da segunda “onda” a percepção de certa virtude intrínseca à sociedade civil. Como afirma Gurza Lavallo (2003, p. 106), nos anos de 1990 a sociedade civil

preenchera “o vazio deixado pelo declínio das teorias dos movimentos sociais”.

Contudo, não era consenso o que deveria ser chamado sociedade civil, ou qual deveria ser seu papel na recente democracia brasileira. Por isso, um dos focos do debate desse período foi a reflexão teórica e conceitual acerca da definição da sociedade civil, bem como do seu papel para a ampliação da participação e da deliberação nas questões públicas. Um balanço das interpretações da época sobre a sociedade civil foi feito por Gurza Lavallo (2003).

Na literatura sobre sociedade civil, as ONGs foram as grandes protagonistas nos anos de 1990 (Gurza Lavallo; Castello; Bichir, 2007). O termo “ONGs” era utilizado como referência a todo o campo associativo que firmava parcerias com o governo. Ou seja, a palavra “ONGs”, que designava associações criadas para assessorar movimentos sociais durante o período militar, estando associadas, por essa razão, a organizações defensoras de direitos, na década de 1990 passa a ser utilizada para se referir a todas as organizações sociais que atuavam junto ao Estado (Teixeira, 2003).

No entanto, havia diferenças nas interpretações sobre o papel das ONGs junto ao poder público. Intelectuais, principalmente marxistas, temiam o aumento da pobreza resultante da diminuição de serviços estatais e de sua precarização, em razão da transferência de sua execução para as ONGs (Montaño, 2002; Sader, 2002). Em outro sentido, alguns estudos consideravam a execução de políticas públicas pelas ONGs como uma forma de aprimorar os serviços públicos (Fernandes, 1994; Cardoso, 1997).

Entre os estudos da década de 1990 e início dos anos 2000, destacam-se os escritos de Evelina Dagnino (2004), especialmente

o conceito de “projeto político”. Conforme Dagnino (2004), os defensores da diminuição do papel do Estado nas questões sociais, alinhados ao projeto neoliberal, apropriaram-se dos termos do projeto democratizante, transferindo para o indivíduo e para as ONGs a concretização dos direitos dos cidadãos — papel esse que deveria ser do Estado —, o que resultou naquilo que a autora definiu como “confluência perversa” entre o projeto democratizante e o neoliberal. Os impactos da adoção do modelo neoliberal na sociedade eram um tema central dos debates em voga nos anos 1990 e início dos anos 2000.

Terceira onda: instituições de participação (2002–2013)

Em 2003, Luiz Inácio Lula da Silva, filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT), tomou posse como presidente do país, sendo reeleito em 2006. O PT permaneceu no comando do Executivo Federal com a eleição de Dilma Rousseff, em 2010, também reeleita em 2014. Antes de concluir seu segundo mandato, Dilma Rousseff foi destituída do cargo após controverso processo de *impeachment*. Em seu lugar assumiu Michel Temer (do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, depois nomeado Movimento Democrático Brasileiro – MDB), vice de Dilma que então ocupou a presidência do Brasil de 2016 a 2018.

O Brasil viveu um intenso período de participação social nos quase 14 anos em que o PT esteve à frente do Governo Federal. Uma das marcas desse projeto foi o fortalecimento de IPs, a exemplo das conferências e dos conselhos de políticas públicas. Tais instituições eram chamadas, no início dos anos 2000, de espaços de cogestão ou de experiências de participação.

Assim como a forma como são denominadas se alterou, as instituições mais analisadas nos trabalhos revisados também mudaram. Em um primeiro momento, os OPs, experiências mais antigas ligadas ao governo petista de Porto Alegre ainda no final da década de 1980, dominaram as análises acadêmicas sobre participação social. Em um segundo período, de meados da década de 1990 até princípios dos anos 2000, proliferaram estudos sobre os conselhos gestores de políticas públicas. Por fim, com a eleição de Lula para a presidência, as conferências, especialmente as nacionais, ganharam destaque. Embora seja possível traçar essa divisão, os trabalhos sobre orçamentos participativos sempre estiveram presentes, afinal essa é uma das experiências de participação social brasileira mais famosas.

Os estudos sobre as então chamadas “experiências de participação”, no início dos anos 2000, retomavam teorias como a da democracia participativa. A democracia participativa tem como referência a autora inglesa Carole Pateman (1992), que, em linhas gerais, defende que a participação direta dos cidadãos nas decisões públicas traria diversos benefícios para a democracia. Por meio da participação, os indivíduos conseguiriam exercer um controle maior sobre suas próprias vidas e sobre o ambiente. Além disso, a participação educaria os cidadãos politicamente, pois quanto mais os indivíduos participam das decisões, mais eles se tornam capacitados para a participação. Assim como Pateman (1992) inicia sua reflexão criticando as teorias elitistas ou minimalistas de democracia por não considerarem a participação para a própria definição da democracia, estudos sobre as IPs retomam tal crítica, argumentando o quanto as IPs seriam responsáveis por democratizar a democracia (cf. Santos; Avritzer, 2002).

Outro referencial teórico desses trabalhos era a democracia deliberativa, que tem a obra de Jürgen Habermas como principal referência. Para os adeptos do modelo de democracia deliberativa, não basta que as decisões públicas sejam tomadas por representantes eleitos, tampouco que os cidadãos sejam incluídos apenas no período eleitoral: é fundamental analisar a forma como as decisões são construídas. Ancorados sob tal perspectiva, autores como Leonardo Avritzer (2002) ressaltaram a importância de iniciativas como os OPs, justamente por possibilitar o aprofundamento da democracia por meio da inclusão da sociedade civil nas deliberações públicas.

Os primeiros trabalhos sobre as IPs se concentravam em estudos de casos bem-sucedidos no Brasil, principalmente em Porto Alegre. Havia uma aposta de que as IPs possibilitariam que grupos com pouco espaço nas arenas parlamentares se expressassem e influenciassem as decisões públicas (cf. Tata-giba, 2002; Labra; Figueiredo, 2002; Gohn, 2003; Santos Junior *et al.*, 2004).

Passado o entusiasmo com as IPs, os pesquisadores começaram a questionar a potencialidade delas, colocando à prova um suposto caráter normativo das pesquisas iniciais. Um primeiro questionamento desses pesquisadores focava-se no funcionamento dessas instituições. Como resultado dessa preocupação, as pesquisas apontaram diversas variáveis que influenciavam no sucesso ou no fracasso das IPs, tais como a organização popular (Coelho, 2007; Côrtes, 2004; 2007); o comprometimento do poder público (Coelho, 2007; Côrtes, 2004; 2007); os vínculos partidários (Gurza Lavalle; Acharya; Houtzager, 2005); os convênios estabelecidos com o governo (Gurza Lavalle; Acharya; Houtzager, 2005); o formato das organizações (Gurza Lavalle;

Acharya; Houtzager, 2005); a profissionalização dos conselheiros (Dagnino, 2002), entre outras. Esse debate já apontava para a pluralidade das associações, bem como para a importância do desenho institucional e do contexto político para a compreensão das IPs. Tais explicações tornam-se centrais em estudos posteriores.

Um segundo questionamento da época girava em torno do caráter participativo ou representativo das IPs. Se os conselhos tinham sido criados para garantir a participação da sociedade civil, constatou-se que lá atuavam apenas alguns membros de associações que decidiam em nome da “sociedade civil”. Logo, tratava-se de instâncias de representação e não de participação, como se esperava (Gurza Lavalle; Houtzager; Castello, 2006a; 2006b; Lüchmann, 2007; 2008; Abers; Keck, 2008; Perez, 2011). O debate sobre o caráter representativo das IPs foi feito, em parte, retomando as reflexões internacionais sobre o que constituía a representação conceitualmente e como ela seria exercida nos governos democráticos modernos (cf. Pitkin, 1985; Plotke, 1997; Mansbridge, 2003; Urbinati, 2006; Young, 2006; Urbinati; Warren, 2008).

Um terceiro questionamento focava nos processos de prestação de contas (*accountability*) dentro dessas instituições. A *accountability* foi estudada dentro da literatura sobre as IPs ao menos sob três perspectivas: as formas como as IPs exerciam controle sobre o governo; para quem e como os representantes da sociedade civil prestariam contas das suas atividades; como se estabeleciam as relações entre representantes e representados (cf. Gurza Lavalle; Castello, 2008; Gurza Lavalle; Isunza Vera, 2010).

Nessa época, a literatura internacional também examinava a *accountability* exerci-

da por associações, especialmente as ONGs (cf. Jordan; Tujil, 2006; Castiglione; Warren, 2006; Ebrahim, 2007).

Por fim, a preocupação com a efetividade das IPs foi um marco que encerrou esse período, conforme a classificação estabelecida neste artigo. Destaca-se a obra *Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação*, organizada por Roberto Pires, em 2011, que reuniu diversos pesquisadores da área responsáveis por oferecer métodos e estratégias para se pensar e avaliar a efetividade das IPs. Nesse debate, o próprio sentido do que é efetividade foi ampliado, considerando-se que a efetividade não significaria somente a criação de políticas públicas, resultante das ações das IPs, mas também se referiria à qualidade dos processos internos e seus efeitos nos indivíduos (Almeida, 2017).

Quarta onda: interações socioestatais (2014–2018)

Além de apostas nas IPs, o governo do PT promoveu a aproximação entre movimentos sociais e Estado com a escolha de lideranças de movimentos para cargos centrais na burocracia federal. Essa aproximação é chamada hoje de ativismo estatal (Pires; Vaz, 2014), com suas variações, tais como o ativismo institucional (Cayres, 2017) ou, ainda, o feminismo estatal (Matos; Paradis, 2014), quando feministas passam a formular políticas públicas.

O aumento do ativismo estatal tem relação com o próprio projeto participativo do Partido e com o fato de que o PT tem como membros diversas lideranças de movimentos sociais, alçadas à burocracia federal durante sua gestão.

Analiticamente, a intensa aproximação entre movimentos sociais e Estado tornou

menos nítidas as fronteiras entre ambas as esferas, impulsionando análises sobre as interações socioestatais. Logo, as diversas formas de interação entre movimentos e outros atores sociais com o Estado foram o principal foco da produção sobre participação social a partir de meados de 2014.

Os trabalhos sobre o tema partem do pressuposto e reforçam a ideia de que os movimentos sociais não devem ser estudados apartados das instituições estatais, pois ambos se influenciam mutuamente (Abers; Von Bülow, 2011; Pires; Vaz, 2014; Abers; Serafim; Tatagiba, 2014; Gurza Lavalle *et al.*, 2017; Cayres, 2017). As interações entre interesses sociais organizados e Estado definiriam a construção da ordem política em si (Gurza Lavalle; Swako, 2015).

Em geral, tais estudos se preocupam com as características e os formatos dessa interação, os procedimentos adotados e os resultados produzidos (Pires; Vaz, 2014). Parte dessa literatura articula os estudos sobre participação social aos trabalhos sobre políticas públicas, possibilitando a compreensão dos efeitos da interação socioestatal nos próprios movimentos sociais, na burocracia estatal e nas políticas públicas.

Teoricamente, a produção sobre interações socioestatais utiliza teorias internacionais mais distantes do marxismo, com especial relevância de autores neoinstitucionalistas (Charles Tilly, Theda Skocpol, Peter Evans), diferenciando-se dos estudos iniciais sobre o tema. Para entender a interação socioestatal, esses estudos também utilizam a teoria das redes. Conforme Diani e Bison (2010), as redes seriam formas de interações informais travadas entre uma pluralidade de indivíduos, grupos ou associações. A análise das redes estabelecidas entre associações no Brasil já era destaque na obra de Ilse Scherer-Warren (2006).

Outra teoria utilizada pelos estudos dessa “onda” é a democracia associativa, especialmente o conceito de ecologia de associações (Warren, 2001), já que ele permite analisar diversas relações entre associações e democracia. No Brasil, Ligja Lüchmann (2012; 2014; 2017) tem produzido trabalhos sobre os potenciais e os limites de diversas organizações, ancorada no conceito de ecologia de associações.

Cabe destacar que a literatura sobre interação socioestatal vem produzindo suas próprias explicações. Em uma delas, retoma-se a abordagem de uma das principais autoras do neoinstitucionalismo histórico, Theda Skocpol, para explicar as formas de acesso dos movimentos sociais à esfera estatal por meio do conceito de encaixes institucionais (Carlos; Dowbor; Albuquerque, 2017). Conforme tal abordagem, os movimentos sociais fazem uso diversificado e por vezes simultâneo de formas diversas de ações, dependendo da análise das oportunidades e das ameaças políticas (Gurza Lavalle *et al.*, 2017).

Agendas emergentes

O *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff (PT) em 2016 encerrou o ciclo petista no poder, responsável pela implementação de um projeto mais participativo. Em seu lugar, têm ascendido governos conservadores: primeiro com Michel Temer (MDB), vice de Dilma que ocupou a presidência do Brasil de 2016 a 2018; depois com a eleição de Jair Bolsonaro (PSL) em 2018.

O processo político que culminou com o avanço do conservadorismo no Brasil, bem

como suas consequências, tem sido o foco de parte dos estudos da área. Nesse sentido, os estudos mais recentes se diferenciam dos anteriores por alguns motivos: são produzidos em um outro contexto político (Jair Bolsonaro agora é presidente do país); por orientação do novo presidente, as IPs estão sendo extintas e/ou esvaziadas²; têm sido constantes os protestos que expressam a insatisfação de parte dos brasileiros com o sistema político. Por não serem numerosos a ponto de serem classificados como uma outra onda de debates — eles ainda são recentes —, tais estudos foram classificados dentro da última onda. No entanto, eles abordam outros assuntos dentro do campo da participação social.

Por exemplo, diversos trabalhos recentes analisam o ciclo de protestos políticos que se intensificou no Brasil em junho de 2013, tendo como foco suas origens, características, atores e legados (Tatagiba, 2014; Bringel; Pleyers, 2015; Augusto; Rosa; Resende, 2016; Tavares; Roriz; Oliveira, 2016; Alonso, 2017; Gohn, 2017; 2018).

O que se tem chamado de “Jornadas de Junho de 2013” pode ser entendido como um ciclo de protestos que se espalhou pelo Brasil em meados de 2013, embora não seja possível associar as jornadas a um único protesto, pauta ou ator. As jornadas reuniram diversos deles, tanto os ligados a direitos sociais quanto os que criticavam noutro sentido o sistema político. (Tatagiba, 2014).

Alguns pontos da literatura sobre junho de 2013 remetem a debates presentes na literatura sobre os novos movimentos sociais. Por exemplo, discute-se hoje se os atores que tomaram as ruas em junho de 2013,

2 No dia 11 de abril de 2019, foi promulgado o Decreto nº 9.759/2019 (BRASIL, 2019), que extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. No conceito de colegiado estão incluídos conselhos, comitês, comissões, grupos, juntas, equipes, mesas, fóruns, salas e qualquer outra denominação dada ao colegiado.

no Brasil, e em outras partes do mundo, em 2011, constituiriam “novíssimos movimentos sociais” (Augusto; Rosa; Resende, 2016; Gohn, 2017). Os novíssimos movimentos sociais seriam plurais, autônomos, horizontais e apartidários (Augusto; Rosa; Resende, 2016), características distantes das estruturas institucionalizadas (Gohn, 2017).

A discussão sobre a “novidade” dos movimentos sociais já foi tema do debate da literatura sobre movimentos sociais produzida entre as décadas de 1960 e 1980 na Europa (Melucci, 1989; Touraine, 1989) e no Brasil (Sader, 1988). Para aquela literatura, os antigos movimentos sociais estariam ligados ao conflito capital *versus* trabalho. Já os novos movimentos sociais discutiriam pautas identitárias de forma autônoma e fluida (Melucci, 1989).

No Brasil, os movimentos sociais das décadas de 1970 e 1980 também eram considerados “novos” por reivindicarem maior participação política (Sader, 1988; Doimo, 1995) em oposição aos “velhos” movimentos sociais que lutavam por demandas materiais. Mesmo as IPs foram consideradas novidades nos anos 2000 (Pires; Vaz, 2014), embora já existissem no Brasil, ainda que em menor escala. O ativismo institucional (Cayres, 2017) impulsionado pela ida de militantes para o Governo Federal na década de 2000 também é visto como uma nova forma de interação socioestatal. Por fim, os movimentos sociais que estiveram nas ruas em junho de 2013 são considerados novíssimos (Gohn, 2017), embora o Brasil já tenha assistido protestos em massa, a exemplo das Diretas Já (reivindicações por eleições presidenciais diretas ocorridas em 1983–1984 no Brasil) ou os Caras Pintadas (protestos de ruas encampados principalmente por estudantes brasileiros em 1992, a favor do *impeachment* do ex-presidente Fernando Collor). Ade-

mais, de modo similar ao debate da primeira “onda”, exaltam-se os movimentos sociais e suas práticas como a aposta em uma “nova” política, diante de um contexto de baixa confiança nas instituições democráticas. Ou seja, a tônica da “novidade” parece acompanhar os estudos da área, embora a própria noção de “novidade” possa ser passível de problematização.

Outra discussão que volta à tona com as Jornadas de Junho refere-se à autonomia dos seus atores. A autonomia seria um dos traços dos novos movimentos sociais da América Latina, conforme Laclau (1986). Os coletivos e os movimentos que foram às ruas em 2013, tais como o Movimento Passe Livre (MPL), também seriam autônomos, distantes de partidos e instituições estatais (Augusto; Rosa; Resende, 2016). Como demonstrado na Figura 1 deste trabalho, a preocupação com a existência, a importância ou a impossibilidade de autonomia percorre a produção sobre participação.

Por retomarem questões que perpassam o debate sobre a participação social (novidade, autonomia, capacidades e efeitos da mobilização social), tais estudos também foram incluídos aqui como pertencentes ao campo da participação social. Nota-se que tais trabalhos reúnem pesquisadores que já estudaram instituições de participação em outros momentos (cf. Tatagiba, 2002; e Gohn, 2003). Logo, entende-se aqui que essas pesquisas também fazem parte do campo da participação social.

Os estudos mais recentes refletem, então, o atual contexto político do país. No entanto, como indicado ainda no início deste artigo, a realidade e a reflexão sobre participação social não são estanques. Práticas e estudos de experiências consolidadas devem continuar a existir e servir como objetos de reflexão, assim como

estudos sobre novas experiências devem despontar. Nesse sentido, é possível traçar agendas de pesquisa que incluam questões emergentes sem, contudo, desconsiderar o sentido do debate traçado nos últimos anos, bem como atores e instituições já consolidadas.

Quanto à primeira agenda, de questões emergentes, os estudos sobre participação social tendem a refletir o contexto político brasileiro marcado por grandes protestos de rua e pela ascensão de projetos políticos conservadores. O impacto desses fenômenos na participação social, bem como as formas de resistência da sociedade civil, devem ser temas de reflexões dos próximos anos.

Ainda pensando em estudos que versem sobre questões contemporâneas, as reflexões sobre os potenciais e os limites das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) nas democracias devem despontar como um profícuo campo de estudos. Nessa seara, destacam-se as pesquisas sobre ferramentas digitais que possibilitam a ampliação da participação popular nas decisões públicas, contribuindo para governos abertos, assim como trabalhos sobre ativismo digital ou ciberativismo.

A título de sugestão, seria importante investigar a existência de clivagens sociais, tais como gênero, raça, escolaridade e deficiência entre os cidadãos que participam de IPs ou da burocracia estatal, assim como o impacto das decisões tomadas nessas instituições sobre esses grupos. Temas como feminismo e ativismo LGBT também estão na pauta do debate.

O foco da agenda atual de estudos, a interação socioestatal, deve ainda produzir extensas reflexões. Seus estudos ganharam destaque apenas nos últimos cinco anos; logo, as reflexões derivadas desse foco ainda renderão muitos trabalhos. Nessa seara, devem ser exploradas formas de interação socioestatal

com atores sociais ainda pouco estudados, tais como partidos políticos e burocratas, incluindo os conservadores. Ou seja, a direção do debate não deve desaparecer ainda que o contexto político seja outro.

Essa “nova” agenda não deve eclipsar estudos de instituições mais consolidadas, como as IPs. Algumas delas já foram bastante estudadas, tais como OPs, conselhos e conferências. Outras IPs, tais como as audiências, as consultas públicas e as ouvidorias, ainda merecem mais estudos. Nota-se que experiências como os OPs têm se alterado em consonância com a ampliação das TICs, assumindo formatos digitais, que devem ser objeto de reflexões vindouras.

Em suma, pesquisas sobre temas emergentes na área da participação social devem coexistir com outros temas estudados há mais tempo. Aliás, é importante que a agenda de pesquisas não deixe de lado instituições e temas mais explorados. O abandono de estudos sobre instituições e movimentos consolidados pode contribuir para a impressão de que eles foram desmontados. No entanto, são necessárias pesquisas para confirmar essa impressão (ou não), assim como para descrever como algumas IPs sobrevivem com sucesso, mesmo em um governo refratário à participação social.

Considerações finais

O trabalho aqui apresentado propôs uma organização da produção acadêmica sobre a participação social, contextualizando as mudanças conceituais e apontando agendas de pesquisa. O trabalho mostra como a produção acompanha seus atores nos espaços em que atuam, em estreita relação com o projeto político proposto pelo Estado em relação à participação social. No entanto, esses debates coexistem e daí a ideia de “ondas”.

Embora coexistam, é possível apontar alguns consensos entre os trabalhos na área, como o fato de que são diversas as formas de relações socioestatais e não cabe à literatura apontar deficiências nessas interações, mas sim problematizar os conceitos — por exemplo, o que se entende por autonomia. Mesmo com esse relativo avanço nas interpretações, muitos estudos do campo estão constituídos de modo a atribuir virtudes à sociedade civil em contraposição à ineficiência estatal. Para eles não deve existir relações entre ambas as esferas, a despeito de elas existirem.

Curiosamente, o pêndulo da história e dos estudos parece estar direcionado justamente

para a aposta nos movimentos sociais localizados “fora” do Estado. Depois da eleição do presidente conservador Jair Bolsonaro e de seu ataque à participação social, a aposta não está mais na promoção da participação social via Estado. Os olhares dos pesquisadores e dos militantes parecem se voltar para a ocupação das ruas por movimentos sociais, considerados novamente como canais de expressão da sociedade civil. Seria um retorno à primeira onda? Argumenta-se aqui que não. O aprendizado adquirido com a prática e a reflexão sobre a participação social não será apagado. Uma nova onda deve surgir, com características próprias, ainda que carregando traços de todas as outras.

BIBLIOGRAFIA

- ABERS, R.; KECK, M. Representando a diversidade: Estado, sociedade e “relações fecundas” nos Conselhos Gestores. **Caderno CRH**, v. 21, n. 52, p. 99-112, 2008. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792008000100008>
- ABERS, R.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. **Dados**, v. 57, n. 2, p. 325-357, 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/0011-5258201411>
- ABERS, R.; VON BÜLOW, M. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? **Sociologia**, v. 13, n. 28, p. 52-84, 2011. <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222011000300004>
- ALMEIDA, D. Os desafios da efetividade e o estatuto jurídico da participação: a Política Nacional de Participação Social. **Sociedade e Estado**, v. 32, n. 3, p. 649-680, 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69922017.3203005>
- ALONSO, A. A política das ruas? Protestos em São Paulo de Dilma a Temer. **Novos Estudos CEBRAP**, ed. esp., p. 49-58, 2017.
- ANDRADE, I. A. Participação política não eleitoral ou partidária: associações, conselhos e orçamento participativo. *In*: MARTINS, C. B.; LESSA, R. (coords.). **Horizontes das ciências sociais no Brasil: ciência política**. São Paulo: ANPOCS, 2010. p. 379-400.
- AUGUSTO, A.; ROSA, P. O.; RESENDE, P. E. R. Capturas e resistências nas democracias liberais: uma mirada sobre a participação dos jovens nos novíssimos movimentos. **Estudos de Sociologia**, v. 21, n. 40, p. 21-37, 2016.
- AVRITZER, L. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. *In*: SANTOS, B. S. (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 561-598.
- BARKER, C. O movimento como um todo: ondas e crises. **Revista Outubro**, v. 22, p. 5-34, 2014. Disponível em: <<http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-22-Artigo-01.pdf>>. Acesso em: 9 jul. 2018.

- BRASIL. Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 2019.
- BRINGEL, B.; PLEYERS, G. Junho de 2013... Dois anos depois: polarização, impactos e reconfiguração do ativismo no Brasil. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, v. 259, p. 4-17, 2015.
- CARDOSO, R. Fortalecimento da sociedade civil. In: IOSCHPE, E. (org.). 3 Setor: desenvolvimento nacional sustentado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 7-12.
- CARDOSO, R. Movimentos sociais na América Latina. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 27-37, 1987.
- CARLOS, E.; DOWBOR, M.; ALBUQUERQUE, M. Movimentos sociais e seus efeitos nas políticas públicas. Balanço do debate e proposições analíticas. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, v. 17, n. 2, p. 360-378, 2017. <http://doi.org/10.15448/1984-7289.2017.2.25925>
- CASTIGLIONE, D.; WARREN, M. **Rethinking Democratic Representation**: Eight Theoretical Issues [Trabalho apresentado na oficina *Rethinking Democratic Representation*]. University of British Columbia, Columbia, 2006. p. 18-19.
- CAYRES, D. Ativismo institucional e interações Estado-movimentos sociais. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 82, p. 81-104, 2017.
- COELHO, V. A democratização dos Conselhos de Saúde: o paradoxo de não atrair novos aliados. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 78, p. 77-92, 2007. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002007000200009>
- CÔRTEZ, S. Arcabouço institucional e a participação em Conselhos Municipais de Saúde e Assistência Social. In: SANTOS JUNIOR, O. A. *et al.* (orgs.). **Governança democrática e poder local**: a experiência dos Conselhos municipais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2004. p. 249-286.
- CÔRTEZ, S. Viabilizando a participação em Conselhos de Política Pública Municipais: arcabouço institucional, organização do movimento popular e policy communities. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (orgs.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p. 125-144.
- DAGNINO, E. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, E. (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 279-302.
- DAGNINO, E. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, D. (coord.). **Políticas de cidadania y sociedade civil en tiempos de globalización**. Caracas: Faces/Universidad Central de la Venezuela, 2004. p. 95-110.
- DIANI, M.; BISON, I. Organizações, coalizões e movimentos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 3, p. 220-249, 2010.
- DOIMO, A. M. **A vez e a voz do popular**: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.
- EBRAHIM, A. Towards a reflective accountability in NGOs. In: EBRAHIM, A.; WEISBAND, E. (orgs.). **Global accountabilities**: participation, pluralism, and public ethics. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. p. 193-224.
- FERNANDES, R. Elos de uma cidadania planetária. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 10, n. 28, p. 15-34, 1995.
- FERNANDES, R. Privado, porém público: o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- GOHN, M. G. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2003.

- GOHN, M. G. Jovens na política na atualidade – uma nova cultura de participação. **Caderno CRH**, v. 31, n. 82, p. 114-133, 2018.
- GOHN, M. G. **Manifestações e protestos no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2017.
- GUGLIANO, A. A. O impacto das democracias participativas na produção acadêmica no Brasil. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 59, p. 43-60, 2005.
- GURZA LAVALLE, A. Sem pena nem gloria: o debate da sociedade civil nos anos 1990. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 66, p. 91-110, 2003.
- GURZA LAVALLE, A.; ACHARYA, A.; HOUTZAGER, P. Beyond Comparative Anecdotalism: Lesson on Civil Society and Participation from São Paulo, Brazil. **World Development Special Edition**, v. 33, n. 6, p. 951-964, 2005. <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2004.09.022>
- GURZA LAVALLE, A.; CASTELLO, G. Sociedade Civil, Representação e a dupla face da *Accountability*: cidade do México e São Paulo. **Caderno CRH**, v. 21, n. 52, p. 67-86, 2008. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792008000100006>
- GURZA LAVALLE, A.; CASTELLO, G.; BICHIR, R. Protagonistas na sociedade civil: redes e centralidades de organizações civis em São Paulo. **Dados**, v. 50, n. 3, p. 465-498, 2007. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582007000300002>
- GURZA LAVALLE, A. *et al.* Movimentos sociais, institucionalização e domínios de agência. **Texto Para Discussão CEM (Online)**, v. 19, p. 1-40, 2017.
- GURZA LAVALLE, A.; HOUTZAGER, P.; CASTELLO, G. Democracia, pluralização da representação política e sociedade civil. **Lua Nova**, n. 67, p. 49-193, 2006a. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452006000200004>
- GURZA LAVALLE, A.; HOUTZAGER, P.; CASTELLO, G. Representação política e organizações civis: novas instâncias de mediação e o desafio da legitimidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 60, p. 43-66, 2006b. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092006000100003>
- GURZA LAVALLE, A.; ISUNZA VERA, E. Precisiones conceptuales para el debate contemporáneo sobre la innovación democrática. *In*: ISUNZA, E.; LAVALLE, A. (coords.). **La innovación democrática en América Latina**. Tramas y nudos de la representación, la participación y el control social. México: CIESAS-Universidad Veracruzana, 2010. p. 17-82.
- GURZA LAVALLE, A.; SWAKO, J. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. **Opinião Pública**, v. 21, n. 1, p. 157-187, 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/1807-0191211157>
- HOUTZAGER, P. P.; ACHARYA, A. Associations, active citizenship, and the quality of democracy in Brazil and Mexico. **Theory and Society**, v. 40, n. 1, p. 1-36, 2011.
- JORDAN, L.; TUJIL, P. (orgs.). **NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations**. Londres: Earthscan, 2006.
- KOWARICK, L. Movimentos urbanos no Brasil contemporâneo: uma análise da literatura. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 1, n. 3, 1987.
- LABRA, M.; FIGUEIREDO, J. Associativismo, participação e cultura cívica. O potencial dos Conselhos de Saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 7, n. 3, p. 537-547, 2002. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232002000300011>
- LACLAU, E. Os novos movimentos sociais e a pluralidade social. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 41-47, 1986.

- LÜCHMANN, L. H. H. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, v. 70, p. 139-170, 2007.
- LÜCHMANN, L. H. H. Abordagens teóricas sobre o associativismo e seus efeitos democráticos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** (Impresso), v. 29, n. 85, p. 159-178, 2014.
- LÜCHMANN, L. H. H. Modelos contemporâneos de democracia e o papel das associações. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 43, p. 59-80, 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782012000300004>
- LÜCHMANN, L. H. H. Participação e Representação nos Conselhos Gestores e no Orçamento Participativo. **Caderno CRH**, v. 21, n. 52, p. 87-97, 2008. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792008000100007>
- LÜCHMANN, L. H. H.; SCHAEFER, M. I.; NICOLETTI, A. S. Associativismo e repertórios de ação político-institucional. **Opinião Pública**, v. 23, n. 2, p. 361-396, 2017.
- MANSBRIDGE, J. Rethinking Representation. **American Political Science Review**, v. 97, n. 4, p. 515-528, 2003.
- MATOS, M. Movimento e teoria feminista: é possível reconstruir a teoria feminista a partir do Sul global? **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, n. 36, p. 67-92, 2010. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782010000200006>
- MATOS, M.; PARADIS, C. Desafios à despatriarcalização do Estado brasileiro. **Cadernos Pagu**, n. 43, p. 57-118, 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/0104-8333201400430057>
- MELUCCI, A. Um objetivo para os movimentos sociais? **Lua Nova**, São Paulo, n. 17, p. 49-66, 1989. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451989000200004>
- MONTAÑO, C. Terceiro Setor e Questão Social: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.
- MUÇOUÇA, P. As ONGs: dos bastidores ao centro do palco – a propósito dos dois artigos anteriores. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 10, n. 28, 1995.
- PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- PEREZ, O. Novos atores e espaços de representação política: Práticas e concepções de representação em arenas extraparlamentares. **Teoria & Sociedade**, v. 19, p. 198-229, 2011.
- PINTO, C. Feminismo, história e poder. **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, n. 36, p. 15-23, 2010. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782010000200003>
- PIRES, R. C. (org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: IPEA, 2011.
- PIRES, R. C.; VAZ, A. C. N. Para além da participação: interfaces socioestatais no governo federal. **Lua Nova**, n. 93, p. 61-91, 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452014000300004>
- PITKIN, H. **El concepto de representación**. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1985.
- PLOTKE, D. Representation is Democracy. Constellations. **Blackwell Publishers**, v. 4, n. 1, p. 19-34, 1997. <https://doi.org/10.1111/1467-8675.00033>
- RAMOS, A. Réplica ao comentário – as ONGs: dos bastidores ao centro do palco. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 10, n. 28, 1995.
- SADER, E. Para outras democracias. In: SANTOS, B. S. (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 649-679.
- SADER, E. **Quando novos personagens entram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

- SANTOS, B. S.; AVRITZER, L. Introdução: para ampliar o cânone democrático. *In*: SANTOS, B. S. (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 39-82.
- SANTOS JUNIOR, O. *et al.* (orgs.). **Governança democrática e poder local: a experiência dos Conselhos Municipais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2004.
- SCHERER-WARREN, I. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. **Sociedade e Estado**, v. 21, n. 1, p. 109-130, 2006. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922006000100007>
- TARROW, S. **O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político**. Petrópolis: Vozes, 2009.
- TATAGIBA, L. 1984, 1992 e 2013: sobre ciclos de protestos e democracia no Brasil. **Política & Sociedade**, v. 13, n. 28, p. 35-62, 2014. <https://doi.org/10.5007/2175-7984.2014v13n28p35>
- TATAGIBA, L. Os Conselhos Gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. *In*: DAGNINO, E. (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 47-104.
- TAVARES, F. M. M.; RORIZ, J. H. R.; OLIVEIRA, I. C. As jornadas de maio em Goiânia: para além de uma visão sudestecêntrica do junho brasileiro em 2013. **Opinião Pública**, v. 22, n. 1, p. 140-166, 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/1807-01912016221140>
- TEIXEIRA, A. C. C. **Identidades em construção: as organizações não governamentais no processo brasileiro de redemocratização**, São Paulo: Annablume/Fapesp/Instituto Polis, 2003.
- TOURAINÉ, A. Os novos conflitos sociais: para evitar mal-entendidos. **Lua Nova**, n. 17, p. 5-18, 1989. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451989000200002>
- TRANJAN, R. A sociedade civil brasileira pela lente da participação cidadã. *In*: MESQUITA, N. (org.). **Brasil: 25 anos de democracia**. São Paulo: Konrad Adenauer, 2016. p. 17-44.
- URBINATI, N. O que torna a representação democrática? **Lua Nova**, n. 67, p. 91-228, 2006. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452006000200007>
- URBINATI, N.; WARREN, M. The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory. **The Annual Review of Political Science**, v. 11, p. 387-412, 2008. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.053006.190533>
- VALMORE, F. H.; SOUZA, N. R. Movimentos Sociais, Instituições Participativas e Sociedade Civil em sete periódicos nacionais (Qualis A1, A2 e B1), 2005-2014. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 82, p. 105-126, 2017.
- VIOLA, E. O movimento ecológico no Brasil (1974-1986): do ambientalismo à ecológica. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 1, n. 3, 1987.
- WAMPLER, B.; SUGIYAMA, N. B.; TOUCHTON, M. **Democracy at Work: Pathways to Well-Being in Brazil**. Cambridge University Press, 2019.
- WARREN, M. **Democracy and Association**. Princeton: Princeton University, 2001.
- YOUNG, I. Representação política, identidades e minorias. **Lua Nova**, n. 67, p. 139-190, 2006. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452006000200006>

Apresentação

Há, a rigor, duas escolas dedicadas a analisar o modo com que os partidos políticos se formam e as consequências possíveis decorrentes da conformação das legendas. Há ainda uma terceira, que ocupa menor espaço e é mais recente. A primeira, inaugurada pela teoria das unidades partidárias de Key Jr. (1949), Duverger (1980) e Neumann (1955), inscreve-se sob o signo da abordagem evolutiva das organizações partidárias e tem dominado o *mainstream* na análise dos partidos (Katz; Mair, 1996; Wolinetz, 2002; Panebianco, 2005; Kirchheimer, 2012)². A segunda, e mais recente, inscreve-se na terminologia das mudanças institucionais discretas e tende a certa recusa do destino único e universal dos partidos políticos (Janda, 1980a; 1983; Harmel; Janda, 1982). Derivada desta segunda, um desdobramento recente reconhece os limites das explicações

tectônicas e universais e apresenta uma abordagem comparativa, visando a conclusões de médio alcance (Bolleyer, 2013; Tavits, 2013; Scarrow; Webb; Poguntke, 2017).

Também conhecida como *life-cycle theory*, a abordagem evolutiva dos partidos políticos aposta na linearidade das mudanças partidárias independentemente dos arranjos institucionais, da trajetória histórica e dos marcos legais em que estão inseridos os partidos políticos (Harmel, 2002). O postulado central é que os partidos políticos caminhariam no sentido geral do desenvolvimento e das transformações contextuais que atingiriam graus diferentes em pontos específicos do tempo nos países. Ou seja, à medida que a democracia deixasse de contar com as classes sociais, a tecnologia substituiria a participação política, a sociedade se fragmentasse e as demandas materiais fossem transformadas em necessidades simbólicas,

1 Este texto não seria possível sem a colaboração gentil de Oswaldo Amaral, a quem agradeço muitíssimo. Boa parte do texto dialoga com o escrito sobre organização partidária pelo cientista político da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e foi gentilmente compartilhado de modo que este texto atualiza e acrescenta ao debate feito (Amaral, 2013).

2 Ainda que Angelo Panebianco esteja inserido com os modelos de *life-cycle* dos partidos políticos, fica claro para o leitor mais atento que o autor partilha com a segunda tradição a aproximação que esta faz da teoria das organizações, preocupado com a distribuição de poder e com a capacidade da coalizão dominante em distribuir recursos organizacionais. Sua alocação com a primeira tradição se dá na medida em que Panebianco cunhou um modelo consagrado de partido político, o profissional-eleitoral, e inseriu-se no debate como parte de uma abordagem teórica preocupada em oferecer modelos gerais explicativos e não em explicar as mudanças partidárias de forma não linear.

¹Universidade Federal do Paraná – Curitiba (PR), Brasil. E-mail: brunobolognesi@gmail.com

os partidos sairiam dos modelos de massa para os de partido *catch-all*, partido cartel, partidos movimento etc. Importante frisar que a intensidade e a temporalidade de cada mudança dependem de como essas mudanças ocorrem nos países ou nas regiões (Kooole, 1996; Carreras, 2012).

Já a segunda cepa de estudos está menos preocupada em oferecer uma explicação universal e linear dos partidos políticos. Em contrapartida, a tradição iniciada por Kenneth Janda (1975; 1983) propõe que as conclusões sobre os modelos de partidos carecem de acúmulo de dados e comparação (ainda que primeiros dados do autor sejam da década de 1960, ele é o primeiro a fazer uma análise comparada dos partidos políticos no mundo)³. Mais próximo da teoria organizacional, o diálogo dessa escola apresenta os partidos como um complexo de disputa de poder e controle de recursos. Nesse sentido, a linearidade cede lugar às mudanças incrementais, e a relação com o ambiente é permeável, mas não determinística. Os modelos fechados de partido político são deixados de lado em nome de comparações, com a comparação com base em dados empíricos em vez de modelos preconcebidos. O que, na última década, resultou no avivamento de uma adormecida agenda de pesquisas então frustrada com a baixa aplicabilidade dos conceitos eurocentrados (Helmke; Levitsky, 2004).

Essa nova agenda de estudos surge de dois movimentos que se sobrepõem: as novas democracias e seus partidos políticos e o incremento científico na ciência política que se dedica à área de partidos políticos. A centralidade dos partidos políticos em de-

mocracias de terceira onda, essencialmente na América Latina, na África e nos regimes pós-comunistas do Leste Europeu e de alguns países como Índia, Turquia, Israel, Coreia do Sul e Japão, colocou em questão a importância das relações entre partido e eleitor e do funcionamento da democracia (Cox and Rosenbluth, 1994; Yishai, 2001; Gunther; Diamond, 2003; Bogaards, 2004; Öhman; Square; London, 2006; Wills-Otero, 2009; Kwak; Janda, 2010; Hellmann, 2011; Tavits, 2013). As realidades impostas por essas recentes democracias levaram os teóricos a reexaminarem as teses sobre a prevalência de determinados modelos de partidos políticos — em maior medida dos partidos de massa como pilares das democracias industriais avançadas. O segundo movimento dá-se no campo da ciência política, e não da política. Com o avanço das técnicas científicas, o aumento do rigor nos testes de teoria e a facilidade na coleta de dados, um consenso forma-se a fim de captar melhor os dados partidários e conseguir estabelecer relações mais próximas das realidades em oposição às conclusões impressionistas e de longo alcance com base nas pesquisas na Europa ocidental (LaPalombara, 2007; Fretel, 2011; Borz; Janda, 2018). O resultado dessa inclinação dupla é que a área passa a estudar fenômenos específicos nos partidos políticos — processos de filiação (Scarrow; Gezgor, 2010; van Haute; Gauja, 2015), de seleção de candidatos (Bille, 2001; Hazan; Rahat, 2010), de formação de lideranças (Pilet; Cross, 2014), reforma partidária (Gauja, 2017), democracia interna (Van Biezen, 2000), unidade partidária (Willumsen, 2017), nacionaliza-

3 Para acesso aos dados, aos códigos e às publicações desse período de Janda, ver: <<http://janda.org/bio/parties/articles/Janda%201973.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2020.

ção partidária (Caramani, 2004; Bochsler, 2010) e outros. Além de analisar esses processos de forma compartimentada, há também um investimento na comparabilidade de países e casos, aumentando a extensão e a cobertura dos dados e, assim, fazendo que as conclusões diminuam em pretensão, ao gerar inferências de médio alcance e empiricamente robustas (Scarow; Webb; Poguntke, 2017).

O objetivo aqui é apresentarmos sinteticamente de que modo esse movimento teórico ocorre e como a concepção teórica de partido político muda ao longo dos anos na literatura, ainda que sua definição não sofra tantas mudanças. Mais especificamente, não estamos interessados em discutir as bases eleitorais dos partidos, o desempenho legislativo ou a institucionalização destes (temas sempre associados com a literatura partidária), mas sim em apontar de que modo os modelos de partidos políticos se transformaram ao longo do tempo, tendo em vista sua organização, suas dinâmicas internas e os constrangimentos que alteraram essas dinâmicas e as agendas de pesquisa.

O texto está dividido em três partes. A primeira, bastante resumida, esboça uma definição de partidos políticos, situando o leitor no debate sobre as terminologias e as funções dos partidos políticos nas democracias representativas. A segunda faz um levantamento sobre os modelos de partido que foram consagrados na ciência política. Por

fim, tentamos apontar os problemas desses modelos e de que modo as novas agendas de pesquisa no tema podem ajudar a rever tais concepções.

O debate em torno da definição de partido político

As definições de partidos políticos são tão numerosas quanto a existência desses nas democracias. Se possível resumir, pensamos que a literatura tem insistido em definir partidos por sua natureza, uma abordagem, portanto, *estruturalista*, ou definir os partidos políticos por suas funções, uma abordagem, então, *funcionalista*. Debatemos brevemente o conceito e suas abordagens nesse diapasão⁴.

A definição dos partidos políticos oscilou num *continuum* teórico que os coloca ora mais próximo de grupos de representação de interesses, ora mais perto de arranjos cunhados para solucionar problemas de ação coletiva (Schlesinger, 1984). Os partidos políticos seriam agrupamentos de indivíduos interessados em defender interesses comuns para assegurar o poder e/ou o governo (Epstein, 1967). Essa abordagem apresenta os partidos políticos como organizações em si, independentemente do impacto que estas possam ter nos sistemas políticos em que estão inseridas⁵. O clássico de Michels⁶ (1911) caminha para compreender o que as pessoas estão fazendo nos partidos, quais os processos ali inseridos,

4 Não entremos no debate sobre em que medida uma definição é um conceito ou vice-versa. O fato é que, para exprimir um conceito, o movimento de definir (excluir aquilo que não é o conceito) é imprescindível (Sartori, 1991). Para um debate sobre isso, ver Goertz (2006).

5 Ainda que, assim como na abordagem de escolha racional, esse possa ser um subproduto da organização partidária, o foco não está nos efeitos.

6 Ainda que a sugestão para o trabalho de Michels tenha sido dada por Weber, inicialmente a questão era entender o impacto do Partido Social-Democrata (SPD) alemão na mobilização de massas e seus efeitos para a democracia, um objetivo, portanto, funcionalista.

quais as práticas, as disputas e as atividades que fazem aquela organização distinta de outros partidos. Essa abordagem clássica da sociologia política se aproxima da abordagem estruturalista. Panebianco (2005) tenta alinhar a abordagem da distribuição de poder e da divisão do trabalho nas organizações e as práticas e as tomadas de decisão no interior delas. Os partidos são entendidos como um *frame* institucional para examinar a atuação de pessoas em seu interior, as funções⁷ então seriam responsáveis por constranger a estrutura, as práticas.

Essa abordagem não é específica suficientemente para colocar os partidos como instituições diferentes de outras como movimentos sociais, sindicatos, igrejas ou grupos de interesse. Assim é preciso que, além do objetivo final das agremiações, a função que elas exercem seja um critério para sua definição precisa. Os partidos são as instituições responsáveis por organizar a cacofonia de interesses, representações, programas políticos, ideias e formas de atuação política dispersos em dado país ou região para disputar o poder. Os partidos realizam essa função de três diferentes formas:

- selecionando candidatos e organizando a competição eleitoral;
- agregando interesses e canalizando o debate público;
- conduzindo as tarefas de governar e legislar.

Sartori (1980), por exemplo, é claro em dizer que o elemento eleitoral prescinde da definição de partido político. Seja no interior do partido ou entre pares, não há senti-

do histórico na existência dessas organizações senão quando a eleição é a forma para movimentar a representação política⁸. Para perseguir o poder, o partido foi o responsável por criar compromissos, organizar as ambições e permitir que os governos pudessem realizar a tarefa de implementar políticas públicas. Em resumo: não há modos de haver eleições e democracia representativa sem que as agremiações partidárias atuem como centro do sistema político (Seiler, 2000).

Mesmo se tomarmos o clássico debate de Downs (1999), em que o partido aparece como um meio para coordenar e concretizar as aspirações egoístas de seus membros, os objetivos dos partidos são coletivos; e os meios para atingi-los, institucionais. A não ser no campo da psicologia, não há forma para abordar partidos políticos fora do ambiente institucional, das regras eleitorais e da relação entre estas e os objetivos de partidos e eleitores. É por esse mecanismo que os partidos se fazem necessários. Mesmo ante o pressuposto da escolha racional e da maximização no nível do indivíduo, os partidos cumprem a função como um “mal necessário” para que as aspirações individuais sejam plasmadas como plataformas de interesses coletivos.

Apesar de contarmos com uma definição mínima⁹ e que separa os partidos de outras instituições que habitam o universo político-eleitoral — como financiadores de campanha, grupos de interesse e governos, as diferenças na forma com que os partidos organizam a representação política variaram ao longo do tempo e do espaço. Na seção

7 Importante não confundir as funções, o controle das zonas de incerteza, do ambiente, do recrutamento, das finanças etc. com o objetivo do partido e cair no que o próprio Panebianco aponta como falácia teleológica.

8 Ainda que Sartori admita sistemas de partido único, o autor argumenta que o elemento de competição eleitoral nesses sistemas está no interior do partido, e não entre eles.

9 Para um descritivo resumido e completo sobre a definição de partido político, ver Katz (2020, p. 214-216).

seguinte, tentamos sumarizar as mudanças organizacionais dos partidos neste sentido, apresentando os principais movimentos que estiveram nessa esteira.

Modelos de partidos: paralelos dissonantes

Não há como negar que exista uma abundância de trabalhos que levem em conta a questão dos partidos políticos. Não há sequer um *handbook* editado por cientistas políticos em que o tema dos partidos não conste¹⁰. Contudo é a abordagem desses estudos que nos preocupa. Existe uma infinidade de trabalhos que mostram onde os partidos políticos operam e atuam — eleições, governos, parlamentos, movimentos sociais, sindicatos e outras tantas esferas do mundo político e social —, mas os estudos sobre os partidos políticos em si ainda são escassos, dotados de baixa capacidade comparativa e dispersos no tempo (Harmel, 2002)¹¹.

Sendo assim, nosso foco aqui será nas explicações que tratam da vida interna dos partidos políticos. A organização partidária, a morfologia dos partidos, a distribuição de poder em seu interior, a relação com os filiados e com o ambiente que os circunda. Deixaremos de lado as concepções de partido político que buscam entender o impacto destes em outras instituições, como o sistema partidário, o governo, o sistema eleitoral, as políticas públicas ou o Estado¹².

*Organização, poder e party life-cycle*¹³

Em primeiro lugar, precisamos definir o conceito de organização partidária. Sendo bastante econômico: a organização partidária é o complexo de padrões estruturados de interação entre seus membros em distintas esferas e níveis ditados por regras formais ou por normas informalmente estabelecidas. Essa definição está preocupada com as dinâmicas internas dos partidos políticos. Janda (1980b, p. 97) apresenta uma definição que adiciona à organização os elementos da *estratégia* e da *tática* em que a organização serviria como plataforma executória para que os membros agissem em busca dos objetivos partidários. Ainda que os autores não sejam cristalinos em suas definições, isso fica claro nos desenhos de pesquisa. Tanto Janda (1980b) quanto Tavits (2013), que partilha da definição, estão interessados em saber o impacto da organização partidária na conquista de votos, por conseguinte, nas vitórias eleitorais. Não será nosso objetivo aqui. Como dissemos anteriormente, o foco será nas dinâmicas internas dos partidos políticos, suas estruturas, dinâmicas e os modelos tipológicos que dali frutificaram.

É importante, no entanto, realizar uma distinção entre *organização* e *estrutura organizacional*¹⁴ dos partidos políticos. A literatura tem tratado, ao longo de seu desenvolvimento, os termos de forma intercambiável ou como equivalentes (Sáez; Freidenberg, 2000; Guarnieri, 2010). Ainda que isso seja

10 Sobre isso, ver: Box-Steffensmeier, Brady e Collier (2008), Morgan *et al.* (2009), Nohlen (2005), Caramani (2011), Boix e Stokes (2007).

11 A ponto de Harmel sugerir que os estudiosos de partidos políticos no mundo todo deveriam utilizar o modelo de Panebianco (2005) como *framework* universal para permitir maior comparação no tempo e entre países e partidos.

12 Para uma revisão sobre esses tópicos, ver Rose (1984) e Lawson e Poguntke (2004).

13 Ignoramos aqui as abordagens clássicas feitas pela filosofia política, como as de Edmund Burke ou de John Stuart Mill. O fazemos para manter o foco na questão da organização partidária.

14 Especificamente o tema da estrutura organizacional será retomado mais adiante.

razoável ao seu tempo, já temos acúmulo teórico para separar uma coisa de outra. A organização partidária contém a estrutura organizacional, mas analiticamente se diferencia dela. Enquanto a organização partidária está preocupada com a distribuição de poder, com *quem* e *como* se realizam as *hard choices* no partido, a estrutura organizacional é a plataforma em que essas decisões acontecem. É a ossatura que constrange e dá suporte para que líderes, burocratas, profissionais e filiados possam trabalhar para atingir os objetivos dos partidos. Enquanto os processos que mensuram a organização se dedicam a medir os equilíbrios no uso de recursos disponíveis para tomada de decisão, *i.e.*, um aspecto comportamental dos partidos, a estrutura organizacional aponta para a máquina partidária e a disposição desses recursos em dado território e ponto do tempo (Tavits, 2012; Scarrow; Webb; Poguntke, 2017).

Feita a ressalva anterior, comecemos pelas organizações. Os primeiros estudos sobre partidos políticos (Michels, 1911; Weber, 1999) apontavam para o *life-cycle* como modo de entender a mecânica e o destino dessas agremiações. Ainda que ambos autores estejam inseridos na escola da sociologia política dos partidos, de modo que é o *enfranchising* que move os autores a tentarem estabelecer a relação entre comportamento eleitoral e partido político como ponto de partida de análise. A relação entre representante e representado se dá, para esses autores, por meio do voto sociológico: a noção de que processos de socialização política levam ao comportamento engajado e leal para o voto e a participação. O mesmo ocorre com Duverger (1968), que parte das classes sociais para estabelecer a re-

lação entre o comportamento e a origem social dos agentes e a organização dos partidos socialistas, nazifascistas, social-democratas, democratas-cristãos etc.¹⁵.

Tanto Weber como Michels, contudo, indicavam uma teoria geral em que a burocratização, a profissionalização (para o primeiro) e a oligarquização (para o segundo) seriam o destino das legendas em toda parte. Independentemente de ideologia ou origem, os partidos políticos estariam fadados a tornarem-se instituições ocupadas por pessoal técnico e por políticos cada vez mais especializados desempenhando funções independentes caracterizando máquinas eleitorais em busca da manutenção de seus quadros no poder.

Os partidos teriam um destino, um ciclo de vida que independeria da origem do partido, do pessoal que se envolveu em sua criação ou do ambiente que o partido experimentou ao longo dos anos. Michels, ao analisar o Partido Social-Democrata (SPD) alemão, mostra como um partido de origem externa, composto de trabalhadores, com canais de participação e dependência de filiados e eleitores, caminhou para a oligarquização. Segundo o autor, a dita “lei de ferro da oligarquia” está diretamente ligada à organização. Na medida em que o partido cria funções específicas para a divisão do trabalho, implementa burocracia remunerada, estratifica suas decisões, o destino não será outro que não uma organização marcada pela dominância de poucos sobre muitos, nas palavras de Michels (1911, p. 238), dos “mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre os que delegam”.

Inspirado pela corrente elitista que toma corpo no começo do século XX, o autor

15 A classe social e o voto sociológico deixam de ser fatores explicativos e conformadores da organização partidária a partir dos trabalhos de Kirchheimer (2012) e Epstein (1967).

credita à incapacidade das massas em gerir uma organização complexa tecnicamente o surgimento de um corpo de dirigentes que, ao longo do tempo, tenderão a interessar-se pela sobrevivência da própria organização para assegurar suas posições na estrutura burocrática e ignorar as motivações que foram a centelha do partido em seu surgimento. A lei politológica de Michels aponta que a gestão das organizações políticas nem sempre acompanha o passo de seu desenvolvimento democrático¹⁶, privilegiando a autonomia dos líderes em relação ao baixo poder decisório por parte das bases.

A partir de Duverger (1980), a retomada da questão da organização ganha novas cores¹⁷. Com uma metodologia comparada, o francês tenta elaborar uma teoria geral para os partidos políticos com base na diversidade de arranjos organizacionais analisados. A grande contribuição do autor foi mostrar que não havia um *life-cycle* para os partidos políticos como um todo. A origem partidária seria central para determinar o arranjo organizacional que o partido conformará. Ou seja, a origem do partido no interior do parlamento ou fora dele aparece como a variável explicativa da morfologia das legendas políticas. Segundo essa proposição, os partidos políticos seriam divididos em *partidos de massas*, de origem externa, e *partidos de quadros*, com origem nos parlamentos. Ou seja, a origem não poderia ser desprezada como variável explicativa. Mas não era inteiramente

te a explicação sobre como os partidos se organizariam. A classe social de seus membros, a relação com organizações assessorias (como sindicatos, igrejas, milícias) seria também determinante na conformação organizacional das legendas e, portanto, varia com o tempo e o lugar.

A partir de meados do século XIX e início do século XX, a expansão do sufrágio universal coloca ante os partidos estabelecidos o desafio de ter de lidar com uma massa de eleitores então alijada do direito ao voto (Przeworski, 1989). O autor francês é quem aponta que fatores ambientais passaram a exercer um peso maior na forma com que os partidos se comportariam. A inclusão de um contingente de eleitores antes não habilitados permite que movimentos de trabalhadores, antes espectadores políticos, passem a organizar-se, formando partidos políticos para defender seus interesses. A formação dessas legendas caracterizou os partidos de massas que, dada sua origem extraparlamentar, apresentaria organização diametralmente oposta aos partidos de quadros.

Os partidos de quadros são caracterizados principalmente pela prevalência de notáveis que já compunham parte do parlamento quando do surgimento do partido. Sua origem interna ao parlamento será então central para definir o arranjo do partido. A independência dos líderes em relação à organização faz que o partido possua fraca articulação entre suas partes, apresente baixa

16 É precisamente esse movimento que leva Michels a entender a democracia como uma consonância entre líder e liderados, dispensando de sua tese a existência de mecanismos de participação e voz das bases nas decisões políticas (Hands, 1971).

17 Neumann (1955) poderia facilmente ser colocado ao lado de Duverger como um clássico. Contudo o autor utiliza uma tipologia bastante parecida falando em *partidos de representação individual* (semelhante aos partidos de quadros) ou *partidos democráticos de massa* (semelhantes aos partidos de massas), de modo que o debate terminológico pode ser visitado no apanhado de Panebianco (2005) ou no de Gunther e Diamond (2003). A releitura que Ware (1996) realiza de Duverger (1980) foca a dimensão da filiação, mas ainda discute a classificação dos partidos com base nas categorias de *elite-based* e *mass membership*, assemelhando-se às de Duverger.

intensidade de participação, descentralização, dependência de mecenas para seu financiamento e concentração de poder na esfera parlamentar da organização.

Já os partidos de massa apresentariam então alta intensidade na participação interna, forte articulação entre as estruturas do partido, fonte de financiamento advinda dos membros do partido, forte doutrina e domínio do partido sobre os seus parlamentares eleitos. Segundo Michels (1927), é justamente a força da organização a ferramenta encontrada pelos trabalhadores para disputar em igualdade com os já estabelecidos notáveis na arena política.

Os partidos políticos são constrangidos pelo aumento do sufrágio, pela organização dos trabalhadores, de modo que mesmo os partidos de quadros sofreriam do *contágio pela esquerda*, vendo-se obrigados a atender às demandas dos eleitores para manterem-se no poder e adequarem-se ao novo jogo democrático (Wolinetz, 2002). Os partidos de quadro passaram a absorver *features* dos partidos de massa para garantir sua própria sobrevivência. Em contrapartida, Epstein (1986), 20 anos depois, defendeu que mais provável seria o *contágio pela direita*, em que os partidos europeus passariam a adotar o molde americano. Os partidos passariam a atuar como empresas e ter o voto como moeda de troca, enxugando as pesadas estruturas de burocracia e filiação. Entre Duverger e Epstein, o primeiro foi mais preciso para descrever a *era de ouro* dos partidos europeus, em que o modelo de partido de massa tornou-se a norma e a receita para o sucesso eleitoral (Janda; Colman, 1998). Epstein teve seu sucesso anos mais tarde, nas décadas

de 1970–1980, com os declínios dos partidos e dos processos de filiação e mobilização e a substituição progressiva por meios de comunicação e profissionais técnicos como formas para atrair simpatizantes e eleitores (Scarrow; Gezgor, 2010; Van Biezen; Mair; Poguntke, 2012).

Ao tentarem se adaptar às exigências de novas formas de se fazer política, os novos comportamentos dos partidos chamam a atenção de alguns analistas na medida em que deixam de cumprir o destino do *contágio pela esquerda*. Kirchheimer (2012) sistematiza um modelo que tenta captar o então estado e o movimento dos partidos políticos¹⁸. Senão, vejamos: os partidos do tipo *catch-all* tendem a dar menos importância à ideologia e a fortalecer o papel decisório das lideranças na condução do partido. Ao mesmo tempo, os líderes deixam de ser constrangidos pelas demandas das bases de filiados, já que a organização não direciona seus apelos por votos para um grupo ou uma classe social específica. O partido abre-se para diferentes matizes sociais e interesses diversos a fim de conquistar a maior diversidade de simpatizantes possível.

O advento do tipo *catch-all* de partido busca adequar a resposta dos partidos políticos às condições sociais e econômicas vividas em uma nova Europa. O Estado de bem-estar conquistado (em grande medida, pela atuação dos partidos social-democratas, o padrão ouro dos partidos de massa) promove uma gradual redução do peso das clivagens classistas plasmadas nos partidos políticos e da ideologia como elemento para a decisão de apoio e para sua atuação. Com direitos básicos garantidos, os apelos classis-

18 Wolinetz (2002) aponta que os modelos de partido são sempre constrangidos pelos partidos de seu tempo, o que se torna um problema metodológico de comparabilidade e validação conceitual não previsto pelos autores que os cunharam.

tas e ideológicas passam a ter menos peso para a maioria da população, obrigando os partidos de massa a ampliar o seu foco de atuação. Para isso seria preciso uma flexibilização da organização partidária, oferecendo mais autonomia para os líderes e atomização dos aderentes.

Aparentemente os partidos nas décadas de 1960 e 1970 pareciam de fato comportarem-se como o descrito por Otto Kirchheimer. Com a massificação da comunicação, faria ainda menos sentido em possuir uma estrutura *pesada* como a de partidos de massa quando se era possível atingir facilmente grande parcela do eleitorado, se não o eleitorado todo. Em contrapartida, não ocorreu um abandono completo das características dos partidos de massas ao longo do tempo. Houve uma adaptação a fim de manter, quando possível, “o melhor dos dois mundos”. Assim, o trabalho de Panebianco (2005) retoma o tema da organização partidária apresentando um modelo que tenta captar com maior precisão as nuances dos partidos políticos.

O que Panebianco remonta, como uma releitura de Michels por meio de Duverger, é que os partidos políticos podem percorrer caminhos diferentes levando ao mesmo estágio institucional. Não haveria um trilho comum, como supunha Michels (1911), por onde passam todos os partidos. Não há,

em contrapartida, como supunha Duverger (1970), um modo fatalista de determinar o arranjo organizacional dos partidos conhecendo somente sua origem. De outro modo, a proposição de Panebianco é fazer a análise dos partidos pela distribuição de poder, uma perspectiva baseada principalmente na abordagem organizacional clássica, rearticulando a abordagem estruturalista dos partidos políticos (Schlesinger, 1984). O sucesso do modelo por ele proposto se deu em grande medida por sua caracterização da organização partidária não mais como uma estrutura *formal* hierárquica (como frequentemente aparece em Duverger quando compra a realidade exposta pelos partidos como a realidade da análise política)¹⁹. A proposta é que se olhe para *quem* controla e *o que* controla²⁰ no interior do partido, assumindo uma disposição assimétrica de poder como *framework* da organização partidária.

A combinação das características dos partidos *catch-all* com o crescente peso de profissionais do partido²¹ levaria ao surgimento do partido *profissional-eleitoral*. Seria composto de três fatores que constituem a dimensão do modelo genético e de outros dois que contemplam a dimensão da institucionalização.

O modelo genético é assim apresentado:

- desenvolvimento do partido pela *penetração territorial*, quando o centro

19 Por exemplo, quando Duverger diferencia os partidos comunistas dos socialistas apenas pela estrutura descentralizada no primeiro, com células, e centralizada no segundo, com comitês. O problema desse formalismo é não saber em que medida cada uma dessas estruturas *decide o que* no partido.

20 Não iremos listar aqui as partes fundamentais do partido que revelam a distribuição de poder, as chamadas *zonas de incerteza*. Basta saber que processos fundamentais, como a captação de recursos, a comunicação ou a seleção de candidatos, o domínio da técnica, são centrais e capazes de revelar a organização do partido lançando mão da ótica da distribuição de poder.

21 Panebianco (2005) lista vários profissionais do partido, que vão desde os burocratas que realizam as funções rotineiras do partido até os profissionais ocultos que são responsáveis pela patronagem partidária no interior do Estado. Não convém entender o debate aqui sobre os técnicos de *staff*; sobre os burocratas executivos, representativos ou semiprofissionais.

do partido controla a expansão para a periferia, ou desenvolvimento por *difusão territorial*, quando as elites locais e regionais expandem o partido independentemente do controle central;

- patrocínio do partido por uma instituição externa (sindicato, igreja, associação, movimento social, empresa), o que define se o partido possui *legitimação interna* ou *legitimação externa*;
- presença de um líder carismático ou não, de forma que o partido pode se tornar dependente do carisma do seu líder e institucionalizar-se fracamente, por exemplo.

A origem do partido, o modelo genético é, segundo Panebianco, o principal ponto que definirá o seu processo de institucionalização. É a relação entre o modelo originário e os fatores ambientais, como a participação (ou não) em governos, as derrotas eleitorais, a permanência do patrocínio, que define que tipo de institucionalização o partido vai apresentar, se forte ou se fraca. É aqui que se percebe o peso da teoria de Maurice Duverger no modelo cunhado, como a origem exerce um papel central e como temos elementos mais robustos para sua análise que vão além da distinção entre *origem interna* (parlamentar) e *origem externa* (extraparlamentar) presente no modelo duvergeniano.

Institucionalização é definida como a conquista de autonomia da organização partidária em relação aos anseios e aos objetivos de seus filiados na origem e a reificação da

organização em relação aos seus membros transitórios. Um partido deve ter seu grau de institucionalização mensurado por:

- grau de *autonomia* da organização em relação ao ambiente;
- *sistematicidade*, que é o grau de interdependência entre as esferas do partido.

Ou seja, o quanto o partido é capaz de possuir suas próprias regras, tomar suas decisões e sustentar-se financeiramente de forma independente e o como a complexidade organizacional não permite que indivíduos isolados possam monopolizar os processos decisórios no interior do partido²². É a passagem de um sistema coletivo de solidariedades, em que predomina a ideologia e o pertencimento, para um sistema de interesses, em que a ideologia perde força e incentivos seletivos passam a sustentar a adesão e a militância pelo partido²³.

A adaptação que o autor realiza do partido *catch-all* aproxima não só o modelo de partido profissional-eleitoral da realidade da Europa ocidental, mas também permite que as análises sobre os partidos políticos sejam mais flexíveis e aplicáveis a diferentes lugares do mundo, aumentando a comparabilidade dos achados empíricos. Contudo, restringindo-nos ao que o autor encontra, com base no seu modelo para as legendas europeias, o partido *profissional-eleitoral* funciona como um tipo ideal em que o papel central dos profissionais e dos representantes eleitos leva o partido a flexibilizar suas relações com a base, dado que o finan-

22 Em alguma medida, o conceito de institucionalização de Panebianco é uma redução das dimensões elaboradas por Huntington (1968) sem a devida análise sobre outras variáveis que podem conferir outros matizes a esse modelo. Para um debate sobre o conceito de institucionalização partidária, ver Randall e Svasând (2002) e Levitsky (2009).

23 É preciso dizer que a passagem de um sistema para outro não apaga completamente o anterior. A ideologia latente é importante para a atração de votos, assim como mecanismos de identidade mantêm a coesão da base expandida e oferecem espaço de manobra para a coalizão dominante do partido.

ciamento e a gestão financeira passam a depender das contribuições dos eleitos e dos profissionais do partido, respectivamente²⁴. O resultado é a manutenção dos líderes e o crescimento da autonomia destes para a sobrevivência do partido e de seus cargos. Ou seja, a entrada dos profissionais de partido altera a organização partidária. Desse modo, o caminho dos *partidos de massa* como modelo teórico e político estaria se aproximando cada vez mais de um tipo complexo de partido *catch-all*, apontando, historicamente, na direção oposta do *contágio pela esquerda* de Duverger.

O que explicaria essa transformação? O primeiro fator seria a transformação nas estruturas de reprodução das relações de trabalho e das dinâmicas político representativas na sociedade. A migração dos trabalhadores afastando-os do setor secundário, a ampliação do setor de serviços e o crescimento das profissões liberais teria imposto uma lógica pulverizada e de difícil mobilização para a atuação pela lógica classista dos partidos de massa. O segundo fator estaria ligado à mudança na forma da comunicação política dominando então a lógica dos meios de comunicação de massa. As técnicas de propaganda política modificam-se em velocidade e alcance (mais rápidas e atingindo mais pessoas numa distância maior). Esse segundo fator cria mudanças de duas ordens:

- a criação de um *staff* especializado em manejar a comunicação moderna, dando peso aos burocratas e terceirizados desse campo na estrutura do partido e

substituindo a função dos mobilizados políticos e dos quadros partidários formados para agitação política, treinamento e captação de novos membros (funções típicas dos partidos de massa);

- a constante redução dos partidos como locus físico para atividade política coletivista, o eleitor passando a ter um peso atomizado, tornando mais difícil a mobilização corporativa ou classista e dando a cada indivíduo a opção de escolha sobre a recepção da mensagem política (Scarrow, 1996).

Não parece que Panebianco (2005) distancie-se severamente do modelo de partido *catch-all*; contudo, a introdução do pessoal técnico profissional aproxima o modelo de partido profissional-eleitoral da realidade disposta na maior parte das democracias contemporâneas, em que o peso de advogados, publicitários, *electoral bosses*, cientistas políticos, contadores e *spin doctors* cresce à mesma medida que se disputam eleições, e a organização partidária molda-se a essas circunstâncias, o burocrata de carreira cedendo espaço para a especialização técnica.

Seguindo a cronologia da teoria partidária numa grade de leitura simplificada, Katz e Mair (1995), com base nas evidências também da Europa ocidental, apontam dois conjuntos de fatores que modificavam a relação dos partidos na *realpolitik* e seus respectivos modelos teóricos de análise. O distanciamento dos partidos em relação à sociedade, como já apontado anteriormente

24 Mesmo reconhecendo, como faz o autor ao fim do livro, que a composição social do partido joga algum peso em seu processo de institucionalização. Podemos pensar, por exemplo, que um partido em que a composição hegemônica é dada por pertencentes a ocupações de alto *status* social e alta renda, há uma independência maior dos membros em relação à organização. Em contrapartida, um partido em que os *rank and file* não possuem ou possuem pouco capital político dependem mais da instituição para sua sobrevivência política, o que remonta, em certa medida, ao argumento de Duverger sobre a relação entre origem social e organização partidária.

por Panebianco (2005), levaria a um duplo equívoco por parte da ciência política, especialmente da comparada. O primeiro seria de coloração normativa, trazendo o modelo de partido de massa como um imperativo teórico. O segundo, derivado do anterior, seria empírico, na medida em que se desconsiderou amplamente o papel do Estado na relação com as organizações partidárias. Reexaminar a relação dos partidos com o Estado é, então, o primeiro esforço que direciona a teoria partidária a se afastar de abordagens normativas, oferecendo ao leitor um modelo que contempla o movimento dos partidos de forma sistêmica (Fretel, 2011). O modelo de partido *cartel* introduzido por Katz e Mair (1995) seria a transformação seguinte dos partidos políticos para atender às mudanças ambientais e na caminhada desses partidos para o interior do Estado.

Segundo Katz e Mair (1995), o modelo de partido *cartel* teria avançado na relação de dependência com o Estado para garantia de sua sobrevivência. Na medida em que a sociedade, desde a descrição do partido *catch-all*, já não respondia mais pelo grosso que suportava os partidos, eles se adaptaram para garantir recursos em outra esfera de atuação. A relação de dependência com o Estado teria então como principais indicadores:

- a garantia do acesso aos meios de comunicação de massa, principalmente a TV e o rádio;
- o Estado como fonte de material humano para os partidos, sendo responsável por recrutar e treinar a burocracia partidária nos afazeres políticos, por exemplo, na justaposição entre as assessorias parlamentares e os funcionários de governo atuando a serviço do partido, ou por meio de repasses de recursos dos membros que ocupam cargos na estrutura estatal para seus respectivos partidos;

- as funções dos partidos, a vida cotidiana e os processos partidários são cada vez mais regulamentados pelo Estado;
- o Estado passa a legitimar os partidos políticos na medida em que só se reconhecem como *political players* aqueles partidos que ocupam posições no interior do próprio Estado;
- por meio de patronagem partidária, no sentido que o Estado seja lócus anterior de recrutamento para a trajetória política dos membros do partido ou fornecendo recursos para o próprio partido e os grupos sociais que dele fazem parte.

A inserção dos partidos políticos no interior do Estado apresenta consequências relevantes tanto para a organização do partido (Rahat; Hazan; Katz, 2008) quanto na relação destes com a sociedade (Katz; Mair, 2011). Até então os modelos de partido de massa previam que eles atuariam como intermediadores entre a sociedade civil e o Estado. A novidade teórica proposta pelo partido cartel é a posição do Estado como intermediário entre sociedade e partidos políticos. Desse modo, a disputa interpartidária torna-se não mais apenas vencer as eleições por meio do acúmulo de votos, mas principalmente garantir o acesso aos recursos estatais (tempo de televisão, cargos comissionados e subsídios, por exemplo) essenciais para a sobrevivência da organização. Essa lógica levaria à atuação cartelizada dos partidos que, independentemente de suas origens ou colorações partidárias, passariam a atuar em bloco para pilhar o Estado e bloquear a ascensão de novos partidos (Katz; Mair, 1995).

Apesar da distinção em relação ao tipo *catch-all*, não foi sistematizado um desenho organizacional para como o partido cartel funcionaria, qual a relação no interior do

partido e nas suas subunidades (ainda que a sugestão da estratárquia apareça claramente no quadro elaborado para definir o partido cartel)²⁵. Recentemente alguns autores sugerem que a forma *estratárquica* seja a que melhor se ajusta a esse tipo de agremiação e tentam sistematizar como esse formato funcionaria (Carty; Cross, 2006). A organização em estratos seria a chave para um partido com centralidade no topo e uma plataforma em comum, mas com flexibilidade em suas subunidades, de modo que elas tivessem autonomia em relação ao partido central desde que não rompessem o acordo em torno de uma plataforma comum (não necessariamente programática). Os partidos funcionariam numa espécie de *franchise*, e as subunidades seriam como filiais de uma empresa, fazendo o trabalho de chão de fábrica, mas desfrutando dos recursos arregimentados no Estado pela coalizão dominante do partido (Carty, 2004)²⁶. Esse tipo de organização é a tônica do sistema personalista e de partidos enfraquecidos no Canadá (Carty; Cross, 2010). Nesse sistema, a organização central apenas opera *corretores* (*brokers*) de voto nas províncias onde o partido possui suas subunidades. Os laços com as lideranças locais são frouxos, e o clientelismo e a patronagem são os recursos que o partido utiliza para manter a ligação entre os estratos inferiores e o *central office*.

É digno de nota o subtipo *business firm* de partido (Hopkin; Paolucci, 1999; Mazzoleni; Voerman, 2016). Ainda que seja uma forma de organização pontual e não conte com uma onda em diversos países, vale observar que, embora estratárquicamente estabelecido, possui algumas diferenças. O *business firm party model* é caracterizado por uma ausência de membros nas bases e nos escritórios do partido. Usualmente a relação é com colaboradores eventuais, profissionais de eleições e campanhas e ausência de qualquer lastro programático ou ideológico²⁷. O partido, em alguns casos, como na Itália, fica refém de seu líder, dado que as estruturas para ação política são fluidas e intermitentes, muitas vezes coincidentes com a organização patrocinadora do partido — no caso italiano, a empresa possuída pelo líder teve seus escritórios de negócios como escritórios partidários. Em outros países, como Suíça e os Países Baixos, partidos do tipo empresa tiveram também as mesmas características: centralidade organizacional em torno de um líder, subunidades partidárias com autonomia e flexibilidade e ausência de lealdades entre filiados (na maior parte das vezes funcionários da empresa do líder do partido, do Estado governado pelo líder ou relações informais com lideranças locais). São partidos que contam com o voto sem contar com a participação de pessoas em nenhuma de suas decisões. O poder é centrado no líder e em poucos profissionais que

25 Vale dizer que são poucas as contribuições empíricas que testam se os modelos de partido “cabem” na realidade. Enquanto há um trabalho monumental de Krouwel (1999) sobre os partidos *catch-all* na Europa, desconhecemos trabalho semelhante sobre, por exemplo, partido cartel, o que tornou o tipo cartel alvo de muitas críticas por apresentar uma proposição ousada sem um trabalho empírico robusto por trás (Katz; Mair, 1996).

26 Novaes (2015) apresenta um conceito muito semelhante e classifica tal forma de organização como *partidos modulares*. Ainda que reconheçamos a diferença no comportamento eleitoral por meio dos *disloyal brokers*, a organização interna do partido modular não parece ser diferente do estratárquico.

27 Este é um paradoxo interessante trazido pela introdução desse modelo. Ao mesmo tempo que a falta de ideologia e de um programa faz um partido ser flexível e atrativo para diferentes eleitores, acaba por criar uma relação superficial incapaz de fidelizar simpatizantes, sobreviver a derrotas eleitorais consecutivas e traçar planos de governo e políticas públicas coerentes (Hopkin and Paolucci, 1999, p. 315).

o circundam e as relações são clientelísticas e estabelecidas de forma horizontal entre as subunidades, com lideranças locais em busca de votos nos anos eleitorais.

Vale ressaltar que as explicações acerca do surgimento de novos modelos de partidos sempre carregam em si o ocaso dos antigos modelos como variável independente para o advento dos novos. Assim, a falência dos partidos de massa, já não respondendo mais ao tipo de sociedade e política em que estavam inseridos, é uma das razões para a ascensão dos partidos do tipo *catch-all*. Da mesma forma, a incapacidade dos partidos *catch-all* em sobreviver num ambiente de baixa participação política (eleitoral e, principalmente, partidária), o crescimento da volatilidade eleitoral e o distanciamento dos líderes de partido em relação às bases “empurram” os partidos políticos para o interior do Estado. Esse aspecto sequencial da teoria partidária denota a passagem do tempo e a forma com que os partidos se organizam na linha histórica das democracias representativas ocidentais, onde cada novo tipo de partido provoca reações em cadeia que estimulam o desenvolvimento de um modo subsequente de organização partidária (Katz; Mair, 1995, p. 6).

Entre o surgimento dos modelos *catch-all* e cartel, alguns subtipos partidários aparecem na literatura, como os *New Politics parties*, mas ficaram ausentes do grande debate teórico porque seu sucesso eleitoral é secundário, ainda que capaz de estabelecer essas organizações na Europa ocidental. São principalmente os subtipos chamados de *partidos de protesto*, *partidos de nicho* e *partidos movimento* que surgem no fim dos anos 1970 e começo dos 1980 puxados pelos partidos verdes (Pogun-

tke, 1989; Meguid, 2005). A derrocada do *welfare state*, o fim das políticas classistas, o surgimento de uma nova classe média e a imigração foram os pilares para que, nas franjas dos sistemas partidários, partidos de protesto à direita e à esquerda trouxessem uma negação do modelo consolidado pelas agremiações social-democratas — grandes partidos de massa. Origina-se dessa onda também a principal crítica empírica ao modelo de partido cartel como imperativo organizacional. Na medida em que esses partidos surgem temporalmente juntos com os sistemas partidários cartelizados, a literatura aponta que são movimentos opostos à cartelização, oferecendo uma resposta não linear à teoria do ciclo de vida dos partidos europeus.

Como partidos pequenos, essas organizações puderam se estabelecer de formas diferentes, ora integrando coalizões de governo, ora como *outsiders* ao sistema. Alinhados ao ambientalismo e ao antinuclearismo, os partidos verdes e ecológicos primavam por uma organização horizontal e incentivavam formas de exercício democrático direto. Ao mesmo tempo buscavam constranger o caráter individual da liderança utilizando mecanismos de liderança coletiva. Ainda, os mandatos representativos poderiam ser rotativos, de modo que nenhum membro pudesse cristalizar recursos de poder por muito tempo com a organização. O tempo foi duro com tais iniciativas, e em diversos países os verdes renderam-se à lógica tradicional dos partidos políticos flexibilizando suas plataformas em busca do voto e criando mecanismos de liderança e centralização (Poguntke, 1987a; 1987b).

Em contrapartida, partidos de protesto surgem concomitantes à direita²⁸

28 A literatura classifica tais partidos também como *new populists*, mas há um debate inflamado sobre a natureza política desses partidos com detalhes terminológicos impossíveis de serem aqui debatidos. Para detalhes sobre, ver Mudde (1996; 2010).

dos pares verdes e ecológicos. Geralmente, esses partidos estão preocupados com o nacionalismo e, como consequência ou justificativa, com a crescente questão migratória que atinge a Europa ocidental. Mas, de modo diverso, são organizações centralizadas e usualmente contam com altos traços de personalismo e com uma figura carismática como líder. Em um contexto de domínio de partidos *catch-all* e profissionais-eleitorais, esses partidos surgem como uma novidade (Taggart, 1996, p. 37). É justamente a ênfase no papel do líder carismático que compele esses partidos a uma organização enxuta e a uma ligação da base de apoiadores do partido não hierárquica em relação ao líder.

O rótulo *partidos de movimento* também tem sido utilizado com frequência para agregar-se a algumas iniciativas mais recentes de protestos de rua liderados por intelectuais e líderes carismáticos em países como Espanha e Itália (Kitschelt, 2006; Passarelli and Tuorto, 2016). Apesar da diferença temporal, já que os casos mais recentes se concentram nos anos 2000, a organização destes últimos partidos não difere substancialmente de seus pares de duas décadas antes.

O Quadro 1 resume os modelos de partido até aqui apresentados²⁹.

Do ponto de vista teórico, o surgimento de novas formas de olhar para os partidos políticos pela ciência política também reverbera abordagens capazes de compreender os partidos de uma forma não mais em relação ao *pathway* de destino, mas sim em relação às suas unidades básicas, ao seu comportamento interno, mirando não ape-

nas os constrangimentos sistêmicos, mas também a forma pela qual partidos políticos se adaptam internamente para compreender suas divisões internas, lançando luz nos partidos como unidades autônomas de suas mudanças.

O comportamento como proxy organizacional

Em geral, a teoria partidária sempre tentou estabelecer generalizações de acordo com as mudanças estruturais da sociedade e do sistema político (a mudança ambiental e sistêmica) ou então estabelecer uma direção natural pela qual todos os partidos caminhariam (o ciclo de vida dos partidos políticos). Contudo o surgimento da abordagem teórica proposta por Katz e Mair (1995) aponta não só o surgimento do tipo cartel de partido, como também uma abordagem que particiona as organizações em:

- *party in the public office*;
- *party on the ground*;
- *party in central office*³⁰.

Os partidos políticos seriam então organizações isósceles e não em perfeito equilíbrio entre suas partes. O que caracterizaria a organização dos partidos seria a relação entre tais dimensões. Privilegiar uma dessas dimensões – o partido no governo ou no parlamento; a relação do partido com sua base de filiados, eleitores e simpatizantes; o poder da burocracia dos escritórios partidários e os diretórios e executivas da agremiação – é o que definiria qual a face predominante e, portanto, o tipo de organização partidária. Isso não se traduz em uma relação de simetria ou de unidimensiona-

29 Novamente, esses modelos, com algumas nuances aqui apresentadas, não diferem do já debatido por Amaral (2013), e o quadro sobre modelos de partido com adições e exclusões aparece frequentemente na literatura (Katz; Mair, 1995; Harmel, 2002; Wolinetz, 2002; Katz, 2020).

30 Vale dizer que essa forma de enxergar os partidos foi proposta por Key Jr. (1949).

Quadro 1 – Modelos de organização partidária.

Partidos Dimensões	Quadros	Massa	<i>Catch-all</i>	Profissional-eleitoral	Cartel	<i>New politics</i>
Composição da liderança	Notáveis	Eleita advinda da base	Eleita + profissionais	Profissionais + eleita + <i>staff</i> contratado	Eleita + profissionais + consultores externos	<i>Flat</i> ou líder carismático
Controle da elite pelo partido	Nenhum	Alto	Baixo	Baixo	Baixo	Alto
Recursos	Grupo de notáveis	Contribuição dos membros	Múltiplos (incluindo contribuição dos membros e subsídios)	Múltiplos (grupos de interesse e subsídios)	Subsídios	Subsídios
Base eleitoral	Eleitorado limitado	Filiados + simpatizantes	Eleitorado	Eleitorado	Eleitorado	Filiados + simpatizantes
Estratégia de ação partidária-eleitoral	Ativista	Ativista	Monetarizada	Mista	Monetarizada	Mista
Membros ativos	Pequenos grupos de membros	Militantes	Membros, burocratas e profissionais	Membros, burocratas e profissionais	Profissionais	Membros
Importância representativa	Baixa	Alta	Baixa	Média	Nenhuma	Alta
Filiação (tamanho)	Muito limitada	Ampla	Ampla	Ampla	Média	Baixa
Importância dos filiados em relação às elites	Nenhuma	Alta	Baixa	Baixa	Nenhuma	Alta
Organização	Autonomia da elite	Controle da elite pela base	Hierárquico	Hierárquico	Estratárquico	<i>Flat</i>

fonte: adaptado de Harmel (2002, p. 123).

lidade, mas sim de assimetria nas ações e nas escolhas do partido ao privilegiar uma dimensão em relação à outra. Seria então a interação e o (des)equilíbrio entre as faces das legendas que caracterizaria cada modelo de partido político. O próprio modelo cartel de partido seria caracterizado por uma disputa entre a face pública dominante do partido em relação às outras duas. Já o modelo de partido *catch-all*, por exemplo, seria o espaço em que ocorrem as disputas entre

o partido no governo/parlamento e a base partidária de eleitores e filiados.

Ainda que o modelo teórico de Katz e Mair (1994) tenha inflado novos ares na teoria partidária, a conclusão sobre o partido cartel carrega em si a linearidade que os próprios autores criticavam. Para Wolinetz (2002; 2004), as tipologias até então construídas foram incapazes de perceber as diferentes realidades ocorridas no mundo todo após a ascensão das democracias na América Latina e na África.

A partir daí, Wolinetz elabora uma tipologia flexível, capaz de lidar com a diversidade de partidos encontrados e com a extensão longitudinal dos estudos de política comparada.

A tipologia proposta por Wolinetz (2002) tem como principal evidência o comportamento partidário no legislativo, na relação com a sociedade ou nas eleições. Para tanto, o autor propõe que os partidos sejam vistos com base no comportamento *vote-seeking*, *office-seeking* e *policy-seeking*. O autor deriva essa tipologia baseada nos estudos de escolha racional de Strom (1990) e Harmel e Janda (1982). Para estes autores, independentemente de como o partido se forma internamente, é o modo como se comporta e suas escolhas em momentos críticos que darão a tônica de como o partido se organiza e se modifica.

A escolha do comportamento como pedra de toque para análise justifica-se com cinco critérios. É mais flexível, tendo em vista que é mais sensível para captar matizes e diferentes realidades nacionais e/ou históricas. Segundo, permite compreender os partidos como organizações que partilham simultaneamente ou em momentos específicos do tempo características comportamentais combinadas. Terceiro: encaixa-se na análise das dinâmicas internas nos partidos, de modo que as subunidades partidárias também possam ser classificadas por esses três “comportamentos”. Ainda, com base no comportamento, podemos mensurar de que modo o partido se organiza, quem privilegia e com quais critérios operacionaliza cada comportamento. Por fim, não coloca os partidos políticos num caminho linear ou evolutivo.

O tipo *policy-seeking* é caracterizado por um partido programaticamente estruturado e busca impor sua agenda de políti-

cas públicas modificando o ambiente onde está inserido. Conta com robusta estrutura organizacional de filiados e a mobiliza para atingir seus objetivos. O tipo *vote-seeking* é a organização, como sugere o nome, preocupada prioritariamente em vencer eleições. A programaticidade do partido é flexível e tende a ser alterada à medida que almeja vitórias eleitorais. Organizativamente mobiliza pouco suas bases e prefere contar com profissionais técnicos para cumprir seu propósito. *Last but not least*, o tipo *office-seeking* tem suas ações voltadas para a participação nos negócios do governo. Típico de sistemas multipartidários, busca não ter compromissos programáticos de modo que dali surge sua principal fonte de sobrevivência. A mobilização de seus membros dá-se em torno de ocupar cargos públicos e adentrar nas negociações de formação de governos suprindo os recursos necessários para sobrevivência no Estado.

Do ponto de vista da operacionalização do modelo de análise, ainda que não se discuta aqui o acesso aos dados, Wolinetz (2002, p. 153) é enfático ao dizer que os comportamentos precisam apresentar regularidade e formas de mensuração confiáveis. Apesar da dificuldade em estabelecer formas de mensuração empírica, o *framework* é vantajoso, já que podemos imaginar que partidos *catch-all* aproximam-se mais do modelo *vote-seeking* do que partidos cartel, mais avizinados do tipo *office-seeking* ou dos partidos de massa que poderiam estar classificados como *policy-seeking*. Uma primeira dificuldade é que diferentes esferas do partido podem ter comportamentos conflitantes. Facções ou setores que gravitam em torno de mais de um comportamento. Por exemplo, a base de filiados e eleitores sendo programática e ideológica, enquanto a burocracia partidária manifesta-

damente pragmática³¹. Ainda que esse seja um problema possível, o modelo de Wolinetz é mais preciso justamente por ser mais elástico e adaptável às tais possíveis incongruências dos comportamentos no interior das legendas.

Ao modo de Wolinetz (1991), Ware (1996) é taxativo ao afirmar que não é possível encontrar uma homogeneidade para a mudança organizacional. Ainda que a contribuição metodológica do primeiro tenha deixado as coisas muito mais dinâmicas, pouco foi aplicado de modo comparado aos partidos políticos ao redor do mundo. Enquanto vemos as explicações sobre mudança nos modelos partidários pelas variáveis macrossociais (mudanças na economia, nos meios de comunicação, nos valores políticos), os autores da abordagem da mudança discreta tendem a afirmar que seria, em contrapartida, a derrota eleitoral a mãe de todas as mudanças organizacionais (Harmel; Janda, 1982, 1994; Bille, 1997; Müller, 1997; Harmel, 2002; Rooduijn; Lange; van der Brug, 2014). O estabelecimento dessa variável explicativa aponta que não é possível realizar generalizações nem ao longo do tempo, tampouco em torno de grandes complexos geopolíticos. Afinal, partidos estão sempre ganhando e perdendo eleições. Assim é impossível acreditar que todos os partidos caminhem em compasso na mesma direção. Como apontam Rooduijn, Lange e van der Brug (2014), a vitória eleitoral pode também ser um fator de mudança organizativa. Na medida em que o partido assume o poder, moderação e mudanças pontuais são valorizadas para assegurar-se na eleição seguinte, ampliando o espectro de votantes.

Não é possível, então, que se encontre apenas uma dimensão na forma com que as organizações mudam e se adaptam às novas realidades (Harmel, 2002). Uma série de estudos tem levantado a multidimensionalidade necessária para a explicação das formas com que os partidos se inserem em novas realidades (Janda, 1970; Daalder, 2007; Ghunter; Hopkin, 2007). Esses autores não têm utilizado nem as mudanças sociais, nem as sistêmicas para criarem modelos de partidos políticos, mas têm se esforçado para combinar tanto as ingerências do ambiente no entorno dos partidos políticos quanto os processos que ocorrem no interior do partido para tentar aproximar os tipos teóricos de partido político das realidades políticas. Esse movimento é especialmente válido para novas democracias, onde os modelos consolidados pelas tipologias de *life-cycle* oferecem pouco espaço para instituições informais, processos de democracia intermitente, heranças autoritárias, baixo desenvolvimento econômico e político (Bogaards, 2004; Helmke; Levitsky, 2004; Hellmann, 2011).

As novas agendas na teoria partidária

Ainda que alguns atentem para as limitações nas tipologias para explicar democracias em desenvolvimento como América Latina, África e Oriente Médio (Gunther; Diamond, 2003; Wolinetz, 2004), os dados e as dimensões apresentadas nas pesquisas contam com amplo apoio de canais oficiais de divulgação nos partidos ou nos órgãos de controle dos governos (Tavits, 2013). Olhando apenas para o caso mais próximo, a América Latina, vemos que os partidos po-

31 Sobre isso, ver a lei da disparidade curvilinear (Kitschelt, 1989).

líticos se sustentaram por longos anos sem que se cumprisse o escrutínio teórico previsto pela ciência política. Não há registros na teoria política de que os partidos desse bloco tenham passado pelo mesmo trajeto que seus irmãos europeus (Sáez; Freidenberg, 2001) de partidos de quadros e/ou de massa até partidos cartel ou partidos movimento. Então, de que modo então esses sobreviveram por tanto tempo e sustentaram suas democracias representativas?

Uma possível resposta está na informalidade institucional com que as agremiações organizaram suas vidas políticas (Helmke; Levitsky, 2004). Não se trata aqui de apontar um novo modelo de partido político, mas sim de colocar com as variáveis organizacionais a preponderância das instituições informais, dos grupos associados aos partidos sem vínculos registrados em estatutos e programas, mas que fazem das legendas um ambiente institucional de mesma força se comparado às outras legendas nas chamadas democracias industriais avançadas (O'Donnell, 1996).

A incorporação dessa variável tem levado os teóricos a rever as conclusões empíricas e a questionar o alcance e a capacidade dos modelos de partidos para explicar as novas democracias. Levitsky (2009), por exemplo, aponta de que forma as associações de bairro e as comunidades locais se identificam e servem de veículo eleitoral e de agitação política para o funcionamento do partido judicialista na Argentina. Alenda e Sepúlveda (2009) apontam como o ambiente em torno dos partidos exerce papel central para que os líderes dos partidos sejam recrutados e formem parte de uma institucionalidade sociologicamente determinada, dando força e unidade aos seus respectivos partidos políticos. O ambiente, zona de incerteza prevista no modelo partidário de Panebianco (2005),

deve ser analisado, nessa perspectiva, como um elemento além dos vínculos formais dos partidos com as associações e os grupos que o circundam.

É preciso notar, como faz Fretel (2011), que os modelos de análise partidária sempre foram baseados num corte ideológico. As variáveis mobilizadas pela literatura sempre valorizaram a relação com as bases sociais e a capacidade mobilizadora dos partidos como um ideal a ser perseguido. Vide, por exemplo, que os modelos teóricos foram construídos em razão do surgimento e do ocaso dos partidos de massa na Europa ocidental. Os partidos de direita foram tidos como um não modelo organizacional (Babireski, 2014). A negação político-teórica no estudo das agremiações de direita contribuiu severamente para a compreensão parcial e a negação dos partidos baseados em outra lógica que não a da participação extensiva dos *rank and file*, da mobilização constante e da relação estreita com determinadas classes sociais. Nesse sentido, o estudo dos partidos de direita é necessário para arejar não somente a política, mas também a nossa compreensão do que sejam os tipos ideais de partidos políticos.

As especificidades, a comparação e as explicações de médio alcance

Cientes das limitações em relação aos grandes modelos tectônicos e evolutivos de partidos e da necessidade em aumentarmos o rigor para que os tipos ideais de partido não sejam apenas uma abstração, alguns estudiosos têm investido nas explicações que tentam lidar com a multiplicidade de partidos, com os avanços metodológicos e com a necessidade de aumentar a validade dos achados na teoria partidária.

A onda de críticas ao modelo de partido cartel (Koole, 1996; Yishai, 2001; Scarrow, 2006; Fretel, 2011; Katz; Mair, 2011) abriu

uma agenda de pesquisa que passa a contar com avanços metodológicos, estudos de caso e acúmulo de dados comparativos. A percepção dos cientistas políticos de que a *cartelização* não ocorria em alguns países (como Países Baixos, Israel, Espanha e os escandinavos) alimentou pesquisas que desafiaram o sentido linear da evolução partidária tanto na Europa quanto em jovens democracias. Em contrapartida, sistemas com democracias consolidadas ausentavam partidos de massas em suas fileiras. A resultante da crítica é um fatiamento dos estudos de organização partidária em que surgem processos específicos com autonomia metodológica e teórica própria. Isso não quer dizer que as grandes questões, como o afastamento ou a aproximação da sociedade e do Estado, a democracia interna e as consequências para o comportamento legislativo, foram abandonadas, mas sim que os processos no interior dos partidos podem servir melhor como *proxy* para apreender a relação entre organização e tais perguntas do que grandes modelos complexos e difíceis de “traduzir” para outros tempos e locais.

A seleção de candidatos é um dos processos que ganha musculatura analítica (Obler, 1974; Gallagher, 1980; Norris; Lovenduski, 1993; Rahat; Hazan, 2001; Rahat, 2005; Morgenstern; Siavelis, 2008; Bolognesi, 2013; Gauja; Cross, 2015). A seleção de candidatos seria capaz de oferecer ao pesquisador o equilíbrio de poder dentro da organização. Determinar *quem* seleciona e *como* se seleciona revelaria a concentração de poder nas esferas partidárias, se concentrada nos filiados, na média burocracia, no grupo de líderes etc. Seria também capaz de mostrar os níveis de centralização organizacional dos partidos, visto que partidos centralizados concentrariam a nomeação de candidatos nas executivas nacionais en-

quanto organizações descentralizadas conduziriam o processo nas subunidades regionais ou locais. A forma da seleção desvela a dimensão da democracia interna nas agremiações partidárias. Partidos que realizam a seleção pelo método da votação entre delegados, por exemplo, seriam mais democráticos do que aqueles em que um grupo de líderes ou um único líder montaria a lista de candidatos eleitorais.

Paradoxalmente, processos realizados pelo conjunto de filiados do partido tendem a ser menos democráticos. Seja para a escolha de candidatos ou para a escolha de líderes do partido, a ampliação do sufrágio nas legendas tenderia a criar uma massa amorfa que seria facilmente dominada por líderes carismáticos — uma releitura do argumento elitista da incapacidade das massas (Wittkopf; Maggioletto, 1983; Katz; Mair, 2009). Ainda que esse argumento não tenha sustentação empírica para alguns casos (Seyd; Whiteley, 2004), já que filiados participativos são também mais críticos às elites do partido e podem não os endossar. Contudo o argumento se centra na ausência de representatividade, que seria diluída com a participação de uma multidão de membros. Hazan e Rahat (2010) defendem que a diluição da representação política na ideia de um voto por indivíduo ocorreria na sistemática sub-representação de minorias incapazes de emplacar seus representantes nas nominatas eleitorais. Instâncias como o colégio de delegados teriam a habilidade para sobrerrepresentar grupos tradicionalmente excluídos. Norris (2006) aponta ainda para o caráter instrumental de processos internos como as prévias. Nos Estados Unidos, essas serviriam apenas para legitimar disputas de patronagem partidária, dado que o processo seria um cenário democrático em que o filiado

comum quase não dispõe de poder decisório sobre as escolhas feitas na cúpula dos partidos e apresentadas como uma disputa de baixa competitividade.

Nessa mesma toada, os estudos sobre a formação, a manutenção e a saída de lideranças servem como um *proxy* das organizações partidárias ao revelarem como o poder é distribuído no interior dos partidos (Bille, 1997; LeDuc, 2001; Cross; Blais, 2011; Pilet; Cross, 2014). Seja pela forma ou pelo locus da seleção dos líderes de partido, a análise da nomeação das lideranças explicita a forma com que os partidos políticos em democracias industriais avançadas caminharam para a democratização de seus processos internos por meio da participação de quantitativos elevados de membros ao longo dos últimos anos e como tal processo transferiu poder para a coalizão de líderes que controla o partido e as disputas menos competitivas (Pilet; Cross, 2014, p. 234).

Uma seara consolidada na literatura internacional é a de estudo de membros e filiados nos partidos políticos (Scarrow, 1996; Cross; Young, 2004; Seyd; Whiteley, 2004; Scarrow and Gezgor, 2010; Van Biezen; Mair; Poguntke, 2012; Kölln, 2014; van Haute; Gauja, 2015). A ascensão dos partidos *catch-all* e cartel e a mudança no modo de se comunicar politicamente, nos valores pós-materialistas e na relação dos partidos com as novas classes sociais tornaram a participação política presencial dispensável, e então a participação deixa de ocupar o centro da mobilização eleitoral e da agitação política a ponto de partidos dispensarem por completo seus membros (Mazzoleni; Voerman, 2016). Como tendência geral, o que se nota é o declínio da filiação nas grandes agremiações (Scarrow; Gezgor, 2010) e, ao mesmo tempo, um retorno da participação dos filiados nos partidos de protesto com o

tipo *new politics* de partido (Poguntke, 1989; van Biezen, 2000; Kitschelt, 2006).

Ainda embrionário, o estudo de finanças partidárias está restrito aos casos de poucos países concentrados na Europa e na América do Norte. Demarcando uma fronteira com os estudos de financiamento eleitoral (Samuels, 2001; Van Biezen, 2010; Speck; Mancuso, 2014), em que imperam as análises sobre gastos e arrecadações de campanhas eleitorais, os estudos de finanças partidárias começam a delinear como os partidos gastam dinheiro internamente para manter suas estruturas de funcionamento e fortalecer sua organização (Heidenheimer, 1963; Pinto-Duschinsky, 1989; 2002; Smith, 2004; Nassmacher, 2009; Carlson, 2012; Blumenberg, 2015; Smulders; Maddens, 2018; Roeder, 2019).

Remontando à abordagem comportamental de Wolinetz (2002), os gastos com a manutenção da organização seriam capazes de revelar o polo organizacional em que os partidos se encontram. Nassmacher (2009), por exemplo, mostra que os partidos nos Estados Unidos gastam quantias muito menores em anos “comuns” do que em eleitorais e não mantêm uma folha de pagamento de funcionários em períodos não eleitorais o que aponta para organizações do tipo *vote-seeking*. Já no Reino Unido, na Áustria, na Dinamarca e na Alemanha observa-se uma diferença inferior entre anos eleitorais e anos não eleitorais, apontando para uma vitalidade partidária que privilegia também comportamentos do tipo *policy-seeking* (Blumenberg, 2015). Mesmo em países onde o gasto partidário se concentra em anos eleitorais, é possível notar diferenças entre os partidos ali enraizados. Nos Estados Unidos, por exemplo, o Partido Democrata tende a fortalecer a organização partidária ofertando recursos financeiros de forma desigual ao privilegiar

candidatos com menor potencial eleitoral em disputas com *incumbents* republicanos. Ainda, a intensificação de despesas partidárias com profissionais técnicos pode servir para evidenciar a transformação dos partidos ao longo do tempo no sentido do modelo *profissional-eleitoral* de Panebianco (2005).

Por fim, os dados sobre custos partidários apontam, no limite, para o custo das democracias. Saber o nível de gastos, quanto os partidos gastam em perspectiva comparada, permite concluir a direção e a robustez democráticas dos países (Smulders; Maddens, 2017). Gastos com manutenção da organização, com a contratação de profissionais de pesquisas eleitorais e comunicação política, processos de recrutamento e até mesmo de apoio de iniciativas parlamentares indicam como os partidos políticos têm modificado sua relação com a competição política nas democracias avançadas.

Já ao começo deste século a mesma percepção que toma conta dos pesquisadores preocupados em estudar as diferentes esferas dos partidos políticos como forma de acessar empiricamente a organização ganha fôlego com publicações que comparam estruturas organizacionais entre partidos e países. A mesma fé que criticou os modelos evolutivos de partido foi a que animou a busca por modelos modestos e que permitissem conclusões de médio alcance, mas com validade e replicabilidade fortalecidas. O primeiro passo é reconhecer que existe uma *démarche* conceitual que coloca a estrutura organizacional³² como uma parte da organização partidária que pode ser analisada em si. Alguns autores como Sáez e Freidenberg (2000) já apontavam o desacoplamento teórico neces-

sário entre as dinâmicas organizativas de poder e as bases concretas onde estas ocorriam. Mas é somente nos últimos anos que esse debate ganha força.

Tavits (2013) realiza um esforço entre os partidos nos regimes pós-comunistas do Leste Europeu para apontar como a quantidade de filiados, de funcionários do partido, de escritórios (diretórios) políticos impactam o sucesso dos partidos em amearhar votos. Outra abordagem anterior busca comparar os partidos nos Estados Unidos e no Reino Unido para entender de que forma as estruturas organizacionais podem ser mobilizadas para atenderem objetivos diferentes (Janda, 1970; 1983; Harmel; Janda, 1994; Janda; Colman, 1998). Em linhas gerais, os autores apresentam achados que colocam os partidos americanos em pé de igualdade com seus pares europeus. Ambos países contam com robusta rede de escritórios, de funcionários, de recursos materiais, cobertura territorial e complexidade de órgãos especializados (setores administrativos dedicados a tratar de temas específicos como meio ambiente, minorias sociais, relações internacionais etc.). O que diferencia é como cada partido mobiliza essa estrutura, para qual objetivo: os partidos europeus para persecução de bases programáticas, enquanto os americanos para a atuação eleitoral.

Quando analisados em recorte temporal, essas pesquisas revelam não mais mudanças tectônicas, mas mudanças incrementais — também chamadas de discretas — que apontam para as transformações lentas e não lineares dos sistemas partidários. É a quantidade de recursos que a liderança possui à sua disposição *vis-à-vis* os burocrata-

32 Diferentes termos, como *força organizacional*, *ossatura partidária*, *infraestrutura partidária*, foram utilizados para denominar *estrutura organizacional*. Utilizaremos o último, já que a maior parte dos cientistas políticos concentra nos grandes centros de estudos partidários o fez (Scarrow; Webb; Poguntke, 2017).

tas do partido, se os recursos estão agora concentrados no *central office* ou dispersos pelas unidades regionais, se o partido capta suas posses priorizando o Estado ou as organizações no entorno partidário que pode mostrar como o sistema partidário de um país muda em conjunto, ainda que de forma pontual (Harmel; Janda, 1994). Ainda, a morfologia da estrutura organizacional comparada, quando tratada como variável dependente, permite saber dos impactos dos arranjos institucionais em que diferentes partidos estão inseridos (Webb and Keith, 2017).

Considerações finais

Como observamos, é impossível dar conta de todos os detalhes, bem como de todos os modelos de organização partidária previstos na literatura. Uma retomada na classificação ideológica e organizativa pode ser encontrada em Gunther e Diamond (2003) para o leitor que deseja compreender de que forma conceitos diferentes (como partidos classistas de massa, partidos leninistas ou partidos de integração) designaram modelos muito parecidos entre si.

Dado que aqui tratamos do que é mais comum e mais aceito, tentamos apresentar de forma instrutiva as principais formas teóricas de como os partidos políticos foram elaborados e apresentados ao longo da história. Não pretendíamos realizar um levantamento exaustivo, mas sim didático do tema da organização partidária.

Feito esse levantamento, restam-nos algumas observações que, acreditamos, mereçam ser colocadas em prática.

A primeira é que a literatura sobre partidos tem uma diversidade enorme metodológica. Não há — exceto na proposta de Robert Harmel (2002) em utilizar o modelo de Angelo Panebianco (2005) como guia —

uma unidade para comparações entre partidos e entre países. Mesmo quando estamos ante um mesmo país, os estudos monográficos são a tônica e não partilham de um desenho de pesquisa comum para traçarmos conclusões confiáveis acerca dos achados empíricos.

Ainda, o investimento nas novas democracias na busca por material empírico é escasso. As teses sobre o sistema político nesses países dominaram a literatura de forma que restou espaço reduzido para estudos sobre organização partidária no Brasil e em seus vizinhos. A inserção de novas variáveis, de novas dimensões na análise dos partidos políticos depende de achados sistemáticos (repetidos, replicados) e comparáveis.

Por fim, é necessário que se parta da literatura com modelos flexíveis. Talvez a proposta de Wolinetz (2002) seja um bom começo. Ainda se adotarmos as dimensões de análise de Panebianco (2005) utilizando o cabedal metodológico proposto por Wolinetz, devemos ter em conta um *framework* ótimo para modernamente estudarmos as organizações partidárias comparativamente.

O que se observa em boa parte das críticas presentes na literatura que revisa cada novo modelo partidário é a necessidade em se criar especificidades teóricas e metodológicas para responder às novas realidades. O único esforço no sentido contrário parece ter sido o de Wolinetz (2002) e os recentes esforços na comparação de médio alcance introduzidos pelos advogados da estrutura organizacional partidária (Tavits, 2013; Webb and Keith, 2017). Além do ganho em se abandonar a ideologia como elemento central para o estudo dos partidos políticos, a flexibilidade que sugerem esses modelos teóricos poderia ser adotada como guia por todos os estudiosos comprometidos com as necessárias replicabilidade e comparação.

Referências

- ALENDÁ, S.; SEPÚLVEDA, J. I. Pensar el cambio en las organizaciones partidistas: perfiles dirigenciales y trayectorias de moderación en la Concertación e la Alianza. In: DE LA FUENTE, G. *et al.* (org.). **Economía, Instituciones y Política en Chile**. Santiago: SEGPRES, 2009. p. 135-180.
- AMARAL, O. E. O que sabemos sobre a organização dos partidos políticos: uma avaliação de 100 anos de literatura. **Revista Debates**, v. 7, n. 2, p. 11-32, 2013. <https://doi.org/10.22456/1982-5269.38429>
- BABIRESKI, F. R. **A direita no Brasil, Chile e Uruguai**: estudo dos programas e manifestos partidários. Curitiba: UFPR, 2014.
- BILLE, L. Democratizing a democratic procedure: myth or reality? Candidate selection in western european parties, 1960-1990. **Party Politics**, v. 7, n. 3, p. 363-380, 2001. <https://doi.org/10.1177%2F1354068801007003006>
- BILLE, L. Leadership change and party change: the case of Danish Social Democratic Party. **Party Politics**, v. 3, n. 3, p. 379-390, 1997. <https://doi.org/10.1177%2F1354068897003003006>
- BLUMENBERG, M. S. A comparative analysis of the spending structure of political parties. In: RC 20 PSA MEETING, 2015. Provence, 2015.
- BOCHSLER, D. Measuring party nationalisation: A new Gini-based indicator that corrects for the number of units. **Electoral Studies**, v. 29, n. 1, p. 155-168, 2010. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2009.06.003>
- BOGAARDS, M. Counting parties and identifying dominant party systems in Africa. **European Journal of Political Research**, v. 43, n. 2, p. 173-197, 2004. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2004.00150.x>
- BOIX, C.; STOKES, S. C. **The Oxford handbook of comparative politics**. Oxford: OUP, 2007.
- BOLLEYER, N. **New parties in old party systems**: persistence and decline in seventeen democracies. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- BOLOGNESI, B. A seleção de candidaturas no DEM, PMDB, PSDB e PT nas eleições legislativas federais brasileiras de 2010: percepções dos candidatos sobre a formação das listas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 46, p. 45-68, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782013000200004>
- BORZ, G.; JANDA, K. Contemporary trends in party organization: Revisiting intra-party democracy. **Party Politics**, v. 26, n. 1, p. 3-8, 2018. <https://doi.org/10.1177/1354068818754605>
- BOX-STEFFENSMEIER, J. M.; BRADY, H. E.; COLLIER, D. **The Oxford Handbook of Political Science**. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- CARAMANI, D. **Comparative Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- CARAMANI, D. **The nationalization of politics**: the formation of national electorates and party systems in western Europe. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- CARLSON, M. Financing democracy in Japan: The allocation and consequences of government subsidies to political parties. **Party Politics**, v. 18, n. 3, p. 391-408, 2012. <http://doi.org/10.1177/1354068810380086>
- CARRERAS, M. Party Systems in Latin America after the Third Wave: A Critical Re-assessment. **Journal of Politics in Latin America**, v. 4, n. 1, p. 135-153, 2012. <https://doi.org/10.1177%2F1866802X1200400105>
- CARTY, R. K. Parties as franchise systems: the strataarchical organizational imperative. **Party Politics**, v. 10, n. 1, p. 5-24, 2004. <https://doi.org/10.1177/1354068804039118>

- CARTY, R. K.; CROSS, W. Can Stratarchically Organized Parties be Democratic? The Canadian Case. **Journal of Elections, Public Opinion and Parties**, v. 16, n. 2, p. 93-114, 2006. <https://doi.org/10.1080/13689880600715912>
- CARTY, R. K.; CROSS, W. Political Parties and the Practice of Brokerage Politics. *In*: COURTNEY, J. C.; SMITH, D. E. (org.). **The Oxford Handbook of Canadian Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2010. p. 191-207. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780195335354.003.0011>
- COX, G. W.; ROSENBLUTH, F. Reducing nomination errors: Factional competition and party strategy in Japan. **Electoral Studies**, v. 13, n. 1, p. 4-16, 1994. [https://doi.org/10.1016/0261-3794\(94\)90003-5](https://doi.org/10.1016/0261-3794(94)90003-5)
- CROSS, W.; BLAIS, A. Who selects the party leader? **Party Politics**, v. 18, n. 2, p. 127-150, 2011. <https://doi.org/10.1177/1354068810382935>
- CROSS, W.; YOUNG, L. The Contours of Political Party Membership in Canada. **Party Politics**, v. 10, n. 4, p. 427-444, 2004. <https://doi.org/10.1177/1354068804043907>
- DAALDER, H. Partidos negados, obviados o redundantes? Una crítica. *In*: MONTERO, J. R.; GHUNTER, R.; LINZ, J. J. (org.). **Partidos políticos: Viejos conceptos y nuevos retos**. Madrid: Editorial Trotta, 2007. p. 49-70.
- DOWNS, A. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: Edusp, 1999.
- DUVERGER, M. **Os Partidos Políticos**. Brasília: Editora UnB, 1980.
- DUVERGER, M. **Os Partidos Políticos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970. 465 p.
- DUVERGER, M. **Sociologia política**. Rio de Janeiro: Forense, 1968.
- EPSTEIN, L. D. **Political Parties in the American Mold**. Madison: University of Wisconsin Press, 1986.
- EPSTEIN, L. D. **Political Parties in Western Democracies**. Londres: Transaction Publishers, 1967.
- FRETEL, J. Qual sociologia para o estudo dos partidos políticos conservadores? **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 5, p. 321-349, 2011. <https://doi.org/10.1590/S0103-33522011000100012>
- GALLAGHER, M. Candidate Selection in Ireland: The Impact of Localism and the Electoral System. **British Journal of Political Science**, v. 10, n. 4, p. 489-503, 1980. <https://doi.org/10.1017/S0007123400002350>
- GAUJA, A. **Party reform: The causes, challenges, and consequences of organizational change**. Oxford: Oxford University Press/ECPR, 2017.
- GAUJA, A.; CROSS, W. Research Note: The Influence of Party Candidate Selection Methods on Candidate Diversity. **Representation**, v. 51, n. 3, p. 287-298, 2015. <https://doi.org/10.1080/00344893.2015.1108359>
- GHUNTER, R.; HOPKIN, J. Una crisis de institucionalización: el colapso de UCD en España. *In*: MONTERO, J. R.; GUNTHER, R.; LINZ, J. (org.). **Partidos políticos: Viejos conceptos y nuevos retos**. Madrid: Fundación Alfonso Martín Escudero/Editorial Trotta, 2007.
- GOERTZ, G. **Social Science Concepts: A user's guide**. Princeton: Princeton University Press, 2006.
- GUARNIERI, F. **Organização partidária e coordenação pré-eleitoral nas eleições majoritárias brasileiras (1996-2008)**. *In*: ENCONTRO DA ABCP, 7., 2010. Recife, 2010.
- GUNTHER, R.; DIAMOND, L. Species of Political Parties: A New Typology. **Party Politics**, v. 9, n. 2, p. 167-199, 2003. <http://doi.org/10.1177/13540688030092003>

- HANDS, G. Roberto Michels and the Study of Political Parties. **British Journal of Political Science**, v. 1, n. 2, p. 155-172, 1971. <https://doi.org/10.1017/S0007123400009029>
- HARMEL, R. Party organizational change: competing explanations? *In*: LUTHER, K. R.; MÜLLER-ROMMEL, F. (org.). **Political parties in the New Europe**: political and analytical challenges. Oxford: Oxford University Press, 2002. 391 p.
- HARMEL, R.; JANDA, K. An integrated theory of party goals and party change. **Journal of Theoretical Politics**, v. 6, n. 3, p. 259-287, 1994.
- HARMEL, R.; JANDA, K. **Parties and their environments**: limits to reform? Nova York: Longman, 1982.
- HAZAN, R. Y.; RAHAT, G. **Democracy within Parties**: candidate selection and their political consequences. Oxford: Oxford University Press, 2010. <http://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199572540.001.0001>
- HEIDENHEIMER, A. J. Comparative Party Finance: Notes on Practices and Toward a Theory. **The Journal of Politics**, v. 25, n. 4, p. 790, 1963. <http://doi.org/10.2307/2127432>
- HELLMANN, O. **Political parties and electoral strategy**. The development of party organization in East Asia. Nova York: Palgrave MacMillan, 2011.
- HELMKE, G.; LEVITSKY, S. Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda. **Perspectives on Politics**, v. 2, n. 4, p. 725-740, 2004. <http://doi.org/10.1017/S1537592704040472>
- HOPKIN, J.; PAOLUCCI, C. The business firm model of party organisation: Cases from Spain and Italy. **European Journal of Political Research**, v. 35, n. 3, p. 307-339, 1999. <https://doi.org/10.1023/A:1006903925012>
- HUNTINGTON, S. P. **Political order in changing societies**. New Haven: Yale University Press, 1968.
- JANDA, K. A comparative analysis of party organizations: the United States, Europe, and the world. *In*: CROTTY, W. J. (org.). **The Party Symbol**. San Francisco: W. H. Freeman, 1980a. p. 339-358.
- JANDA, K. **A conceptual framework for the comparative analysis of political parties**. Beverly Hills: Sage, 1970. v. 1.
- JANDA, K. A Worldwide Study of Political Parties. *In*: MITTMAN, B.; BORMAN, L. (org.). **Personalized data base systems**. Nova York: Wiley, 1975. p. 129-137.
- JANDA, K. Cross-National measures of party organizations and organizational theory. **European Journal of Political Research**, v. 11, n. 3, p. 319-332, 1983. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1983.tb00065.x>
- JANDA, K. **Political parties**: a cross-national survey. Nova York: The Free Press, 1980b.
- JANDA, K.; COLMAN, T. Effects of Party Organization on Performance During the “Golden Age” of Parties. **Political Studies**, v. 46, n. 3, p. 611-632, 1998. <https://doi.org/10.1111/1467-9248.00157>
- KATZ, R. S. Political parties. *In*: CARAMANI, D. (org.). **Comparative Politics**. 5. ed. Oxford: Oxford University Press, 2020. p. 213-230.
- KATZ, R. S.; MAIR, P. Cadre, Catch-All or Cartel?: A Rejoinder. **Party Politics**, v. 2, n. 4, p. 525-534, 1996. <https://doi.org/10.1177/1354068896002004005>
- KATZ, R. S.; MAIR, P. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, v. 1, n. 1, p. 5-28, 1995. <https://doi.org/10.1177/1354068895001001001>
- KATZ, R. S.; MAIR, P. How parties organize. Londres: Sage, 1994. 388 p.

- KATZ, R. S.; MAIR, P. Parties, interest groups and cartels: A comment. **Party Politics**, v. 18, n. 1, p. 107-111, 2011. <https://doi.org/10.1177/1354068811422644>
- KATZ, R. S.; MAIR, P. The Cartel Party Thesis: A Restatement. **Perspectives on Politics**, v. 7, n. 4, p. 753-766, 2009. <https://doi.org/10.1017/S1537592709991782>
- KEY JR., V. O. **Suthern politics in state and nation**. Nova York: A Caravelle, 1949.
- KIRCHHEIMER, O. A transformação dos sistemas partidários da Europa Ocidental. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 7, p. 349-385, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-33522012000100014&script=sci_arttext>. Acesso em: 30 ago. 2012. <http://doi.org/10.1590/S0103-33522012000100014>
- KITSCHELT, H. Movement parties. *In*: KATZ, R. S.; CROTTY, W. (org.). **Handbook of Party Politics**. Londres: Sage Publications, 2006. p. 560.
- KITSCHELT, H. The Internal Politics of Parties: The Law of Curvilinear Disparity Revisited. **Political Studies**, v. 37, n. 3, p. 400-421, 1989. <http://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1989.tb00279.x>
- KÖLLN, A.-K. Party Politics Party membership in Europe: Testing party-level explanations of decline. **Party Politics**, v. 22, n. 4, p. 465-477, 2014. <http://doi.org/10.1177/1354068814550432>
- KOOLE, R. Cadre, catch-all or cartel? A comment on the notion of the Cartel Party. **Party Politics**, v. 2, n. 4, p. 507-523, 1996. <https://doi.org/10.1177%2F1354068896002004004>
- KROUWEL, A. **The catch-all party in Western Europe 1945-1990: a study in arrested development**. Tese (Doutorado) – Vrije Universiteit, Amsterdã, 1999.
- KWAK, J.-Y.; JANDA, K. Measuring party system: revisiting competitiveness and volatility in parliamentary party systems. **The Korean Journal of Area Studies**, v. 28, n. 2, p. 21-49, 2010.
- LAPALOMBARA, J. Reflections on Political Parties and Political Development, Four Decades Later. **Party Politics**, v. 13, n. 2, p. 141-154, 2007. <https://doi.org/10.1177/1354068807073851>
- LAWSON, K.; POGUNTKE, T. **How Political Parties Respond**. Interest aggregation revisited. Abingdon: Routledge, 2004.
- LEDUC, L. Democratizing Party Leadership Selection. **Party Politics**, v. 7, n. 3, p. 323-341, 2001. <https://doi.org/10.1177/1354068801007003004>
- LEVITSKY, S. Institutionalization: unpacking the concept and explaining party change. *In*: COLLIER, D.; GERRING, J. (org.). **Concepts and methods in social science: the tradition of Giovanni Sartori**. Oxford: Routledge, 2009. p. 315-328.
- MAZZOLENI, O.; VOERMAN, G. Memberless parties: Beyond the business-firm party model? **Party Politics**, v. 23, n. 6, p. 783-792, 2016. <https://doi.org/10.1177/1354068815627398>
- MEGUID, B. M. Competition Between Unequals : The Role of Mainstream Party Strategy in Niche Party Success. **The American Political Science Review**, v. 99, n. 3, p. 347-359, 2005. <https://doi.org/10.1017/S0003055405051701>
- MICHELS, R. **Para uma sociologia dos partidos políticos na democracia moderna**. Lisboa: Antígona, 1911.
- MICHELS, R. Some reflections on the sociological character of political parties. **The American Political Science Review**, v. 21, n. 4, p. 753-772, 1927. <https://doi.org/10.2307/1947592>

- MORGAN, G. *et al.* **The Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis**. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- MORGENSTERN, S.; SIAVELIS, P. M. Pathways to power and democracy in Latin America. *In*: SIAVELIS, P. M.; MORGENSTERN, S. (org.). **Pathways to power: political recruitment and candidate selection in Latin America**. University Park: Pennsylvania State University Press, 2008.
- MUDDE, C. The Paradox of the Anti-Party Party: Insights from the Extreme Right. **Party Politics**, v. 2, n. 2, p. 265-276, 1996. <https://doi.org/10.1177/1354068896002002006>
- MUDDE, C. The populist radical right: A pathological normalcy. **West European Politics**, v. 33, n. 6, p. 1167-1186, 2010. <https://doi.org/10.1080/01402382.2010.508901>
- MÜLLER, W. C. Inside the black box: a confrontation of party executive behavior and theories of party organizational change. **Party Politics**, v. 3, n. 3, p. 293-313, 1997. <https://doi.org/10.1177%2F1354068897003003002>
- NASSMACHER, K.-H. **The Funding of Party Competition: Political Finance in 25 Democracies**. Baden-Baden: Nomos, 2009.
- NEUMANN, S. **Modern Political Parties**. Chicago: University of Chicago Press, 1955.
- NOHLEN, D. **Elections in the Americas: a data handbook**. Oxford: Oxford University Press, 2005. v. 2.
- NORRIS, P. Recruitment. *In*: KATZ, R.; CROTTY, W. (org.). **Handbook of Party Politics**. Londres: Sage Publications, 2006. p. 89-108.
- NORRIS, P.; LOVENDUSKI, J. "If Only More Candidates Came Forward": Supply-Side Explanations of Candidate Selection in Britain. **British Journal of Political Science**, v. 23, n. 3, p. 373-408, 1993.
- NOVAES, L. M. Modular Parties Making Clientelism Work in Volatile Systems. *In*: BROKERING VOTES: CLIENTELISM IN COMPARATIVE PERSPECTIVE, 2015, Berkeley. Berkeley: University of California, 2015.
- OBLER, J. Intraparty Democracy and the Selection of Parliamentary Candidates: the Belgian Case. **British Journal of Political Science**, v. 4, n. 2, p. 163-185, 1974. <https://doi.org/10.1017/S0007123400009455>
- O'DONNELL, G. Uma outra institucionalização: América Latina e Alhures. **Lua Nova**, n. 37, p. 5-31, 1996. <http://doi.org/10.1590/S0102-64451996000100002>
- ÖHMAN, M.; SQUARE, E.; LONDON, N. Incumbency versus Change: the influence of candidate selection on the turnover of MPs in emerging democracies. *In*: INTERNATIONAL POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION MEETING, 2006. Fukuoka, 2006.
- PANEBIANCO, A. **Modelos de partido: organização e poder nos partidos políticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- PASSARELLI, G.; TUORTO, D. The Five Star Movement. Purely a matter of protest? The rise of a new party between political discontent and reasoned voting. **Party Politics**, v. 24, n. 2, p. 129-140, 2016. <https://doi.org/10.1177%2F1354068816642809>
- PILET, J.-B.; CROSS, W. P. **The Selection of Political Party Leaders in Contemporary Parliamentary Democracies: a comparative study**. Londres: Routledge, 2014.
- PINTO-DUSCHINSKY, M. Financing Politics: A Global View. **Journal of Democracy**, v. 13, n. 4, p. 69-86, 2002. <http://doi.org/10.1353/jod.2002.0074>
- PINTO-DUSCHINSKY, M. (1985). Trends in british political funding 1983-1987. **Parliamentary Affairs**, v. 42, n. 2, p. 197-212, 1989. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.pa.a052190>

- POGUNTKE, T. New politics and party systems: the emergence of a new type of party? **West European Politics**, v. 10, n. 1, p. 76-88, 1987a. <https://doi.org/10.1080/01402388708424615>
- POGUNTKE, T. The “New Politics Dimension” in european green parties. In: MÜLLER-ROMMEL, F. (org.). **New politics in Western Europe: the rise and success of Green Parties and Alternative Lists**. Boulder: Westview Press, 1989.
- POGUNTKE, T. The organization os participatory party - the German Greens. **European Journal of Political Research**, v. 15, n. 6, p. 609-633, 1987b. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1987.tb00896.x>
- PRZEWORSKI, A. **Capitalismo e social-democracia**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1989.
- RAHAT, G. Which Candidate Selection Method Is More Democratic? **CDS Working Papers**, 2005. Disponível em: <<https://escholarship.org/content/qt05n9f4bn/qt05n9f4bn.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2015.
- RAHAT, G.; HAZAN, R. Y. Candidate Selection Methods: An Analytical Framework. **Party Politics**, v. 7, n. 3, p. 297-322, 2001. <http://doi.org/10.1177/1354068801007003003>
- RAHAT, G.; HAZAN, R. Y.; KATZ, R. S. Democracy and Political Parties: On the Uneasy Relationships between Participation, Competition and Representation. **Party Politics**, v. 14, n. 6, p. 663-683, 2008. <http://doi.org/10.1177/1354068808093405>
- RANDALL, V.; SVÅSAND, L. Party institutionalization in new democracies. **Party Politics**, v. 8, n. 1, p. 5-29, 2002. <https://doi.org/10.1177%2F1354068802008001001>
- ROEDER, K. M. Com que os partidos gastam seus recursos financeiros? Uma proposta de tipologia de gastos partidários. In: ENCONTRO ANUAL, 43., 2019, Caxambu. *Anais...* Caxambu: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2019. p. 24.
- ROODUIJN, M.; LANGE, S. L.; VAN DER BRUG, W. A populist Zeitgeist? Programmatic contagion by populist parties in Western Europe. **Party Politics**, v. 20, n. 4, p. 563-575, 2014. <https://doi.org/10.1177%2F1354068811436065>
- ROSE, R. **Do parties make a difference?** 2. ed. Londres e Basingstoke: The MacMillan Press, 1984.
- SÁEZ, M. A.; FREIDENBERG, F. Los partidos políticos en America Latina. **América Latina Hoy**, Salamanca, v. 27, p. 17-35, 2001. <https://doi.org/10.14201/alh.2728>
- SÁEZ, M. A.; FREIDENBERG, F. Organización y funcionamiento interno de los partidos políticos en América Latina. In: SÁEZ, M. A.; FREIDENBERG, F. (org.). **Partidos políticos de América Latina**. Salamanca: Universidad de Salamanca, 2000. p. 1-17.
- SAMUELS, D. Money, Elections, and Democracy in Brazil. **Latin American Politics and Society**, v. 43, n. 2, p. 27-48, 2001. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2001.tb00398.x>
- SARTORI, G. Comparing and miscomparing. **Journal of Theoretical Politics**, v. 3, n. 3, p. 243-257, 1991. <https://doi.org/10.1177/0951692891003003001>
- SARTORI, G. **Partidos y sistemas de partidos**. Madri: Alianza Editorial, 1980.
- SCARROW, S. E. **Parties and their members**. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- SCARROW, S. E. Party subsidies and the freezing of party competition: Do cartel mechanisms work? **West European Politics**, v. 29, n. 4, p. 619-639, 2006. <https://doi.org/10.1080/01402380600842148>
- SCARROW, S. E.; GEZGOR, B. Declining memberships, changing members? European political party members in a new era. **Party Politics**, v. 16, n. 6, p. 823-843, 2010. <https://doi.org/10.1177/1354068809346078>

- SCARROW, S. E.; WEBB, P. D.; POGUNTKE, T. **Organizing Political Parties Representation, Participation, and Power**. Oxford: Oxford University Press, 2017.
- SCHLESINGER, J. A. On the Theory of Party Organization. **The Journal of Politics**, v. 46, n. 2, p. 369-400, 1984. <https://doi.org/10.2307/2130967>
- SEILER, D.-L. **Os partidos políticos**. Brasília: Imprensa Oficial/Editora da UnB, 2000.
- SEYD, P.; WHITELEY, P. British party members. An overview. **Party Politics**, v. 10, n. 4, p. 355-366, 2004. <https://doi.org/10.1177/1354068804043903>
- SMITH, C. M. Money to burn: Party finance and party organization in Germany and Austria. *In*: MIDWEST POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION CONFERENCE, 2004. **Anais...** 2004. p. 1-46.
- SMULDERS, J.; MADDENS, B. How and why do political parties differ in their spending patterns? An empirical analysis of expenditure on party payroll staff. **International Political Science Review**, v. 40, n. 2, p. 215-230, 2018. <https://doi.org/10.1177/0192512117744677>
- SMULDERS, J.; MADDENS, B. Spending Levels of Political Parties: An Explanation Based on a Multilevel Analysis. **Government and Opposition**, v. 54, n. 2, p. 254-279, 2017. <https://doi.org/10.1017/gov.2017.19>
- SPECK, B. W.; MANCUSO, W. P. A Study on the Impact of Campaign Finance, Political Capital and Gender on Electoral Performance. **Brazilian Political Science Review**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 34-57, 2014. <https://doi.org/10.1590/1981-38212014000100002>
- STROM, K. A Behavioral Theory of Competitive Political Parties. **American Journal of Political Science**, v. 34, n. 2, p. 565-598, 1990. <https://doi.org/10.2307/2111461>
- TAGGART, P. A. **The new populism and the new politics**: New protest parties in Sweden in a comparative perspective. Ham: MacMillan, 1996.
- TAVITS, M. Organizing for Success: Party Organizational Strength and Electoral Performance in Postcommunist Europe. **The Journal of Politics**, v. 74, n. 1, p. 83-97, 2012. <https://doi.org/10.1017/S0022381611001198>
- TAVITS, M. **Post-communist democracies and party organization**. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- VAN BIEZEN, I. Campaign and Party Finance. *In*: LEDUC, L.; NIEMI, R. G.; NORRIS, P. (org.). **Comparing Democracies 3**: Election and Voting in Global Perspective. Londres: Sage, 2010.
- VAN BIEZEN, I. On the internal balance of party power: party organizations in new democracies. **Party Politics**, v. 6, n. 4, p. 395-417, 2000. <http://doi.org/10.1177/135406880006004001>
- VAN BIEZEN, I.; MAIR, P.; POGUNTKE, T. Going, going,... gone? The decline of party membership in contemporary Europe. **European Journal of Political Research**, v. 51, n. 1, p. 24-56, 2012. <http://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2011.01995.x>
- VAN HAUTE, E.; GAUJA, A. **Party Members and Activists**. Abingdon: Routledge, 2015.
- WARE, A. **Political parties and party systems**. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- WEBB, P. D.; KEITH, D. Assessing the Strength of Party Organizational Resources: A Survey of the Evidence from the Political Party Database. *In*: SCARROW, S. E. *et al.* (org.). **Organizing Political Parties Representation, Participation, and Power**. Oxford: Oxford University Press, 2017.
- WEBER, M. **Economia e sociedade**: Fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Editora UnB, 1999.

- WILLS-OTERO, L. From party systems to party organizations: the adaptation of Latin American parties to changing environments. **Journal of Politics in Latin America**, v. 1, n. 1, p. 123-141, 2009.
- WILLUMSEN, D. M. **The acceptance of party unity in parliamentary democracies**. Oxford: Oxford University Press, 2017. <http://doi.org/10.1093/oso/9780198805434.001.0001>
- WITTKOPF, E. R.; MAGGIOTTO, M. A. Elites and Masses: A Comparative Analysis of Attitudes Toward America's World Role. **The Journal of Politics**, v. 45, n. 2, p. 303-334, 1983. <https://doi.org/10.2307/2130128>
- WOLINETZ, S. B. Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies. *In*: GHUNTER, R.; MONTERO, J.; LINZ, J. (org.). **Political Parties: old concepts, new challenges**. Oxford: Oxford University Press, 2002. p. 136-165.
- WOLINETZ, S. B. **Classifying Party Systems: Where Have All the Typologies Gone?** Winnipeg: Memorial University of Newfoundland, 2004.
- WOLINETZ, S. B. Party system change: The catch-all thesis revisited. **West European Politics**, v. 14, n. 1, p. 113-128, 1991. <https://doi.org/10.1080/01402389108424835>
- YISHAI, Y. Bringing Society Back in: Post-Cartel Parties in Israel. **Party Politics**, v. 7, n. 6, p. 667-687, 2001. <https://doi.org/10.1177/1354068801007006001>

Representação política e eleições no Brasil: percursos, entraves e perspectivas na produção recente

Tiago Daher Padovezi Borges¹

Introdução

Não é exagero afirmar que o campo de estudos sobre nossas instituições políticas vive um período de desconforto a respeito de nossos arcabouços teóricos e dos achados dos últimos anos. Seria ingenuidade supor que os turbulentos eventos recentes não gerariam “desconfianças” em uma área que trata da atuação de organizações responsáveis pela representação política das democracias contemporâneas. Fenômenos como as grandes manifestações populares de 2013¹, a Operação Lava Jato, o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, o êxito de um candidato de extrema-direita em 2018, acrescidos de uma aparente implosão do nosso sistema partidário nessas eleições², têm colocado dúvidas a respeito dos rumos que temos seguido até então em nossas investigações.

Em meio a tal desconforto, o presente artigo tem o objetivo de organizar parte da

produção sobre os partidos políticos e sua atuação na arena eleitoral na atual experiência democrática, apresentando algumas teses centrais e os aspectos teóricos que balizam a discussão contemporânea sobre o tema. É importante destacar que não se trata de uma revisão exaustiva da literatura nesse período, mas sim de uma seleção de algumas importantes contribuições, que nos sugerem tanto continuidades quanto transformações nos diagnósticos quanto à importância e ao funcionamento dos partidos nas eleições.

Apesar da novidade dessas turbulências, a sensação de desconfiança com nosso sistema político é nossa velha conhecida. Mesmo com oscilações e mudanças significativas ao longo dos últimos anos, a suspeição em relação ao funcionamento de nossos partidos é praticamente constitutiva em nossa produção. Como afirmou Wanderley Guilherme dos Santos (2018, p. 19): “Em dúvida política, condene as instituições representativas”.

- 1 Em junho de 2013, o país experimentou uma avalanche de manifestações, em diversos municípios brasileiros. Embora muito ainda se converse sobre as suas causas e seus efeitos, é importante pontuar que, para muitos, esse evento se torna um “divisor de águas” no funcionamento de nossas instituições. Como afirma Oscar Vilhena Vieira (2018, p. 33): “É difícil negar que o Brasil entrou, a partir das vastas manifestações que tomaram as ruas do país em junho de 2013, numa grave crise política com forte impacto sobre de suas instituições constitucionais”.
- 2 Apesar do exagero dessa afirmação, ela está assentada na percepção de um aparente “desalinhamento partidário” (Abranches, 2019, p. 13), com um crescimento expressivo da fragmentação partidária, redução de votos e bancadas de partidos tradicionais e queda do padrão de disputa entre PT e PSDB no pleito presidencial.

¹Universidade Federal de Santa Catarina – Florianópolis (SC), Brasil. E-mail: tiago.daher@ufsc.br

Em momentos marcados por ataques e pelo profundo pessimismo em relação ao nosso sistema político, elas tornam-se “as mais frágeis em interrogatório e as mais solitárias como suspeitas”.

Diante dessa persistência, buscarei situá-la a partir de uma conhecida guinada teórica, que culminou no distanciamento da perspectiva que aqui denominarei como de “enraizamento partidário”. Tal mudança envolveu também uma maior pluralização de problemas adjacentes, ocasionando o recente crescimento da produção e da especialização em temáticas relacionados com a atuação dos partidos nas eleições. Na última década, questões que versam sobre a seleção de candidaturas, as estratégias de competição eleitoral, entre outras atividades, tornaram-se centrais na compreensão da arena eleitoral na democracia brasileira. Assim, nas páginas seguintes, sustentarei que os estudos mais recentes sobre a atuação eleitoral dos partidos nas eleições reduziram a preocupação em relação às raízes dos partidos na sociedade brasileira e se voltaram para a investigação da agência de líderes partidários em momentos centrais para o estabelecimento de estratégias, como, por exemplo, a constituição de alianças e das listas partidárias.

Para realizar essa organização, em primeiro lugar, apresentarei o diagnóstico que funda as preocupações com nosso atual sistema político, tratando das expectativas teóricas que envolvem a necessidade de um sistema partidário enraizado entre os eleitores. Em seguida, lidarei com o segundo momento, que envolve uma discussão da agência de líderes dos partidos na conformação da disputa eleitoral e nas opções disponíveis aos

eleitores. E, na parte final, farei alguns breves apontamentos a respeito de dilemas e desafios empíricos e teóricos postos para esforços futuros, desencadeados pelos acontecimentos políticos recentes. Como ficará evidente ao longo do argumento, mesmo com mudanças de inclinações teóricas, a desconfiança foi um traço comum em grande parte das nossas indagações.

Partido político e sociedade brasileira: em busca do enraizamento

A discussão que inaugura os estudos sobre os partidos na atual experiência democrática brasileira desfruta de algumas características que são centrais para compreender o distanciamento proporcionado pela produção mais recente. Assim, mesmo com eventuais repetições com organizações anteriores³, é importante tratar brevemente de alguns elementos da literatura inaugural sobre os partidos políticos e as eleições na atual experiência democrática. Trata-se de um conjunto de estudos marcados por um forte temor de rupturas autoritárias, sendo a configuração do sistema partidário um importante elemento na equação da estabilidade democrática. Trata-se de uma preocupação ancorada na influência teórica da sociologia política do período, preocupada com o modo como os partidos estão estabelecidos e são capazes de amortizar os conflitos sociais.

Antes de qualquer coisa, é necessário destacar um pouco da expectativa teórica envolvida em alguns dos estudos que se dedicaram a investigar a configuração do nosso sistema partidário e como se davam as elei-

3 Com propostas distintas, foram feitas algumas reconstruções do debate sobre os partidos políticos na atual experiência democrática (Limongi; Almeida; Freitas, 2016; Freitas; Guarnieri, 2018; Nicolau, 2010).

ções na democracia brasileira. Para boa parte dessa discussão, o enraizamento dos partidos políticos nas preferências dos eleitores levaria ao estreitamento de vínculos do regime democrático com a sociedade, proporcionando a canalização de demandas e a institucionalização de conflitos sociais⁴. De maneira geral, tanto a estabilidade quanto a qualidade do regime democrático passariam pelo modo como grupos e setores da sociedade estariam conectados com os partidos políticos, considerados veículos de inclusão para pressões redistributivas no interior das instituições democráticas.

Para tratar dessa preocupação, são investigadas tanto a identidade partidária, quanto a estabilidade das escolhas eleitorais e da competição política. A partir da utilização de *surveys* e de resultados eleitorais, o desafio empírico era de identificar até que ponto o nosso sistema político era capaz de estabelecer sólidas raízes com a sociedade e, assim, oferecer previsibilidade na competição político-eleitoral. Logo, além das identidades partidárias, a regularidade da competição e dos resultados indicaria, acima de tudo, que as preferências dos eleitores seriam estruturadas a partir dos principais partidos políticos, que canalizariam suas demandas, expressando-as na arena decisória.

Em relação aos diagnósticos produzidos a partir de tais inclinações teóricas e esforços empíricos, é importante destacar que é persistente a crítica em relação às escolhas institucionais em nossos dois períodos demo-

cráticos. E, nesse primeiro momento, ela se sustenta a partir da suposição teórica de uma relação entre a estabilidade do regime político competitivo e o funcionamento do sistema partidário. Assim, os temores em relação aos nossos partidos e as instituições eleitorais se relacionavam com a própria manutenção da democracia. Na década de 1980, mesmo com o natural otimismo derivado da abertura do sistema político, o diagnóstico comum do período era de que a reforma eleitoral de 1979 e a Constituição de 1988 perpetuaram regras eleitorais e de governo que se mostraram inadequadas à realidade brasileira na década de 1960.

Como afirma a conhecida passagem de Bolívar Lamounier (1992, p. 24), “chegou-se à década de 1990 com uma estrutura político-institucional carregada de generosas pretensões democráticas, mas provavelmente imprópria como resposta aos desafios da modernização e perigosas do ponto de vista da governabilidade”. Em obra do mesmo período, Olavo Brasil Lima Jr. (1993, p. 25) assim afirma: “O que me parece estar *sub judice* não é a natureza do regime, mas a das instituições políticas e, sobretudo, a capacidade dessas de garantir a continuidade democrática”. Logo, um aspecto da produção inicial é seu forte pessimismo, sustentado na suposição de que as instituições políticas escolhidas pelos constituintes colocavam em risco de colapso a recém-nascida democracia.

É importante pontuar que esse diagnóstico pode ser atribuído ao modo como

⁴ É importante pontuar a influência de obras da sociologia política que tratavam do problema da estabilidade democrática e das frequentes interrupções autoritárias no período. Giovanni Sartori (1982) talvez seja a mais pronunciada influência no raciocínio de identificar uma relação entre a configuração dos partidos políticos e a vitalidade de um regime competitivo. Para o autor italiano, a investigação dos sistemas partidários deve não apenas considerar o critério numérico, mas é necessário também incluir a dimensão ideológica, que ofereceria indícios de deterioração do regime competitivo a partir da constatação tanto da polarização quanto da excessiva fracionalização do sistema partidário.

as instituições políticas — especialmente o presidencialismo e as regras eleitorais — foram responsabilizadas pela crise que culminou na ruptura ditatorial em 1964. Para um conjunto de importantes trabalhos (Souza, 1990; Santos, 2003; Lima Jr., 1983; Soares, 2001), o esforço de compreensão do fracasso democrático envolvia o investigar como os partidos políticos do período se conectavam com o conjunto de eleitores e de como eles seriam capazes de canalizar os conflitos distributivos. Mesmo não conferindo responsabilidade direta, a reflexão sobre o fracasso apontava para as instituições representativas com um atento olhar em suas supostas anomalias, tendo como parâmetro as longevas experiências europeias.

Os trabalhos de Maria do Carmo Campello de Souza (1990) e de Wanderley Guilherme dos Santos (2003) exemplificam essa interpretação. Mesmo com diferenças significativas na interpretação de ambos, é comum o diagnóstico de que certas escolhas institucionais dificultavam o estabelecimento de laços do sistema partidário com a sociedade⁵. A permissividade para criação de partidos e de coligações favorecia a existência de partidos políticos com baixo apoio eleitoral, reforçando distanciamento entre o sistema partidário e os conflitos sociais⁶. De maneira geral, a estabilidade das escolhas eleitorais e a identidade com os principais partidos políticos eram tratadas como sinais do enraizamento dos partidos políticos na sociedade, o que conferiria maior previsibilidade na

competição política e, principalmente, ofereceria resistências aos eventuais solavancos de um regime democrático, que tenderiam a ser potencializados em uma realidade social de forte conflito redistributivo. Como afirma Santos (2003, p. 161), “quando, em 1962, a radicalização de posições alastrou-se por todo o sistema político, o sistema político não possuía mais a solidariedade interna para se sobrepor às ameaças externas e garantir continuidade do sistema representativo”.

Assim, para essa discussão inaugural, a ausência de enraizamento dos partidos com a sociedade faria com que o sistema político não oferecesse resistências às rupturas autoritárias. Sustentado pelo arcabouço teórico da sociologia política que tratou da instabilidade das democracias da metade do século XX e fortemente sensibilizado pela interrupção autoritária de 1964, o diagnóstico é de que a escolha institucional na Constituinte foi equivocada e apenas serviu para acomodar interesses de elites locais (Mainwaring, 2001). Como na experiência democrática anterior, a combinação institucional, que reunia a permissividade para a criação de partido, a possibilidade de coligações para eleições proporcionais e o sistema proporcional de lista aberta, serviu para reforçar a autonomia do político individual em detrimento dos partidos políticos.

Partindo também de expectativas similares e passadas as primeiras eleições, é possível identificar um amplo conjunto de estudos que, no fim da década de 1990 e início

5 Por exemplo, segundo Souza (1990), tanto a proliferação de partidos políticos quanto a sub-representação de Estados populosos na Câmara dos Deputados dificultaram a criação de laços entre os partidos políticos e os grupos sociais. Como aponta a autora, o Artigo 58 da Constituição de 1946, que versava sobre a distribuição das cadeiras na Câmara dos Deputados, “retirou aos partidos boa parte do substrato do conflito social que os levaria a tornarem-se que organizações efetivamente nacionais” (Souza, 1990, p. 134).

6 É importante destacar que tal diagnóstico foi contestado por alguns estudos que verificaram que os partidos brasileiros estavam se “enraizando” entre os eleitores (Lavareda, 1991; Nicolau, 2004).

da de 2000, mesmo tendo reduzido os temores de ruptura institucional, permaneceram críticos em relação às nossas organizações partidárias. De modo geral, dois fenômenos são identificados como problemáticos para o funcionamento da democracia brasileira: o personalismo dos vínculos políticos e a complexidade do sistema político-partidário, dificultando a inteligibilidade para o eleitor. A combinação institucional acima descrita proporcionaria incentivos para a proliferação de partidos sem significativo apoio eleitoral, além de favorecer estratégias personalistas de campanha por parte dos candidatos.

A fragmentação do sistema partidário é apontada como um resultado, principalmente, da dinâmica das coligações eleitorais (Nicolau, 1996), sendo um fenômeno fortemente marcado por alianças inconsistentes ideologicamente (Krause; Godói, 2010; Carreirão; Nascimento, 2010)⁷. Assim, os eleitores se deparam com movimentações que pouco atendem aos princípios político-ideológicos, tornando o sistema partidário marcado por uma escassa distinção entre os partidos que o compõem. Além disso, para um amplo conjunto de trabalhos (Mainwaring, 1991; 2001; Kinzo, 2004; 2005; Nicolau, 1996; 2002; 2006; Samuels, 1999; 2003a; Ames, 2003), o contexto institucional brasileiro proporciona um padrão de atuação dos políticos que pouco leva em conta os seus partidos políticos: “nenhuma democracia do mundo ocidental dá aos políticos tanta autonomia em relação a seus

partidos como o Brasil” (Mainwaring, 1991, p. 42). Nicolau partilha de diagnóstico semelhante ao analisar o mecanismo da lista aberta: “O processo de votação atualmente em vigor no Brasil acaba por reforçar para o cidadão a idéia de uma disputa personalizada” (Nicolau, 2002, p. 224). Como sustenta Ames (2003, p. 100), “a abertura e a flexibilidade enfraquecem os vínculos entre os eleitores e seus representantes, de modo que os partidos encontram dificuldades para agregar interesses de uma forma que se assemelhe a um programa coerente”.

É importante destacar que tal interpretação se manifestou em diagnósticos sobre o funcionamento de outros aspectos da atuação partidária, como, por exemplo, nos primeiros estudos sobre o financiamento de campanhas. Por exemplo, Kinzo (1998) constata a inexistência de vínculos de partidos com investidores eleitorais, que distribuíam recursos para candidaturas de diversos partidos, independentemente do posicionamento ideológico. Os trabalhos de David Samuels (1999; 2001; 2003b) sobre o tema reforçam o diagnóstico de personalismo nas estratégias dos políticos brasileiros, que teriam ligações com empresas, sem qualquer mediação partidária. Como afirma o autor:

O sistema eleitoral vigente no Brasil, de representação proporcional de lista aberta, incentiva táticas individualistas de campanha. Sob tais regras, os candidatos devem compe-

7 Em um estudo sobre as coligações para eleições proporcionais entre 1986 e 2006, os autores destacam o aumento de coligações inconsistentes ao longo do tempo, com uma pequena redução em 2006: “Uma tendência importante foi o crescimento das coligações ideologicamente inconsistentes ao longo do período. Considerando o conjunto das candidaturas (inclusive aquelas envolvendo apenas pequenos partidos) esse crescimento vai até 2002, ocorrendo uma pequena queda na porcentagem destas coligações em 2006” (Carreirão; Nascimento, 2010, p. 127). Alguns estudos recentes (Carreirão, 2014; Borges, Carreirão, Nascimento, 2017) têm apontado que esse fenômeno não se reduziu nas últimas eleições.

tir tanto contra seus colegas de partido como contra os candidatos dos partidos adversários, portanto não podem apelar aos eleitores apenas de maneira coletiva, partidária; para ganhar votos, os candidatos precisam se diferenciar individualmente. Um modo de fazer isso é arrecadando e empregando recursos, visando à construção de uma base “personalizada” de votos por meio de favores, presentes ou outras benesses (Samuels, 2003b, p. 370).

Para tais estudos do início do século XXI, a principal preocupação desse arranjo passa a ser menos a ruptura autoritária e mais a existência de um regime democrático que pouco favorece o controle dos cidadãos em relação a seus representantes. Mesmo com tais estratégias individualizadas, a combinação institucional descrita e o elevado número de competidores (partidos e candidaturas) culminavam em um grave problema na inteligibilidade do sistema político para o eleitor. Kinzo (2004, p. 29) assim afirma sobre o fenômeno: “O fato de a maioria dos eleitores não lembrar quem é o seu deputado ou em quem votou nas últimas eleições legislativas é uma boa indicação da inexistência de um vínculo de representação claro entre parlamentares e eleitores”⁸.

A única exceção vislumbrada em meio a tal realidade é o caso do PT, que conta-

va com uma sólida organização e com uma significativa identificação dos eleitores nos partidos. Mobilizando importantes estudos organizacionais, que investigaram tanto sua origem como seu desenvolvimento (Mene-guello, 1989; Ribeiro, 2010; Amaral, 2013; Hunter, 2010), o PT foi considerado, mesmo nas leituras mais pessimistas, um caso à parte, como uma formação próxima dos partidos de massa europeus, em um contexto institucional inadequado. Samuels (1999) argumenta que essa singularidade foi atingida a partir de uma série de dispositivos internos de promoção de certas candidaturas e punição de dissidentes: “Os benefícios da sigla partidária excedem os custos, e o PT se mantém como o único partido com um ganho consistente de votos em legenda nas eleições legislativas brasileiras”⁹ (Samuels, 1999, p. 513). Como sustenta Kinzo (2005, p. 76), “a fim de compensar a fluidez da estrutura de competição eleitoral e se afirmar como um ator importante na arena eleitoral, o PT fortaleceu sua organização e se apresentou às urnas como um efetivo partido de oposição e de esquerda”. Ou seja, o PT aparece com uma organização singular diante das demais, caracterizadas como frágeis e pouco relevantes para as ambições dos políticos e, por consequência, também para os eleitores.

Portanto, em primeiro lugar, verifica-se que, desde os trabalhos mais catastróficos, as

8 Em um estudo sobre o efeito número de candidatas e o nível de conhecimento dos eleitores, Lúcio Rennó (2006, p. 61) constata que “o número de candidatas [...] afeta negativamente o nível de conhecimento do eleitor. Contudo, essa relação não é estatisticamente significativa”. Ou seja, apesar de algumas evidências, o autor afirma que muitos dos efeitos são incrementais, não sendo necessárias reformas profundas. Também investigando a questão da complexidade do sistema político para o eleitor, Scott Desposato (2009) constata que os problemas informacionais são amenizados a partir das candidaturas para o executivo estadual. Como destaca o autor, “talvez a única desvantagem desse modelo seja a importância dos atores estaduais para os candidatos a deputado federal, sugerindo o regionalismo continua forte e influente no Brasil” (Desposato, 2009, p. 286).

9 Tradução do seguinte trecho: “the benefits of a party label have exceeded the costs, and the PT remains the only party to consistently gain a high percentage of label votes in legislative elections across Brazil” (Samuels, 1999, p. 513).

instituições eleitorais desfrutaram um peso explicativo determinante em grande parte dos fenômenos eleitorais investigados. O formato do sistema partidário, o padrão de disputa e de alianças em eleições proporcionais, o modo de angariação e gastos de recursos de campanha e a organização dos partidos são derivados, em última instância, das regras eleitorais que incentivam as estratégias individualistas dos políticos. De maneira geral, sendo os políticos motivados pela sobrevivência política, o “tabuleiro” da disputa eleitoral teria o efeito de determinar as suas movimentações em outras arenas políticas.

Em segundo lugar, é importante destacar um aspecto normativo que rege tais estudos, marcados por uma forte crítica ao sistema político. Tanto a estabilidade quanto a qualidade da democracia tornaram-se fontes de preocupação de tais trabalhos, que partem da ideia de que ter um sistema partidário nítido aos eleitores, que se movimentam e se identificam a partir das opções partidárias definidas, é fundamental para o funcionamento de um regime competitivo. Entretanto, é importante pontuar que, já na metade da primeira década de 2000, essa orientação passou a ser repensada, principalmente após as evidências de que a democracia brasileira funcionava, de que os partidos políticos, no legislativo federal, eram centrais no processo decisório e adquiriam certa regularidade na competição eleitoral¹⁰. Assim, a produção ainda na primeira década do século XXI teria de lidar com a sobrevivência e a aparente vitalidade de nosso sistema político, apesar dos pessimistas prognósticos.

O partido político como ator político e a institucionalização do sistema partidário

A presente seção tem o objetivo de explorar alguns estudos que, principalmente, a partir da segunda metade da primeira década do atual século, lidaram com a atuação partidária nas eleições a partir de temas que envolvem recursos de poder disponíveis aos líderes partidários. Antes de qualquer coisa, é importante destacar que essa produção nasce a partir de mudanças na ciência política brasileira, com uma mais nítida influência do neoinstitucionalismo da escolha racional (Limongi; Almeida; Freitas, 2016; Freitas; Guarnieri, 2018) e, principalmente, após os achados dos estudos legislativos no fim da década de 1990 (Figueiredo; Limongi, 1999). Além disso, trata-se de estudos que tinham de lidar com a incontornável evidência empírica de que, no Brasil, o regime democrático sobrevivia sem enfrentar qualquer sinal de ruptura institucional.

De maneira geral, mesmo com diferenças e controvérsias, aqui serão tratados estudos que passaram a lidar com o partido político como um ator político relevante na disputa eleitoral. As coligações eleitorais, a seleção de candidaturas e as estratégias de candidaturas para cargos legislativos têm tido certa evidência nos principais periódicos e encontros da área, apontando para transformações significativas na produção recente. Assim como a importância dos partidos passou a ser identificada na arena legislativa, os estudos eleitorais e organizacionais começaram a questionar algumas teses vigentes e

10 Como aponta Kinzo (2004, p. 36), “no período da experiência democrática pós regime militar, o Brasil tem enfrentado uma situação paradoxal, qual seja, a de consolidar instituições partidárias que, a despeito do papel fundamental que desempenharam na consolidação das democracias ocidentais, deixaram de ocupar a posição central que ocupavam no sistema político”.

a investigar as estratégias de lideranças partidárias, indagando diferentes estratégias em meio ao contexto institucional brasileiro.

Sistema partidário, coordenação e institucionalização

Com o passar de algumas eleições, é possível identificar uma alteração importante na percepção em relação à configuração do nosso sistema partidário: de diagnósticos que apontavam para o excesso de partidos, para a alta complexidade do sistema político para o eleitor, passamos para estudos que apresentam evidências de crescimento de certa regularidade na competição política no Brasil (Braga, 2006; Limongi; Cortez, 2010; Melo, 2010; Melo; Câmara, 2012; Borges, 2015; Limongi; Guarnieri, 2018). Embora seja exagerado considerar tais recentes estudos como otimistas e mesmo como hegemônicos no debate, a relativa estabilidade da competição política, verificada, principalmente, na disputa presidencial, passou a ser apontada como o principal vetor em que se organizou nosso sistema partidário. No lugar da completa fragilidade partidária, vista como mero resultado de instituições eleitorais que favoreciam o personalismo na representação, para esse conjunto da literatura, a agência das lideranças e organizações partidárias na condução da sua inserção na competição política passou a ser considerada como fundamental para a compreensão do funcionamento do nosso sistema político.

Em um trabalho que tratou das eleições entre 1982 e 2002, Maria do Socorro Braga (2006), apesar de identificar a persistência de elevados índices de volatilidade e fragmentação, quando comparamos com outras democracias, constata algo pouco observado até então: uma progressiva redução da instabilidade das preferências eleitorais para Deputado Federal. Segundo Braga (2006, p. 280),

“constatamos uma tendência de queda dos índices de volatilidade nos últimos pares de eleições, indicando que, sob condições de estabilidade dos partidos políticos, as preferências eleitorais, no agregado, tendem a se estabilizar”. Trata-se de um diagnóstico que aponta a existência de um processo de estabilização das preferências eleitorais, com importante crescimento da previsibilidade da competição eleitoral. Ou seja, depois de quatro eleições presidenciais, a autora identifica sinais de estabilização da competição partidária e das escolhas eleitorais.

É importante destacar que, para essa interpretação, a disputa para a Presidência da República tem centralidade explicativa, pois, por se tratar do cargo com maior importância, exerce influência nas estratégias dos atores políticos nas demais disputas. Logo, a repetição de eleições em um sistema eleitoral presidencialista e o aprendizado resultante imprimiram regularidades em nosso sistema, sendo considerados evidências de que o sistema partidário brasileiro se encontrava em um processo de consolidação ou institucionalização. Por exemplo, Gabriela Tarouco (2010, p. 181) assim afirma:

A análise da institucionalização dos partidos políticos brasileiros pelo seu desempenho eleitoral ao longo das últimas duas décadas aponta para a pertinência de se questionar o rótulo de fluido ou incipiente para o sistema partidário brasileiro: antes, trata-se de um sistema razoavelmente estabilizado de partidos que lograram se estabelecer, permanecem na competição e são persistentemente reconhecidos como tais no ambiente político.

Como também destacam Mainwaring, Power e Bizarro (2018, p. 196),

De modo sem precedentes na história, os dois partidos estabeleceram um duopólio

regular (embora potencialmente frágil) nas eleições presidenciais. Hoje, as organizações partidárias são mais sólidas do que eram nos anos 80 e no início dos anos 90. A disciplina do partido aumentou; as partes desfrutaram de uma infusão substancial de financiamento público, permitindo-lhes realizar muito mais atividades do que poderiam entre 1985 e 1994¹¹.

Para explicar tal fenômeno, o calendário eleitoral brasileiro, que envolve a concomitância de disputas majoritárias e proporcionais, é apontado como importante dispositivo institucional para a o surgimento de um sistema partidário mais estável. Trata-se de um procedimento aparentemente simples, mas que proporcionou efeitos significativos nas estratégias das elites partidárias, que tiveram de lidar com diferentes incentivos a partir dos cargos em disputa, realizando cálculos na seleção de candidaturas, na montagem das coligações e outras ações que poderiam otimizar as suas chances na conquista de determinados “prêmios” que o sistema político oferece. Como sustenta André Borges (2015, p. 678), “a realização de eleições coincidentes para presidente, governador e deputado federal desde 1994 vem contribuindo para ampliar os incentivos à coordenação entre as disputas, assim impulsionando a nacionalização das eleições para a Câmara”¹².

É importante destacar que tal interpretação coloca grande peso na influência que a disputa presidencial desempenha nos demais pleitos¹³. Em estudo sobre as eleições de 2010, Fernando Limongi e Rafael Cortez (2010) constataam a sua proeminência no cálculo de todos os partidos na montagem das coligações eleitorais, tendo a função de simplificar o fragmentado sistema partidário brasileiro em dois grandes blocos de partidos também nas disputas estaduais. Assim concluem os autores:

A simplificação do quadro partidário é visível. São poucos os partidos que realmente contam. A clivagem política nacional se reproduz nos estados. PT e PSDB estão presentes, diretamente ou por meio de representantes em todos os estados. A oferta de candidaturas viáveis pelos partidos se reduz a dois, tanto no âmbito nacional como no estadual. O resto é resto (Limongi; Cortez, 2010, p. 37).

Para tais trabalhos, a prática das coligações é tratada não como o sinal da degradação da representação política, mas como um procedimento estratégico à disposição das lideranças partidárias. O formato do sistema partidário não seria determinado apenas pelas regras eleitorais, mas seria também resultado da interação do contexto institucional com as escolhas dos partidos políticos no

11 Tradução do seguinte trecho: “In a historically unprecedented manner, two parties established a regular (though potentially fragile) duopoly in presidential elections. Party organizations are more solid today than they were in 1980s and early 1990s. Party discipline increased; parties enjoyed a substantial infusion of public funding, enabling them to undertake far more activities than they could between 1985 and 1994” (Mainwaring; Power; Bizarro, 2018, p. 196).

12 “Assim, a convivência do sistema majoritário com o proporcional, no Brasil, tem influenciado o comportamento tanto de eleitores quanto de dirigentes partidários, pois estes atores políticos definem suas estratégias eleitorais de acordo com a lógica de funcionamento singular de um sistema eleitoral que se orienta por dois princípios de representação” (Braga, 2006, p. 104).

13 Como destacam Limongi e Guarnieri (2018, p. 39): “Eleitores votam nas opções disponíveis. O número de candidaturas competitivas tem sido pequeno: PT, PSDB e a ‘terceira via’. Às vezes, nem isso”.

momento em que constituem alianças; em que formam o cardápio de forças políticas com que o eleitor irá se deparar na urna. Interessados em recursos de campanha, tempo no Horário Eleitoral Gratuito na televisão e no rádio, maximização de votos em determinadas regiões, implementar determinada agenda política (Nicolau, 1996; Schmitt, 2006), os partidos políticos, ao se coligarem, buscam maximizar as chances de obter determinados ganhos disponíveis e, assim, na interação entre essas estratégias, produzem efeitos significativos no padrão de competição política que se instaura no Brasil.

Nesse ponto, é importante destacar que o diagnóstico não se resumiu apenas à centralidade da disputa do PT e do PSDB, como também identificou a convivência de uma heterogeneidade de possibilidades disponíveis aos partidos e às estratégias resultantes. Segundo alguns trabalhos (Melo, 2010; Melo; Câmara, 2012; Borges, 2015; 2019; Limongi; Guarnieri, 2018), o sistema político brasileiro permitiu o convívio de distintas ambições e possibilidades institucionais e competitivas. De certo modo, os competidores, mesmo jogando a partir das mesmas regras institucionais, desfrutaram de diferentes possibilidades de ação para ter êxito no sistema político. Como sustenta André Borges (2015, p. 680),

que o caráter coalicional do presidencialismo brasileiro e sua superposição a um sistema

federativo resultam em incentivos contraditórios com respeito à nacionalização partidária, permitindo a existência de, pelo menos, duas estratégias predominantes: uma mais voltada para a nacionalização outra para a manutenção de apoios locais¹⁴.

Em estudo também sobre as coligações e os resultados eleitorais, Carlos Ranulfo Melo e Rafael Câmara (2012) constataram o mesmo fenômeno, identificando a existência de dois blocos em nosso sistema partidário: um voltado para a competição nacional — mais vinculado aos partidos que rivalizavam, até então, na competição presidencial — e outro formado por partidos mais flexíveis em suas coligações¹⁵. Para tal interpretação, o sistema político brasileiro permite que diferentes “prêmios” sejam disputados pelos competidores, fazendo com que poucos partidos consigam disputar o maior deles (o presidencial) e os demais possam almejar as demais recompensas. Como apontam os autores,

Isso permite caracterizar o sistema partidário brasileiro como dotado de uma estrutura aberta de competição, na qual os dois polos tendem a se alternar, mas na forma de coalizões flexíveis, nas quais os números de participantes bem como o espaço ocupado por eles em uma escala esquerda/direita não se encontra definido de antemão (Melo; Câmara, 2012, p. 102).

14 André Borges (2015, p. 680) assim afirma: “A ampliação moderada da nacionalização horizontal a partir de 1994 oculta um sistema segmentado, no interior do qual alguns partidos se nacionalizam por meio de estratégias eleitorais altamente verticalizadas, a exemplo do PT, enquanto outros logram obter distribuições de votação mais homogêneas por meio de estratégias nacionais estaduais incongruentes entre si, a exemplo do PP e do PMDB”.

15 Como apontam os autores, “a estrutura assumida em torno da Presidência da República permite identificar três, e não dois, blocos distintos no sistema partidário brasileiro. Como é claro desde há algum tempo, dois deles — PT, PSB, PDT e PC do B, de um lado, e PSDB, DEM e PPS, de outro — disputam de forma direta a Presidência da República. O terceiro agrupamento, composto do PMDB, PP, PTB e PR, se coloca estrategicamente, ainda que não ideologicamente, entre os anteriores” (Melo; Câmara, 2012, p. 74).

Em relação aos fatores atribuídos a essa divisão no sistema partidário brasileiro, Melo (2010) oferece uma explicação histórica de êxito de determinados partidos e das estratégias disponíveis para os diferentes níveis de competição eleitoral. Segundo o autor, PT e PSDB duopolizaram a competição presidencial por conta de estratégias de ambos os partidos no momento de redemocratização do sistema político, permitindo que ambos ocupassem um espaço político e dificultassem a entrada de demais na disputa da principal “recompensa”. Assim, não apenas as estratégias importaram nesse processo, mas o momento em que elas ocorreram. Depois de ocupado o espaço do pleito presidencial, outros partidos acabaram disputando para outros cargos e diferentes vantagens em nosso sistema político.

É importante pontuar que tal interpretação foi vista como demasiadamente otimista por Yan Carreirão (2014), ao reforçar que o sistema partidário brasileiro apresentava elevados índices de volatilidade, um sistema partidário marcado pela persistência de coligações inconsistentes. Além disso, para o autor, persiste a alta fragmentação partidária, tornando o sistema partidário complexo e com baixa nitidez ideológica para os eleitores, o que traria dificuldades para o *accountability*. Como o autor afirma sobre os trabalhos citados: “A perspectiva geral, porém, me parece ser a de que está presente aí uma avaliação excessivamente positiva da dinâmica recente do sistema partidário brasileiro” (Carreirão, 2014, p. 287). Apesar de verificar virtudes, o autor reafirma a preocupação clássica com as funções primordiais dos partidos na representação política:

É importante indicar também as limitações existentes em nosso sistema partidário, até porque elas estão relacionadas a problemas de

representatividade política e de *accountability* (principalmente nas eleições proporcionais), com efeitos negativos na qualidade da representação e no grau de legitimidade dos partidos e das instituições políticas — questões que não são novas no debate, mas que talvez valha a pena lembrar (Carreirão, 2014, p. 287).

Assim, longe de ser um debate linear, ele permanece aberto, e há uma importante discussão a respeito dos parâmetros de comparação das expectativas em relação ao sistema partidário. De qualquer modo, essa produção apontou para o fato de que, mesmo tendo incentivos para a criação e manutenção de partidos com baixo apoio eleitoral, o contexto institucional também possibilitou a coordenação das forças políticas e uma consequente redução de opções disponíveis aos eleitores. É importante destacar que, longe de serem o mero resultado de um único incentivo institucional, as obras citadas apontam para um fenômeno mais complexo, que envolve uma heterogeneidade de possibilidades e estratégias advindas das movimentações iniciais dos partidos políticos brasileiros.

Partidos, eleições e outros recursos de poder de lideranças

Além do recurso de se coligarem, as lideranças partidárias também têm à disposição recursos organizacionais na conformação das opções disponíveis aos eleitores na urna, ferramentas que podem ser centrais na seleção de candidatos nas disputas proporcionais e majoritárias. Nos últimos anos, alguns recentes trabalhos questionaram teses que constataavam excessiva autonomia dos candidatos, o que implicaria na existência de bases eleitorais, muitas vezes, concentradas e sustentadas por vínculos pessoais, marcados pela falta de controle dos partidos políticos no lançamento de candidaturas (Ames, 2003; Mainwaring, 2001).

De maneira geral, enquanto o debate a respeito da competição presidencial e das coligações tratou, principalmente, da inteligibilidade do sistema partidário, esse segundo grupo de estudos investiga a agência dos partidos na seleção e na distribuição espacial de candidaturas.

Em relação à seleção de candidaturas, é importante destacar que tal tema vincula-se com uma ampla discussão acerca do funcionamento interno dos partidos políticos, englobando elementos como a origem e atuação da organização e a distribuição interna de poder¹⁶. Parte-se do questionamento do diagnóstico de ausência de importância das elites partidárias na seleção das candidaturas e de nítidas diferenças entre os partidos políticos nesse aspecto, com a exceção do PT. Tratados, muitas vezes, como meros resultados das regras do jogo, alguns estudos identificaram um quadro distinto, com diferenças significativas entre os partidos brasileiros e um elevado poder das elites partidárias na condução dos rumos dos partidos políticos.

A partir de investigações baseadas nos estatutos e de observações em convenções partidárias, alguns trabalhos (Braga, 2008; Braga; Veiga; Miriáde, 2009) identificaram que a atuação das lideranças dos partidos está longe de ser desprezível na formação da lista de candidatos. Para tais estudos, é possível observar nos principais partidos políticos a existência de dispositivos formais e iniciativas que visam à redução da participação interna e a consequente centralização do recrutamento partidário nas “mãos de poucos”. Como aponta Braga a respeito da seleção de candidaturas em São Paulo: “As lideranças possuem diversos mecanismos para restringir essa participação, desde a convo-

cação para as convenções, limitada a poucos membros, até a intervenção em diretórios e a nomeação de comissões provisórias” (Braga, 2008, p. 481). Embora Braga, Veiga e Miriáde (2009) identifiquem algumas diferenças nos procedimentos dos partidos, é também constatado que as lideranças partidárias têm expressivo controle na formação da lista partidária: “Ficou claro o caráter centralizado das lideranças partidárias no processo de seleção das candidaturas” (Braga; Veiga; Miriáde, 2009, p. 139).

Fernando Guarnieri (2011), em estudo que investiga o expediente de formação de comissões provisórias, identifica que, embora as lideranças partidárias possam usufruir de grande poder interno, os partidos têm expressivas diferenças entre si e o modo como eles se organizam proporciona efeitos na eficiência eleitoral. Para o autor, longe de usufruírem de uma mesma configuração interna, os partidos políticos brasileiros apresentam significativas diferenças na centralização de poder: enquanto o PP e o PTB apresentam uma organização monocrática, sustentada em comissões provisórias, o PT e o PMDB já têm uma estrutura mais fixa e descentralizada, que limita o arbítrio dos líderes. Para o autor, tais diferenças influenciam o lançamento de candidaturas: organizações mais monocráticas tendem a não enfrentar problemas internos e não lançar candidaturas com baixa probabilidade de êxito. Ou seja, “partidos ‘poliárquicos’, como o PT e o PMDB, são mais sujeitos à falha de coordenação, pois suas lideranças não controlam completamente os processos de decisão de estratégia eleitoral” (Guarnieri, 2011, p. 254). Ou seja, as estratégias de

16 Esse alerta se torna necessário por conta de tais trabalhos dialogarem com um referencial teórico destinado a investigar como funcionam internamente as organizações partidárias. Trata-se de um campo de estudo fortemente influenciado pelo clássico trabalho de Ângelo Panebianco (2005).

líderes partidários importam no processo de lançamento de candidaturas; contudo, elas ocorrem constrangidas por um ambiente organizacional com específicas características de distribuição interna de poder¹⁷.

Assim, mesmo com razoável heterogeneidade interna e no recrutamento da lista partidária, os partidos políticos são vistos como atores importantes nesse processo. Como sustentam Braga e Amaral (2013, p. 41), “apesar do contexto institucional prevalente, as evidências empíricas [...] revelam que os partidos brasileiros vêm controlando o acesso e a conformação da lista de candidatos a Deputado Federal”. O trabalho de Braga e Amaral (2013) também reforça que a escolha da lista obedece ao princípio de potencializar o êxito eleitoral do partido político:

Os partidos examinados, além de terem um número sempre menor do que aquele permitido por lei, levam em consideração a possibilidade de contarem ou não com “puxadores” de votos, buscando sempre garantir sua sobrevivência no mercado eleitoral tendo em vista a cláusula de exclusão estadual permanente, o quociente eleitoral (Braga; Amaral, 2013, p. 41-2).

Logo, nas eleições proporcionais, os achados acima indicam que as trajetórias individuais dos políticos devem passar pelo crivo das estratégias dos partidos políticos, que acabam promovendo determinadas can-

didaturas em detrimento de outras visando maximizar a possibilidade de aumentar suas bancadas. Trata-se de obras que realizam estudos a partir dos aspectos internos dos partidos, sem se aprofundar nos resultados eleitorais, nas possibilidades de que os vínculos personalistas entre os candidatos e suas bases prevalecessem em nosso sistema político. Em relação a esse debate, é importante lidar com trabalhos (Avelino; Biderman; Silva, 2011, 2016; Avelino; Biderman; Barone, 2012; Silva; Silotto, 2018) que questionaram evidências que apontavam a existência de resultados eleitorais concentrados em bases pessoais e vinculados à destinação de políticas públicas espacialmente localizadas (Ames, 2003; Carvalho, 2003).

Para Avelino, Biderman e Silva (2016), a estratégia eleitoral de concentrar a votação em uma circunscrição geográfica é verificada nos dados, entretanto ela não é hegemônica. De maneira geral, é recorrente a dispersão de votos das candidaturas mais vitoriosas, o que indica que, de certo modo, os políticos individuais devem ultrapassar as fronteiras de sua base para conseguir êxito nas urnas¹⁸. Assim, “uma candidatura para ser vitoriosa, portanto, ainda que possa ter por origem uma liderança localizada, supõe alguma dispersão da votação do candidato pelo estado” (Avelino; Biderman; Silva 2016, p. 1111-1112). Nesse ponto, é importante destacar que a importância do apoio dos prefeitos in-

17 O trabalho de Bruno Bolognesi (2013) identifica um quadro distinto ao investigar o nível de democracia interna dos partidos políticos brasileiros. Mesmo com algumas diferenças, o autor identifica que apenas o PT se destaca em relação à democracia interna dos partidos. De certo modo, o autor reafirma a singularidade do PT em relação a tal tema, constatando certa homogeneidade organizativa dos demais partidos políticos.

18 Como apontam os autores, “os votos dos candidatos eleitos não são concentrados, pelo menos não nos termos supostos pela literatura. A concentração eleitoral parece ser uma estratégia de candidatos entrantes no sistema que precisam se desconcentrar para se elegerem. Assim, a concentração eleitoral não deixa de ser uma estratégia eleitoral; mas, certamente, não é a estratégia utilizada pela maioria dos eleitos. A decisão de concentrar esforços eleitorais é estratégia pontual, ou resposta a situações particulares que tornem a concentração mais efetiva” (Avelino; Biderman; Silva, 2016, p. 1112).

dicaria a presença de elementos partidários, sendo o resultado não apenas derivado do esforço individual dos candidatos (Avelino; Biderman; Barone, 2012). Assim, os achados apontam para a importância dos partidos a partir das prefeituras conquistadas anteriormente, sendo o êxito das candidaturas para Deputado Federal e Estadual relacionado, de certo modo, com a capilaridade partidária, pensada a partir das prefeituras. É importante destacar que tais trabalhos sustentam que a concentração ou a dispersão de votos são possíveis estratégias adotadas tanto pelos candidatos quanto pelas lideranças partidárias, que levam em consideração as distribuições regionais dos apoios dos eleitores. Mesmo sem desconsiderar a importância das bases locais de apoio dos candidatos, tal conjunto da literatura chamou a atenção para a relevância de outros aspectos que envolvem redes existentes dos partidos, além das bases mais localizadas dos candidatos.

Assim, esse conjunto da literatura também estabelece críticas à inexistência dos partidos políticos, sustentando que eles têm relevância na constituição de bases eleitorais das candidaturas às eleições proporcionais. Além do controle na formação das listas, é possível identificar que a estrutura partidária pode ser relevante no cálculo de muitos competidores, no sentido de aumentar a probabilidade de êxito, o que, muitas vezes, envolve ultrapassar uma votação estritamente concentrada em uma região. Assim como no caso dos trabalhos sobre seleção de candidaturas, tais artigos nos mostram uma multiplicidade maior de estratégias na conquista de votos que não se resume à cristalização de uma relação exclusivamente personalista entre candidato e eleitor. Os atores políticos aqui mencionados são vistos como agentes da disputa eleitoral que interagem entre si e, assim, proporcionam diferentes padrões de

atuação, mesmo sendo regidos por um único contexto institucional.

De maneira geral, tanto em relação às estratégias de coligação quanto aos vínculos das candidaturas com os partidos políticos, constatou-se que a produção recente sobre o tema aponta para a relevância dos partidos políticos. Entretanto, é também necessário pontuar que esse diagnóstico convive com a existência de uma maior complexidade de possibilidades de interação entre instituições, organizações partidárias, políticos individuais e eleitores. Ou seja, a afirmação dos partidos como relevantes nos cálculos eleitorais dos atores políticos está longe de envolver a identificação de apenas uma estratégia condicionada pelas instituições eleitorais: há um conjunto de possibilidades de interações.

Considerações finais e algumas pendências

A presente reconstrução teve pretensões modestas em relação à crescente produção sobre o tema aqui desenvolvido. Assim, não apenas alguns trabalhos como também alguns temas adjacentes não foram incorporados. De qualquer modo, a produção analisada aponta para a existência de dois momentos nos estudos sobre os partidos nas eleições. Enquanto no primeiro se destaca uma avaliação mais crítica dos partidos políticos brasileiros, no segundo é possível identificar diagnósticos que identificam a sua maior centralidade na condução das eleições e na representação política da nossa atual experiência democrática.

É importante enfatizar que tais interpretações estão sustentadas em diferentes abordagens, o que proporciona distintas expectativas em relação aos partidos políticos e sua atuação na arena eleitoral. Enquanto na primeira a questão se move a partir da importância de o sistema partidário estar mais vinculado

com o conjunto da sociedade, na segunda há a expectativa de identificar o partido como um ator político estratégico, capaz de ter relativa agência em determinados momentos da competição eleitoral. Também é necessário pontuar que, mesmo as instituições eleitorais tendo um papel vital em ambas abordagens, o peso explicativo se altera, sendo a segunda abordagem mais preocupada em observar variações estratégicas em um mesmo contexto institucional. Apesar de tais diferenças, a literatura analisada apresenta como indagação comum se nosso sistema político conta com partidos políticos de fato, sejam eles relevantes nas preferências eleitorais, sejam eles atores estratégicos na disputa política.

De maneira geral, é possível verificar um campo de estudo em amplo desenvolvimento e que tem progressivamente diversificado seus temas e suas preocupações. Por exemplo, é importante destacar o crescimento de estudos de financiamento político que, muitas vezes, têm se dedicado a investigar o financiamento dos partidos e o modo como eles distribuem recursos de campanhas aos candidatos (Peixoto, 2016; Ribeiro, 2013; Krause *et al.*, 2015). Trata-se de um tema em crescimento que tem sido progressivamente incorporado na discussão a respeito das estratégias partidárias. Mesmo sendo uma literatura já ampla e consolidada (Mancuso, 2015), é importante avançar em investigações que integrem a questão financeira dos partidos com as estratégias de lideranças e candidatos.

Outra discussão que deve ser destacada como emergente é a relativa aos vínculos de determinados grupos sociais com os partidos políticos. Nesse ponto, destaca-se o êxito na inserção dos evangélicos na po-

lítica e como os partidos políticos têm absorvido a expansão desse setor na sociedade (Nascimento, 2017; Lacerda, 2017; Leine, 2019). Também em relação a essa questão é possível identificar alguns estudos que tratam de dificuldades de inserção nos partidos políticos, como, por exemplo, das mulheres e dos negros (Araújo, 2005; Miguel; Biroli, 2010; Campos; Machado, 2015)¹⁹. Tais esforços nos chamam a atenção para novas possibilidades na investigação da relação dos partidos políticos com a sociedade. Ou seja, longe dos tradicionais indicadores, eleitores e organizações partidárias se relacionam, sendo fundamental avançar na compreensão de que modo isso acontece.

Um terceiro desafio refere-se às nossas expectativas teóricas, pois, como foi visto, é por meio delas que questões são formuladas. A persistência da relevância dos estudos inaugurais pode ser explicada, entre outros fatores, pela clareza em relação ao que esperavam de nossas instituições representativas. Um importante desafio é o de pensar a respeito da qualidade dos regimes democráticos, incorporando também avanços e possibilidades oferecidos pela teoria política. Trata-se de um esforço valioso para compreendermos o momento atual e as responsabilidades que cabem às organizações partidárias. Como Kinzo (2004, p. 36) conclui em um importante artigo: “as implicações para a qualidade da democracia, estão [...] no terreno normativo. Embora essa possa ser uma discussão pouco afeita ao debate que hoje domina na Ciência Política, não há por quê evitá-lo”.

Apesar de possivelmente estarmos atravessando um momento crítico no funcionamento da nossa democracia e em nossos estudos, pa-

19 É importante destacar que se trata apenas de alguns exemplos de um campo de estudos que tem crescido nos últimos anos.

rece que temos uma oportunidade para pensar a respeito de nossa produção, no modo como ela foi constituída, e o que, de fato, esperamos em uma democracia representativa. Talvez seja

o momento não de abandonar referenciais teóricos valiosos no desenvolvimento desse campo de pesquisa, mais de repensar nossas habituais indagações e alternativas empíricas.

Bibliografia

- ABRANCHES, S. Polarização radicalizada e ruptura eleitoral. *In: ABRANCHES, S. et al. Democracia em risco? 22 ensaios sobre o Brasil hoje.* São Paulo: Companhia das Letras, 2019. p. 11-34.
- AMARAL, O. E. do. **As transformações na organização interna do Partido dos Trabalhadores entre 1995 e 2009.** São Paulo: Alameda, 2013.
- AMES, B. **Os entraves da democracia no Brasil.** Tradução de Vera Pereira. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.
- ARAÚJO, C. Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, p. 193-215, 2005. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782005000100013>
- AVELINO, G.; BIDERMAN, C.; BARONE, L. S. Articulações intrapartidárias e desempenho eleitoral no Brasil. **Dados**, v. 55, n. 4, p. 987-1013, 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582012000400005>
- AVELINO, G.; BIDERMAN, C.; SILVA, G. P. A Concentração Eleitoral nas Eleições Paulistas: Medidas e Aplicações. **Dados**, v. 54, n. 2, p. 319-347, 2011. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582011000200004>
- AVELINO, G.; BIDERMAN, C.; SILVA, G. P. A Concentração Eleitoral no Brasil (1994-2014). **Dados**, v. 59, n. 4, p. 1091-1125, 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/001152582016108>
- BOLOGNESI, B. A seleção de candidaturas no DEM, PMDB, PSDB e PT nas eleições legislativas federais brasileiras de 2010: percepções dos candidatos sobre a formação das listas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 46, p. 45-68, 2013. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782013000200004>
- BORGES, A. Nacionalização Partidária e Estratégias Eleitorais no Presidencialismo de Coalizão. **Dados**, v. 58, n. 3, p. 651-688, 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/00115258201555>
- BORGES, A. Razões da Fragmentação: Coligações e Estratégias Partidárias na Presença de Eleições Majoritárias e Proporcionais Simultâneas. **Dados**, v. 62, n. 3, p. 1-37, 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/001152582019179>
- BORGES, T.; CARREIRÃO, Y. de S.; NASCIMENTO, F. Os partidos políticos brasileiros e a (in)consistência das coligações para Deputado Federal em 2014. *In: KRAUSE, S.; MACHADO, C.; MIGUEL, L. F. (Org.). Coligações e disputas eleitorais na Nova República: aportes teórico-metodológicos, tendências e estudos de caso.* Rio de Janeiro/São Paulo: Konrad-Adenauer Stiftung/Ed. UNESP, 2017. p. 203-230.
- BRAGA, M. S. S. As organizações partidárias e a seleção de candidatos no estado de São Paulo. **Opinião Pública**, v. 14, n. 2, p. 454-485, 2008. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762008000200008>
- BRAGA, M. S. S. **O processo eleitoral brasileiro: padrões de competição política (1982-2002).** São Paulo: Associação Editorial Humanitas/FAPESP, 2006.
- BRAGA, M. S. S.; AMARAL, O. E. do. Implicações do processo de seleção de candidatos na competição partidária: o caso brasileiro. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 46, p. 33-43, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782013000200003>

- BRAGA, M. S. S.; VEIGA, L. F.; MIRÍADE, A. Recrutamento e perfil dos candidatos e dos eleitos à Câmara dos Deputados nas eleições de 2006. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 24, n. 70, p. 123-142, 2009. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092009000200008>
- CAMPOS, L. A.; MACHADO, C. A cor dos eleitos: determinantes da sub-representação política dos não brancos no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 16, p. 121-151, 2015. <https://doi.org/10.1590/0103-335220151606>
- CARREIRÃO, Y. de S. O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 14, p. 255-295, 2014. <https://doi.org/10.1590/0103-335220141410>
- CARREIRÃO, Y. de S.; NASCIMENTO, F. Coligações nas eleições para o Senado brasileiro. *In*: KRAUSE, S.; DANTAS, H.; MIGUEL, L. F. (Org.). **Coligações partidárias na nova democracia brasileira**. Rio de Janeiro/São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung/Ed. Unesp, 2010. p. 99-133.
- CARVALHO, N. R. de. **E no início eram as bases**: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- DESPOSATO, S. Estratégia eleitoral com representação proporcional de lista aberta e distritos uninominais: subeleitorados e comunicação política. *In*: INÁCIO, M.; RENNÓ, L. (Org.). **Legislativo brasileiro em perspectiva comparada**. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2009. p. 269-291.
- FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. **Executivo e legislativo na nova ordem constitucional**. São Paulo: Editora FGV/FAPESP, 1999.
- FREITAS, A.; GUARNIERI, F. Neoinstitucionalismo na pós Constituição de 1988 e as duas visões sobre os partidos políticos no Brasil. *In*: HOLLANDA, C. B.; VEIGA, L.; AMARAL, O. (Org.). **A Constituição de 88 trinta anos depois**. Curitiba: Editora UFPR, 2018. p. 230-250.
- GUARNIERI, F. A força dos partidos “fracos”. **Dados**, v. 54, n. 1, p. 235-258, 2011. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582011000100007>
- HUNTER, W. **The Transformation of the Workers’ Party in Brazil (1989–2009)**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- KINZO, M. D. Funding parties and elections in Brazil. *In*: BURNELL, P.; WARE, A. (Org.). **Funding democratization**. New Brunswick/Londres: Transaction Publishers, 1998. p. 116-136.
- KINZO, M. D. Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 20, n. 57, p. 65-81, 2005. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092005000100005>
- KINZO, M. D. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 19, n. 54, p. 23-40, 2004. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092004000100002>
- KRAUSE, S.; GODÓI, P. P. Coligações eleitorais para os executivos estaduais (1986-2006). *In*: KRAUSE, S.; DANTAS, H.; MIGUEL, L. F. (Org.). **Coligações partidárias na nova democracia brasileira**. Rio de Janeiro/São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung/Ed. UNESP, 2010. p. 41-98.
- KRAUSE, S.; REBELLO, M. M.; SILVA, J. G. O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006-2012): o que as tipologias dizem. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 16, p. 247-272, 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/0103-335220151610>
- LACERDA, F. Evangelicals, Pentecostals and Political Representation In Brazilian Legislative Elections (1998-2010). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 93, p. 1-23, 2017. <https://doi.org/10.17666/329310/2017>

- LAMOUNIER, B. Estrutura Institucional e Governabilidade na década de 90. *In: VELLOSO, J. P. R. (Org.). O Brasil e as Reformas Políticas*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992. p. 23-47.
- LAVAREDA, A. **Democracia das urnas**: o processo partidário-eleitoral brasileiro. Rio de Janeiro: IUPERJ/Editora Revan, 1991.
- LEINE, P. C. **Partido Social Cristão: organização e distribuição do poder**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2019.
- LIMA JR., O. B. **Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos anos 80**. São Paulo: Edições Loyola, 1993.
- LIMA JR., O. B. **Partidos políticos brasileiros**: a experiência federal e regional, 1945-1964. Rio de Janeiro: Graal, 1983.
- LIMONGI, F.; ALMEIDA, M. H.; FREITAS, A. Da sociologia política ao (neo) institucionalismo: 30 anos que mudaram a ciência política no Brasil. *In: AVRITZER, L.; MILANI, C.; BRAGA, M. S. (Org.). A ciência política no Brasil: 1960-2015*. Rio de Janeiro: Editora FVG, 2016. p. 61-91.
- LIMONGI, F.; CORTEZ, R. As eleições de 2010 e o quadro partidário. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 88, p. 21-37, 2010. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002010000300002>
- LIMONGI, F.; GUARNIERI, F. Duverger nos trópicos: coordenação e estabilidade nas eleições presidenciais brasileiras pós-redemocratização. *In: FIGUEIREDO, A.; BORBA, F. (Org.). 25 anos de eleições presidenciais no Brasil*. Curitiba: Appris, 2018. p. 37-61.
- MAINWARING, S. Políticos, partidos e sistemas eleitorais: o Brasil numa perspectiva comparada. **Novos Estudos**, v. 29, p. 34-58, 1991.
- MAINWARING, S. **Sistemas partidários em novas democracias**: o caso do Brasil. Tradução de Vera Pereira. Rio de Janeiro/Porto Alegre: Mercado Aberto/Editora FGV, 2001.
- MAINWARING, S.; POWER, T.; BIZARRO, F. The uneven institutionalization of party system: Brazil. *In: MAINWARING, S. (Org.). Party Systems in Latin America: institutionalization, decay and collapse*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. p. 164-200.
- MANCUSO, W. Investimento eleitoral no Brasil: balanço da literatura (2001–2012) e agenda de pesquisa. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 54, p. 155-183, 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/1678-987315235409>
- MELO, C. R. Eleições presidenciais, jogos aninhados e sistema partidário no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 4, p. 13-41, 2010.
- MELO, C. R.; CÂMARA, R. Estrutura da competição pela Presidência e consolidação do sistema partidário no Brasil. **Dados**, v. 55, n. 1, p. 71-117, 2012. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582012000100003>
- MENEGUELLO, R. **PT: a formação de um partido, 1979-1982**. São Paulo: Paz e Terra, 1989.
- MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. Práticas de gênero e carreiras políticas: vertentes explicativas. **Revista Estudos Feministas**, v. 18, n. 3, p. 653-679, 2010. <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2010000300003>
- NASCIMENTO, C. C. **Igreja como partido: capacidade de coordenação eleitoral da Igreja Universal do Reino de Deus**. Tese (Doutorado) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2017.
- NICOLAU, J. Como Controlar o Representante? Considerações sobre as Eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil. **Dados**, v. 45, n. 2, p. 219-236, 2002. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582002000200002>
- NICOLAU, J. **Multipartidarismo e Democracia**: Um Estudo sobre o Sistema Partidário Brasileiro (1985-94). Rio de Janeiro: Editora FVG, 1996.

- NICOLAU, J. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. **Dados**, v. 49, n. 4, p. 689-720, 2006. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582006000400002>
- NICOLAU, J. Partidos e sistemas partidários: 1985-2009. In: MARTINS, C. B.; LESSA, R. (Org.). **Horizontes das Ciências Sociais no Brasil: Ciência Política**. São Paulo: ANPOCS, 2010. p. 217-240.
- NICOLAU, J. Partidos na República de 1946: velhas teses, novos dados. **Dados**, v. 47, n. 1, p. 85-129, 2004. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582004000100003>
- PANEBIANCO, A. **Modelos de partido: organização e poder nos partidos políticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- PEIXOTO, V. M. **Eleições e financiamento de campanhas no Brasil**. Rio de Janeiro: Garamound, 2016.
- RENNÓ, L. O dilema do rico: número de candidatos, identificação partidária e accountability nas eleições de 2002. In: SOARES, G. A. D.; RENNO, L. R. (Org.). **Reforma Política: lições da história recente**, Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006. p. 47-70.
- RIBEIRO, P. F. **Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT de 1980 a 2005**. São Carlos: EdUFSCar, 2010.
- RIBEIRO, P. F. El modelo de partido cartel y el sistema de partidos de Brasil. **Revista de Ciência Política**, Santiago, v. 33, n. 3, p. 607-629, 2013. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2013000300002>
- SAMUELS, D. **Ambition, federalism, and legislative politics in Brazil**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003a.
- SAMUELS, D. Financiamento de campanhas e eleições no Brasil: o que podemos aprender com o “caixa um” e as propostas de reforma. In: BENEVIDES, M. V.; VANUCCI, P.; KERCHER, P. **Reforma Política e Cidadania no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003b. p. 388-391.
- SAMUELS, D. Incentives to Cultivate a Party Vote in a Candidate-Centric Electoral System. **Comparative Political Studies**, v. 32, n. 4, p. 487-518, 1999. <https://doi.org/10.1177%2F0010414099032004004>
- SAMUELS, D. Money, Elections, and Democracy in Brazil. **Latin American Politics & Society**, v. 43, n. 2, p. 27-48, 2001. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2001.tb00398.x>
- SANTOS, W. G. **A difusão parlamentar do sistema partidário: exposição do caso brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2018.
- SANTOS, W. G. **O cálculo do conflito: estabilidade e a crise política na política brasileira**. Belo Horizonte/Rio de Janeiro: Editora UFMG/IUPERJ, 2003.
- SARTORI, G. **Partidos e sistemas partidários**. Brasília: Editora UnB, 1982.
- SCHMITT, R. Os estudos sobre alianças e coligações eleitorais na Ciência Política brasileira. In: KRAUSE, S.; SCHMITT, R. (Org.). **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2006. p. 11-26.
- SILVA, G. P.; SILOTTO, G. Preparing the Terrain: Conditioning Factors for the Regionalization of the Vote for Federal Deputy in São Paulo. **Brazilian Political Science Review**, v. 12, n. 2, p. e0006, 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/1981-3821201800020006>
- SOARES, G. A. D. **A democracia interrompida**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.
- SOUZA, M. C. C. **Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1990.
- TAROUCO, G. Institucionalização partidária no Brasil (1982-2006). **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 4, p. 169-186, 2010.
- VIEIRA, O. V. **A batalha dos poderes: da transição democrática ao mal-estar constitucional**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

Introdução

Ao longo dos últimos 30 anos, o poder judiciário brasileiro foi refeito. As cortes abandonaram a timidez da era autoritária em decorrência da renovação do quadro de magistrados e de uma nova Constituição, que transformou seus fundamentos institucionais.¹ Maior independência e mais recursos, legitimidade ampliada e a promessa democrática de igualdade perante a lei contribuíram para o vertiginoso aumento da demanda. Paralelamente, novas normas e prerrogativas ajudaram a colocar os tribunais no centro dos debates políticos.

Não obstante, a famosa declaração feita pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, sobre “abrir a caixa-preta”² do poder judiciário refletiu a percepção mais ampla do público na virada do século: os tribunais precisariam de uma reforma profunda para enfrentar as alegações de opacidade institucional, inconsistência decisória

e corrupção. Após mais de uma década de debate, uma grande reforma foi aprovada em 2004, a qual se somou a diversas mudanças incrementais realizadas nas décadas anteriores e seguintes. Em conjunto, essas reformas alteraram o sistema judicial brasileiro significativamente. Ainda assim, essa transformação permanece incompleta, e o poder judiciário segue incapaz de alcançar muitas aspirações nele colocadas pela sociedade. De fato, ao tempo da escrita deste texto, novamente, há uma discussão sobre a necessidade de reformas visando à melhoria de seu desempenho.

Este artigo descreve as continuidades e mudanças desse *novo* poder judiciário construído ao longo das últimas décadas no Brasil. Analisamos a evolução institucional do sistema judicial, atentando-nos para o papel esperado das cortes em uma democracia.³ Tal papel pode ser examinado de acordo com sua facilidade de acesso, equidade de tratamento, eficiência e eficácia no

^IPrograma de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Porto Alegre (RS), Brasil. E-mail: luciano.daros@ufrgs.br

^{II}School of International Service, American University – Washington, D.C., Estados Unidos. E-mail: mtaylor@american.edu

¹A maioria dos magistrados atualmente em serviço ingressou no judiciário após o regime militar. Menos de 15% dos juízes em serviço em 2018 foram empossados antes de 1990 (CNJ, 2018b).

²Disponível em: <<http://www.jota.info/uma-decada-depois-da-caixa-preta>>. Acesso em: 25 jan. 2015.

³O objetivo de um judiciário democrático não é necessariamente usar procedimentos democráticos no sistema judicial, mas assegurar que o poder judiciário contribua para a democracia, garantindo o Estado de direito por meio de decisões eficazes e rápidas, baseadas em igualdade de acesso e tratamento.

cumprimento de sua missão institucional: a resolução pacífica de conflitos por meio da interpretação obrigatória da legislação⁴. Em vista disso, destacamos os dois últimos aspectos e demonstramos a existência de um aparente descompasso entre magistrados de alta produtividade decisória e um poder judiciário de baixa resolutividade no Brasil, isto é, com reduzida capacidade de resolução definitiva de conflitos em tempo hábil, um ponto ao qual retomaremos pormenorizadamente adiante.

Dada a magnitude do tema, não buscamos ser exaustivos a seu respeito. Em vez disso, propomos uma análise descritiva ampla e de longo prazo sobre esses processos, os quais, por vezes, escapam aos estudos mais especializados que subsidiam o debate. Coerentes com esses objetivos, destacamos mudanças institucionais ocorridas tanto de forma abrupta e preponderantemente exógena, como alterações incrementais, e sobretudo endógenas às instituições do sistema de justiça (Mahoney; Thelen, 2009).

O artigo está organizado da seguinte forma. Inicia-se com uma breve revisão de literatura, que discute as diferentes perspectivas teóricas no estudo do poder judiciário. A segunda seção descreve a estrutura do sistema judicial brasileiro, esclarecendo os dilemas que vêm motivando as reformas desde a década de 1980, e a terceira seção resume os esforços de reforma. Já a quarta seção analisa os efeitos do judiciário sobre quatro áreas fundamentais — economia, políticas públicas, corrupção e legitimidade democrática. A seção final examina o estado atual dos tribunais e faz discussões recentes sobre as novas reformas.

Perspectivas teóricas no estudo do poder judiciário

Tradicionalmente, duas perspectivas projetam-se sobre o estudo de órgãos judiciais. A primeira examina o impacto da atuação das instituições do sistema de justiça sobre diferentes fenômenos, como a dinâmica política e a implementação de políticas públicas (Canon; Johnson, 1999; Gauri; Brinks, 2009). Em síntese, trata-se de uma abordagem que analisa a atuação de juízes, advogados e demais operadores do direito preponderantemente como uma variável independente. A segunda perspectiva inverte essa polaridade. Ela busca analisar as instituições judiciais e seus agentes como responsáveis pela prestação de uma política pública própria que, como tal, pode ser examinada pela ótica dos seus processos de formulação e implementação. Pesquisas que envolvem a reforma e o funcionamento dos órgãos judiciais ilustram esse universo (Hammergren, 2007; Cohen, 2002).

Ao invés de tratar essas duas perspectivas de maneira apartada, nossa sugestão é que elas devam ser analisadas conjuntamente, de modo a permitir uma avaliação mais abrangente do poder judiciário em diferentes contextos. Isto é, tanto as várias formas de funcionamento dos tribunais produzem impactos distintos sobre outras políticas públicas como esses diferentes impactos frequentemente ensejam discussões pertinentes a reformas judiciais. Esse entendimento deriva de desenvolvimentos recentes da literatura que sugerem que o impacto dos órgãos judiciais é fruto de um processo inter-relacionado de pelo menos três outros fenôme-

⁴ Para tanto, seguimos as diretrizes do World Justice Project, disponíveis em: <<http://worldjusticeproject.org/what-rule-law>>. Acesso em: 25 jan. 2015.

nos: o desenvolvimento das instituições judiciais, o seu acionamento e o comportamento de seus integrantes (Ingram, 2015; Da Ros, 2017; Da Ros; Ingram, 2019a; 2019b; Hilbink; Ingram, 2019).

Dessa forma, em vez de cindirmos a literatura em apenas duas grandes partes, sugerimos que as abordagens teóricas disponíveis ao estudo de instituições judiciais sejam ligeiramente mais diversificadas, permitindo desenvolvimentos teóricos em ao menos quatro frentes:

- construção institucional;
- acesso;
- comportamento;
- impacto.

Revisamos brevemente essas quatro vertentes teóricas na sequência, de forma a subsidiar nossa discussão sobre o funcionamento do poder judiciário ao longo das últimas três décadas no Brasil.

Em primeiro lugar, o debate sobre *construção institucional* engloba tanto a descrição dos diferentes desenhos institucionais do poder judiciário como teorias que dizem respeito às causas de eventuais reformas judiciais. Além de discutir a extensão das atribuições formais e as formas de seleção e retenção dos integrantes dos tribunais, parte importante dessa literatura dedica-se a compreender sob quais condições elites políticas decidem alterar os poderes das cortes, ora ampliando-os, ora limitando-os. Por um lado, a literatura sugere que elites políticas outrora hegemônicas fortaleceriam o poder judiciário de modo a se proteger ante sua eventual derrocada, sobretudo sob as alcunhas de *insurance thesis* e *hegemonic preservation thesis* (Ginsburg, 2003; Hirschl, 2004). Por outro, abundam trabalhos sobre *court-curbing*, por meio dos quais cortes se tornam alvo de diferentes tipos de ataques

por parte de elites políticas ao obstaculizar a implementação de políticas públicas de seus interesses (Helmke, 2017; Pérez-Liñán; Castagnola, 2016). Embora sejam crescentes, parecem receber menor atenção estudos sobre reformas institucionais endógenas e baseadas em elementos ideacionais — em vez de necessariamente materiais. Não apenas esses estudos aparentam ser bastante consequentes para a atuação do poder judiciário em geral, como também parecem ser especialmente importantes no contexto brasileiro (Nunes, 2010; Da Ros, 2014; Ingram, 2016).

Em segundo lugar, há a literatura no que tange ao *acesso*. Ele é uma extensão do item anterior: uma vez definidas as regras de funcionamento do poder judiciário, quem pode acioná-lo e com qual frequência o faz? Por um lado, essa discussão envolve compreender a amplitude de acesso às cortes decorrente dos diferentes modelos de *judicial review* adotados (concreto *vs.* abstrato, difuso *vs.* concentrado, *a priori vs. a posteriori* etc.), incluindo combinações entre eles (*e.g.*, Navia; Ríos-Figueroa, 2005). Por outro, isso envolve apreender o uso desses mecanismos por diferentes atores políticos e sociais e as oportunidades legais para a litigância estratégica deles decorrentes (Dotan; Hofnung, 2005; Wilson; Cordero, 2006). Com efeito, os próprios debates sobre a judicialização da política — entendida como a expansão do escopo de conflitos políticos outrora resolvidos fora do poder judiciário em sua direção — e a mobilização do direito podem ser vistos como parte dessa literatura (Kapiszewski; Taylor, 2008).

Em terceiro lugar, há a discussão sobre *comportamento*. Novamente, esse debate é uma extensão dos dois anteriores: uma vez definidas as regras de funcionamento e acionados os tribunais, como os seus integrantes — os magistrados — decidem

os casos que chegam a eles? A literatura indica uma combinação de diferentes fatores que afetam a maneira como os magistrados realizam seus julgamentos. Em geral, nesses fatores se incluem os seus atributos individuais (ideologias, lealdades político-partidárias, trajetórias profissionais, filiação a escolas de pensamento jurídico, níveis de aderência às missões institucionais etc.), o processo de agregação de preferências na tomada de decisões em órgãos colegiados (regras internas de funcionamento das cortes, controle da agenda decisória, expectativas dos pares etc.) e o relacionamento dos juízes com outros atores (incluindo tanto assessores como advogados, mas especialmente eventuais pressões externas oriundas dos demais poderes do Estado e da própria opinião pública) (Cohen, 2002; Kapiszewski, 2011; Clark, 2012; Epstein; Landes; Posner, 2013). Em síntese, o comportamento judicial pode ser entendido como uma função do que os magistrados preferem fazer, moderado pelo que eles acreditam que devem fazer, constrangido pelo que eles acreditam ser viável fazer (Gibson, 1983).⁵

Finalmente, há a literatura no tocante ao *impacto* da atuação dos tribunais. Mais uma vez, esse debate é a continuação dos anteriores: uma vez decidida a arquitetura institucional do judiciário, acionadas as cortes e julgados os casos, quais são as consequências de todos esses processos? Tal como as anteriores, o escopo dessa literatura é muito amplo. Ela abarca, por um lado, os efeitos mais gerais do judiciário sobre a sociedade, incluindo o seu impacto orçamentário, a extensão e o uso de seus poderes, a frequência e

a saliência dos temas decididos etc. (Ingram, 2016; Hirschl, 2008). Paralelamente, o debate aborda os efeitos de decisões judiciais que envolvem políticas públicas específicas, incluindo áreas tão diversas como saúde pública e encarceramento, entre diversas outras (Horowitz, 1977; Epp, 1998; Feeley; Rubin, 2000). Por fim, essa literatura examina ainda os diferentes níveis de *compliance* dos atores políticos na implementação de decisões judiciais, examinando sob quais condições os posicionamentos do poder judiciário acarretam mais efeitos sobre as políticas públicas (Rosenberg, 1991; Hall, 2011; Kapiszewski; Taylor, 2013).

Como toda classificação de literatura, ela também apresenta alguma artificialidade. Com efeito, diversas pesquisas não podem ser enquadradas perfeitamente em uma das áreas indicadas, pois as analisam de modo transversal. Em parte, é isso que realizamos neste artigo. Isto posto, apresentamos em seguida quais vêm sendo algumas das principais características do funcionamento do judiciário brasileiro desde 1988 — incluindo os seus atributos institucionais mais gerais, as formas e a intensidade de acesso, o comportamento de seus integrantes e o impacto —, a fim de subsidiar a discussão sobre suas reformas ao longo do tempo.

O poder judiciário brasileiro em síntese

A organização institucional do sistema judicial brasileiro fornece algumas pistas para as questões que os reformistas vêm tentando enfrentar desde o retorno à democracia. Em síntese, o sistema é vasto, complexo

5 Uma vertente menos explorada dessa literatura são os papéis *off-the-bench* exercidos pelos magistrados, incluindo sua participação em processos de treinamento, participação em associações profissionais, *lobby*, discursos e palestras proferidas, entrevistas concedidas, entre outros (Ingram, 2016).

e muito respeitado como árbitro de diversos tipos de conflito, em parte por conta da sua significativa independência. Todavia, o seu desempenho tem sido insatisfatório sob vários aspectos, incluindo, por exemplo, a resolução definitiva de litígios em tempo hábil e o tratamento igual perante a lei.

O poder judiciário brasileiro é organizado em cinco ramos distintos (estadual, federal, trabalhista, eleitoral e militar), concentrando os três primeiros mais de 90% dos casos, orçamento e recursos humanos. No ápice hierárquico está o Supremo Tribunal Federal (STF), com 11 ministros, que serve como corte final para questões constitucionais e conflitos entre membros da federação. O STF possui tanto jurisdição original, em casos de revisão abstrata da legislação e questões criminais envolvendo autoridades de alto escalão, quanto recursal, em casos com componente constitucional. Logo abaixo do STF estão os Tribunais Superiores, com atenção ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), que é o tribunal de última instância em questões não constitucionais.

Como um sistema federativo, cada um dos 26 estados brasileiros e o Distrito Federal têm seu próprio judiciário, com 8.644 varas e 27 Tribunais de Justiça (TJs), e estes também funcionam como cortes supremas em relação à legislação estadual. Um sistema judicial federal paralelo possui 773 varas e cinco Tribunais Regionais Federais (TRFs), cada um com jurisdição sobre diversos esta-

dos do país. Tanto o sistema estadual como o federal incluem milhares de juizados especiais para casos civis de pequeno valor e criminais de menor potencial ofensivo. Finalmente, o judiciário trabalhista, também mantido com recursos federais, abrange 1.572 varas e 24 Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs), existentes em praticamente todos os estados do Brasil. No ápice desse ramo do poder judiciário está o Tribunal Superior do Trabalho (TST) (CNJ, 2018a, p. 19).⁶

A Constituição de 1988 transformou uma estrutura que tinha sido parcialmente defenestrada no regime militar em um impressionante *juggernaut*. Em 2017, os sistemas estadual, federal e trabalhista abarcavam ao todo mais de 18 mil magistrados, sendo 12.417 no judiciário estadual, 1.939 no federal e 3.658 no trabalhista (CNJ, 2018a, p. 34-42).⁷ Apesar de se valer amplamente das estruturas legais do passado, a Constituição de 1988 expandiu enormemente a autonomia e o acesso ao judiciário (Castro, 1997; Prillaman, 2000). A independência das cortes é assegurada atualmente por fortes garantias constitucionais, incluindo ampla autonomia administrativa, orçamentária e remuneratória.

O orçamento é generoso, totalizando 0,79% do produto interno bruto (PIB) para o poder judiciário estadual, 0,17% para o federal e 0,28% para o trabalhista, em quantia combinada de R\$ 81,7 bilhões (CNJ, 2018a, p. 56-60). Se todos os níveis e ramos do judi-

6 Há também o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e o Superior Tribunal Militar, os quais são análogos ao STJ e TST, servindo como árbitros finais da interpretação não constitucional em suas respectivas áreas com possibilidade de recurso ao STF.

7 Isso equivale a 8,7 juízes por 100 mil habitantes (CNJ, 2018a), taxa que não é reduzida comparativamente, aproximando-se de países como Canadá (8,0), Colômbia (10,4), Itália (10,6), França (10,7), Estados Unidos (10,8), Espanha (11,2) e Argentina (11,4), sendo superior à de Venezuela (6,8), Chile (5,0), Reino Unido (3,8) e Japão (2,8) e inferior à de Portugal (19,2) e Alemanha (24,7) (cf. CEJA, 2007; Ramseyer; Rasmusen, 2010; Banco Mundial, 2011; CEPEJ, 2016).

ciário — estaduais, federais, trabalhistas, militares e eleitorais, bem como tribunais superiores — forem incluídos, o orçamento do poder judiciário brasileiro atingirá R\$ 90,8 bilhões, equivalentes a 1,38% do PIB, ou R\$ 437,47 (US\$ 132,16) por habitante ao ano (CNJ, 2018a, p. 56-60).⁸ Com efeito, o Brasil pode possuir o orçamento judicial mais generoso por habitante de todos os sistemas federais do Hemisfério Ocidental, proporcionalmente à renda (Taylor, 2008; Da Ros, 2015). Os únicos países dos quais obtivemos dados que apontam despesa próxima àquela do poder judiciário brasileiro são Costa Rica (1,25% do PIB), Argentina (1,05%) e El Salvador (0,99%).⁹ Os demais países nas Américas e na Europa apresentam despesas significativamente inferiores, mantendo-se todos abaixo de 0,6% do PIB (Gráfico 1). Mesmo a despesa *per capita* absoluta do judiciário brasileiro é superior à de todos os países europeus, com exceção da Suíça (€ 135) (CEPEJ, 2016, p. 35).

Do mesmo modo, magistrados recebem proporcionalmente mais do que seus colegas em outros países, e a escala remuneratória é comprimida, com vencimentos de juízes de instâncias inferiores, sendo próximos aos vencimentos dos ministros do STF. Juízes federais recém-empossados, por exemplo, recebem 81% dos vencimentos básicos dos ministros do STF. Com efeito, juízes federais em início de carreira recebem R\$ 357 mil (US\$ 108 mil)

anualmente como vencimento básico, enquanto ministros do STF, R\$ 438 mil (US\$ 132 mil).¹⁰ Respectivamente, isso equivale a 11,3 e 13,9 vezes o PIB *per capita* (Gráfico 2).

Os valores apresentados para os magistrados brasileiros referem-se exclusivamente a seus vencimentos básicos. Como é sabido, todavia, eles recebem outros benefícios, incluindo auxílio-moradia, saúde, alimentação, transporte etc. (Gomide; Salles, 2015; Madeiro, 2018). O judiciário da maioria dos países europeus não fornece tais benefícios. Auxílio à moradia, por exemplo, existe apenas em Portugal, na Rússia e na Turquia. Inversamente, os únicos auxílios adicionais recebidos por magistrados na Alemanha, na Espanha, na França e na Itália são relativos à produtividade (CEPEJ, 2014, p. 320). Assim, os rendimentos dos magistrados brasileiros seriam, de fato, superiores aos seus vencimentos básicos. A despesa mensal média por magistrado no país sugere isso, sendo igual a R\$ 48.516, valor que totaliza R\$ 582 mil (US\$ 176 mil) por magistrado ao ano, correspondendo a 18,4 vezes o PIB *per capita*.

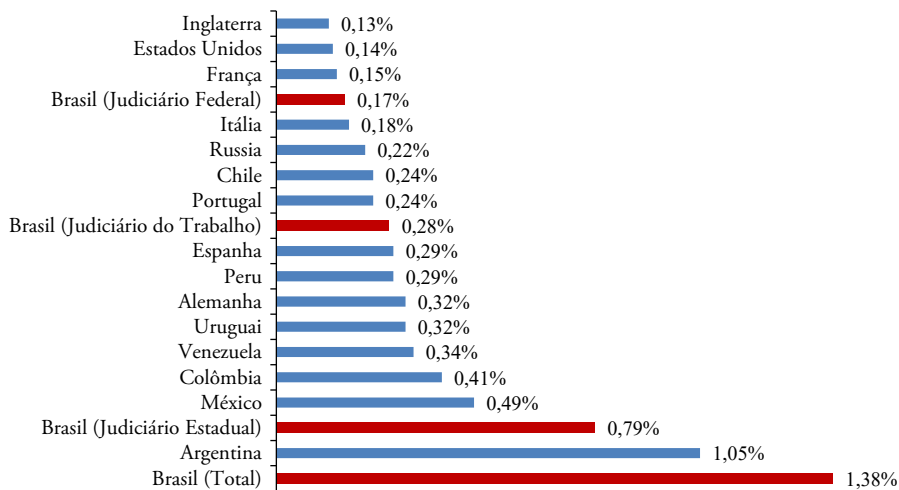
Os magistrados também são auxiliados por amplas estruturas administrativas. Servidores, terceirizados, estagiários, comissionados, cedidos e requisitados somam aproximadamente 430 mil indivíduos, ou cerca de 207 funcionários não magistrados no poder judiciário por 100 mil habitantes, proporção comparativamente elevada (CNJ, 2018a,

8 Esses valores incluem despesas com inativos no poder judiciário. Ao excluí-los, a despesa total do judiciário brasileiro atinge R\$ 76,5 bilhões, equivalente a R\$ 368,22 por habitante e 1,17% do PIB (CNJ, 2018a, p. 56). Para as comparações, utilizamos as taxas de câmbio de 29 de dezembro de 2017, iguais a US\$ 1 = R\$ 3,31 e € 1 = R\$ 3,98.

9 De forma a conferir maior confiabilidade às informações dos países da América Latina, para os quais os dados secundários disponíveis são mais antigos, coletamos os dados — de 2015 ou do ano mais recente — diretamente de fontes primárias, relativas às execuções e leis orçamentárias, nas autoridades fazendárias dos países e estados, ou províncias. Isso aprimora o trabalho que havia sido originalmente elaborado pelos autores Da Ros (2015) e Da Ros e Taylor (2017), nos quais nos valíamos exclusivamente de dados secundários. Para tanto, recebemos ajuda valiosa de Diego Silva Ardila, Matthew C. Ingram e Jeronimo Rodriguez Use, a quem agradecemos o auxílio na produção e interpretação dos dados.

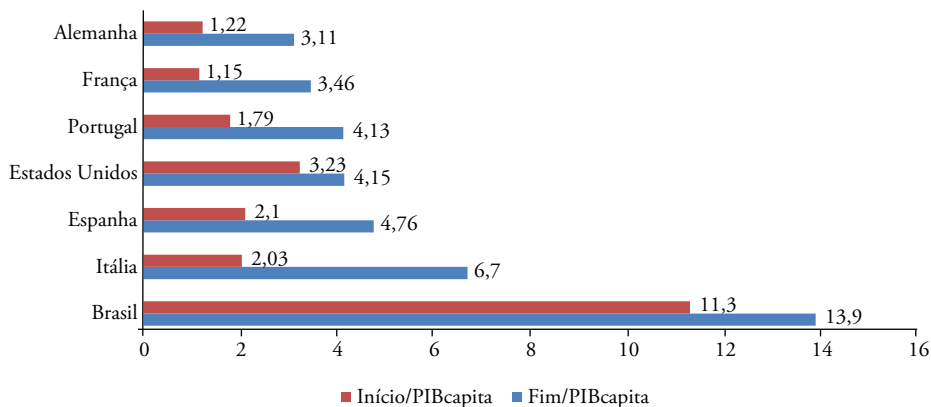
10 Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/cjf/transparencia-publica-1/informacoes-sobre-pessoal/estrutura-remuneratoria/2015/tabela-de-remuneracao-de-magistrados>>. Acesso em: 29 ago. 2018.

Gráfico 1 – Orçamento do judiciário brasileiro em perspectiva comparada (% do produto interno bruto — PIB)*.



*O percentual de Brasil (Total) é superior à somatória de Brasil (Judiciário Federal), Brasil (Judiciário Estadual) e Brasil (Judiciário do Trabalho), porque inclui despesas dos judiciário eleitoral e militar e dos tribunais superiores.
 Fonte: CEPEJ (2014; 2016); CNJ (2018a) e demais informações foram coletadas conforme a nota 8.

Gráfico 2 – Vencimentos dos magistrados federais brasileiros em início e fim de carreira em perspectiva comparada*, países selecionados.



PIB: produto interno bruto; *entende-se fim de carreira como o cargo de integrante da Suprema Corte ou Tribunal Constitucional.
 Fontes: CEPEJ (2014, p. 302-310) e dados para o Brasil conforme nota 9.

p. 66). A maioria dos países não se aproxima dessa proporção, oscilando entre 33 e 67 funcionários não magistrados por 100 mil habitantes. Os poucos países que se aproximam à taxa brasileira são: Argentina (150), Eslovênia (161) e Croácia (162) (CEJA, 2007; CEPEJ, 2014, p. 177). Apenas os servidores da área judiciária, ou seja, “que atuam diretamente com a tramitação do processo” (CNJ, 2017, p. 61), totalizam 180 mil no primeiro grau (11,5 por juiz), 31.119 no segundo grau (13,6 por desembargador) e 3.415 nos tribunais superiores (45,5 por ministro) (CNJ, 2018a, p. 66-67). Os rendimentos dos servidores também são elevados. A despesa mensal média por servidor no judiciário é igual a R\$ 15.164, atingindo R\$ 19.932 no judiciário trabalhista (CNJ, 2018a, p. 65). Esses valores são equivalentes a 5,8 e 7,6 vezes o PIB *per capita*, nessa ordem, proporção superior aos vencimentos de magistrados em diversos países europeus. Finalmente, apesar dos concursos frequentes, cargos e funções comissionadas consomem 13,2% da despesa com o pessoal do judiciário, equivalente a 11,9% da despesa total (CNJ, 2018a, p. 64).

Ainda assim, o judiciário tem se caracterizado por uma combinação de quadros qualificados, acesso amplo, independência e respeito às suas decisões. A maioria dos magistrados é selecionada pelo próprio judiciário, em concursos públicos muito competitivos; eles são vistos como profissionais altamente capacitados, que permanecem no topo da hierarquia entre os profissionais ju-

rídicos (Fontainha *et al.*, 2014). Paralelamente, houve a expansão do acesso aos tribunais, de maneira especial para a população de baixa renda, com a criação de juizados especiais e da defensoria pública. O acesso também foi ampliado por novos instrumentos legais, como a Ação Civil Pública (ACP) e, no STF, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn). O Ministério Público (MP) também se tornou bastante autônomo e influente, contribuindo para o uso dos tribunais como *locus* para a resolução de disputas. Por fim, decisões judiciais são preponderantemente cumpridas, tanto por agentes governamentais quanto por litigantes privados.

Retornaremos a essas características mais adiante. Por ora, destacamos o fato de que, enquanto todas representaram melhorias no funcionamento do sistema judicial, também realçaram aspectos menos positivos. O primeiro destes é tanto um sinal de sucesso quanto de considerável fraqueza do sistema judicial: o número de casos cresceu rapidamente nas últimas décadas, demonstrando não somente a atratividade do judiciário a potenciais litigantes, mas também exercendo pressão considerável sobre tribunais e juízes. Com efeito, as taxas de congestionamento — o passivo de casos não solucionados de anos anteriores — permaneceram altas, resultando em um acúmulo significativo de casos. O judiciário brasileiro recebeu 29,1 milhões de casos novos e deu baixa a 31 milhões de casos em 2017.¹¹ Simultaneamente, lidou com um passivo de 80,1 milhões de casos. Isso sugere

11 Tanto o volume de casos novos como o de baixados informados pelo CNJ provavelmente superestimam a demanda e a resolatividade judiciais, respectivamente. Isso ocorre porque o CNJ classifica como casos novos tanto aqueles que ingressaram em primeira instância como os recursos apresentados em um mesmo ano. Como esses recursos são apenas novos procedimentos nos casos já em andamento, não parece correto classificá-los como propriamente novos, uma vez que não exprimem demandas pela resolução de novos conflitos. Excluindo-se os recursos, o total de casos novos originários no poder judiciário foi igual a 24,3 milhões em 2017, volume 16,4% inferior ao reportado pelo CNJ (2018a, p. 97). Paralelamente, o CNJ classifica como “processos baixados” não apenas aqueles definitivamente arquivados, mas também aqueles “remitidos para outros órgãos judiciais competentes” (CNJ, 2018a, p. 73).

que o judiciário como um todo vem conseguindo lidar com menos de 30% dos casos vigentes a cada ano, mesmo que haja diferenças entre os ramos da justiça (Tabela 1). Dado o crescimento contínuo na demanda, isso se traduz em atrasos consideráveis.

Associados ao acúmulo de casos não solucionados, estão densos procedimentos jurídicos, muitas vezes incompreensíveis para leigos. Cidadãos com frequência se surpreendem pelas reviravoltas, tanto em casos politicamente salientes quanto em seus próprios litígios. Algumas das causas dessa volatilidade são fundamentadas em dispositivos legais aparentemente razoáveis, como pedidos de vista, os quais concedem tempo adicional aos magistrados de tribunais para examinar processos.¹² No entanto, talvez a razão institucional mais ampla dessa *insegurança jurídica* — termo utilizado, sobretudo depreciativamente, em referência à imprevisibilidade das decisões judiciais — seja a adoção de um sistema híbrido de controle de constitucionalidade de leis, que inclui tanto decisões abstratas e concentradas no STF

quanto decisões concretas e difusas. A última significa que qualquer juiz ou tribunal no país possui o poder de anular uma norma jurídica em um caso específico sob alegação de incompatibilidade com a Constituição (Arantes, 1997).

Por causa da impermanência constitucional brasileira — a atual Constituição é a sétima — e da miscelânea de leis desenvolvidas sob diferentes regimes políticos, há também larga amplitude de justificativas legais disponíveis para apoiar uma variedade de julgamentos. Essa amplitude é ainda mais evidente em momentos de transição política e legal, como o início de cada novo período constitucional, o que permite aos juízes maior latitude para tomar decisões com base em interesses pessoais, concepções políticas ou diferentes teorias do direito e da justiça (Koerner, 2006, p. 277). Com efeito, muitas decisões judiciais desde o retorno à democracia foram imbuídas de uma matriz de ativismo social, resultado tanto da generosa lista de direitos da Constituição de 1988 como de muitos juízes passarem a adotar a defesa do

Tabela 1 – Acúmulo de processos judiciais, em 2016 (em milhões).

	Judiciário Federal	Judiciário Estadual	Judiciário Trabalhista	Total*
Casos baixados	3,7	21,7	4,6	31,0
Casos novos	3,9	20,2	4,3	29,1
Casos pendentes	10,3	63,5	5,5	80,1
Novos + Pendentes	14,2	83,7	9,8	109,2
Taxa de congestionamento*	73,9%	74,1%	53,1%	71,6%

Taxa de congestionamento = $(1 - \text{número de casos baixados} / [\text{casos pendentes} + \text{novos}])$; *: p total inclui os judiciários trabalhista, estadual, federal, militar, eleitoral e os tribunais superiores.

Fonte: CNJ (2018a, p. 32-55).

12 Em tese, os magistrados devem retornar tais casos em 30 dias para julgamento, mas permanecem com os ministros do STF, por exemplo, por quase um ano em média (Falcão; Hartman; Chaves, 2014). Há, portanto, muita discricionariedade dos ministros individualmente em relação à agenda do tribunal (Arguelhes; Hartmann, 2017).

bem-estar da sociedade como virtude profissional (Bonelli, 2002; Engelmann, 2007; Engelmann; Cunha Filho, 2013). Combinados à amplitude dos recursos processuais admissíveis, tais fatores produzem uma cacofonia de opiniões judiciais, a qual pode gerar grande incerteza (Lamounier; Souza, 2002; Castelar Pinheiro, 2003; Sadek, 1995).

Paralelamente, o judiciário brasileiro é marcado pela combinação de tradição fraca de precedentes com efeito vinculante e enorme respeito à autoridade dos magistrados e à individualidade dos julgamentos (por exemplo, Arantes, 1997; Castelar Pinheiro, 2000; Taylor, 2008). Conjuntamente, esses fatores significam que o judiciário é marcado por significativa redundância decisória, a qual podemos classificar — ineditamente, ao que nos parece — de duas formas, exógena e endógena.

Redundância decisória exógena ocorre quando casos juridicamente idênticos ou semelhantes são decididos por vários órgãos jurisdicionais, isolada e repetitivamente. Assim, mesmo quando uma questão jurídica igual se apresenta a tribunais distintos — e com frequência a turmas ou câmaras diferentes em um mesmo tribunal —, eles chegam a decisões divergentes. O resultado é um sistema judicial marcado por enormes inconsistências. Como os magistrados não decidem esses casos de forma convergente, em vez de estabilizar expectativas e resolver conflitos, o judiciário acaba reproduzindo-os e amplificando-os. O efeito disso é maior demanda judicial, sobretudo de casos massificados (relações de consumo, questões previdenciárias etc.). Na falta de uma posição clara do judiciário como instituição, torna-se racional — dados os baixos custos de acesso e o valor relativamente reduzido de boa parcela das indenizações decorrentes de eventuais condenações — tentar a sorte em um órgão

jurisdicional ou postergar a resolução de um conflito pela via judicial, em vez de transacionar privadamente para resolvê-lo.

Mesmo após a criação, em 2004, de instrumentos que introduziram a lógica do precedente no Brasil (ou seja, súmula vinculante e repercussão geral), ainda há forte viés contra a uniformização jurisprudencial, que decorre, em parte, da oposição dos magistrados da base do judiciário (Da Ros, 2013). Mesmo no STF, a tradição é que os votos de cada ministro se baseiem em diferentes argumentos jurídicos. Portanto, a decisão do tribunal é simplesmente a soma das opiniões favoráveis e contrárias, sem a formação de uma argumentação clara e institucional da corte que oriente futuras decisões do judiciário (Barbosa, 2007; Silva, 2013).

Por sua vez, redundância decisória endógena ocorre em relação a um mesmo caso, que é reexaminado por diversos órgãos jurisdicionais até se chegar a uma resolução final. Peça fundamental desse quebra-cabeça é o interminável fluxo de recursos (apelações, agravos, embargos etc.), permitido pelos códigos de processo civil e criminal. Recursos em demasia forçam os magistrados — e até órgãos colegiados nos tribunais — a reexaminarem os diferentes aspectos dos mesmos casos repetidamente.

Esses recursos podem ser dirigidos tanto ao próprio órgão que tomou a decisão contestada como a uma instância superior. Entre as primeiras, a chamada taxa de recorribilidade interna média para todo o judiciário de 2009 a 2017 foi de 12,6%; já a taxa de recorribilidade externa atingiu 9,0% (CNJ, 2018a, p. 98). Desagregadamente, a taxa de recorribilidade externa média no mesmo período chegou a 50,5% no judiciário trabalhista, 27,8% no federal e 8,0% no estadual, enquanto a taxa média de recorribilidade interna atingiu 14,2; 12,8 e 6,7%, respecti-

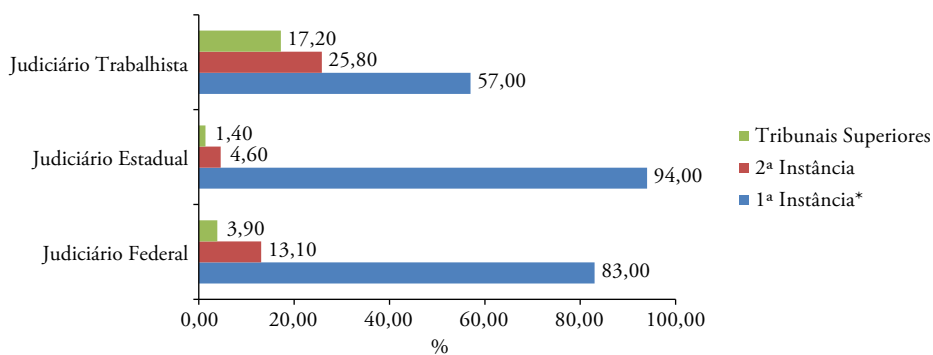
vamente (CNJ, 2018a, p. 99). Entre as diferentes instâncias do judiciário, o problema repete-se. Criados para conferirem maior celeridade à prestação jurisdicional, os juizados especiais estaduais e federais exibiram baixas taxas de recorribilidade interna em 2017 (5 e 3%), mas não escaparam das elevadas taxas de recorribilidade externa, de 13 e 23%, respectivamente. Entre os tribunais de segunda instância, em 2017, os TJs, TRFs e TRTs apresentaram taxas de recorribilidade interna de 19, 31 e 19% e de recorribilidade externa de 23, 23 e 40%, nessa ordem (CNJ, 2018a, p. 97).

Com base nos dados de 2017, a probabilidade de um caso iniciado em uma vara estadual chegar ao STJ é de 1,4% (cerca de um a cada 69 casos), de um caso que começou em uma vara federal até o STJ é de 3,9% (aproximadamente um a cada 26 casos) e de um caso de em uma vara do tra-

balho de 17,2% (mais ou menos um a cada 6 casos) (Gráfico 3).¹³ Mesmo tribunais superiores não escapam à realidade do exaustivo reexame de casos. No STJ, as taxas de recorribilidade interna e externa são de 27 e 6%. No STF, a taxa de recorribilidade (interna apenas) é de 12,4% (STF, 2018, p. 45). Essa informação, contudo, é possivelmente subestimada. Isso ocorre porque os agravos regimentais (recursos cabíveis contra as decisões do próprio STF) representam 56% do volume de casos da corte desde 2011.¹⁴

Um efeito importante disso é o fato de que grande parcela da expectativa de resolução definitiva dos conflitos recai sobre os tribunais superiores. Isso é sobretudo verdadeiro para o STF, cuja carga de trabalho formalmente não guarda paralelo entre os tribunais congêneres mundo afora. Ao longo dos últimos cinco anos, o STF tomou 565 mil decisões, das quais 457 mil foram

Gráfico 3 – Casos resolvidos, por instância e ramo do poder judiciário.



*Foram excluídos juizados especiais.
Fonte: CNJ (2018a).

13 De forma a calcular essas probabilidades, multiplicamos as taxas de recorribilidade externa das varas para os tribunais e dos tribunais para os respectivos tribunais superiores (CNJ, 2017, p. 97).

14 Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=REALProcessoDistribuido>>. Acesso em: 2 set. 2018.

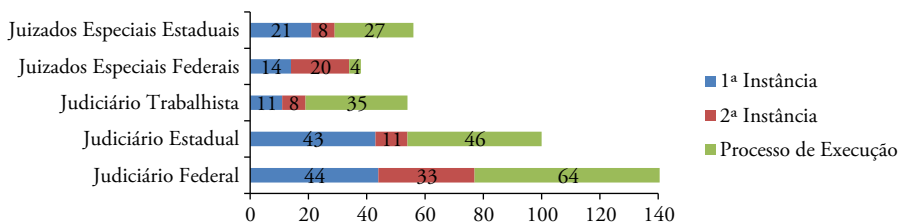
finais (Brasil, 2016, p. 42-43). Rosenn (2014) observa que o STF é capaz de lidar com o volume de casos somente porque isso “envolve problemas sobre os quais o STF já se decidiu” (Rosenn, 2014, p. 301). Muitos recursos apresentam a mesma questão e podem, portanto, ser resolvidos por um único ministro: ao longo dos últimos cinco anos, 86,5% das decisões do STF foram realizadas monocraticamente,¹⁵ e apenas 2,3% dos casos foram decididos pelo plenário. Os 11,2% dos casos restantes foram decididos por uma das duas turmas do tribunal (STF, 2018, p. 44).

Essa dupla redundância decisória, exógena e endógena, resulta em morosidade. Embora haja esforço consciente ao menos desde 2004 para eliminar casos mais antigos, não é incomum ter ciência de processos que estejam em tramitação há mais de uma década. Há quase 20 anos, Castelar Pinheiro (2000, p. 85) estimou que o tempo médio que um caso leva para chegar a uma decisão final era de 46 meses no judiciário federal, 38 no estadual e 31 no trabalhista. Dados atualizados sugerem que essa espera não diminuiu muito. No primeiro grau, o tempo médio de baixa de um processo de conhecimento em

primeira instância é de 44 meses na justiça federal, 43 na estadual e 11 na trabalhista. A isso, contudo, não se somam os tempos de recursos aos tribunais de segunda instância nem dos processos de execução eventualmente decorrentes. Aqueles adicionam, em média, 33 meses na justiça federal, 11 na estadual e oito na trabalhista; estes adicionam, em média, 64 meses na justiça federal, 46 na estadual e 35 na trabalhista (CNJ, 2018a, p. 34-43). Os juizados especiais estaduais e federais, por sua vez, parecem estar entre as poucas inovações institucionais das últimas décadas, que contribuíram para a redução do tempo de processamento dos casos, o qual é inferior ao dos processos iniciados nas varas estaduais e federais (Gráfico 4).

Dadas a demanda judicial crescente e a persistência do congestionamento, é improvável que a demora na tramitação da maior parte dos processos se reduza significativamente no horizonte próximo. Convém observar, todavia, que uma variedade de estudos demonstra que a morosidade é considerada por uma parcela significativa da população como o principal problema do sistema judicial do país (Castelar Pinheiro, 2000; Sá e Silva, 2011; Del Porto, 2013).

Gráfico 4 – Tempo médio de baixa dos processos por ramo do poder judiciário e fase processual (em meses).



Fonte: CNJ (2018a).

15 Sobre os poderes individuais dos ministros do STF, ver Arguelhes e Ribeiro (2018).

Três décadas de reformas

Os tribunais herdados do regime militar eram conservadores, e sua agenda limitava-se a questões civis e penais tradicionais, além de conflitos intraburocráticos (Pereira, 2005; Recondo, 2018). Ainda assim, o regime militar, em contraste com alguns países vizinhos, manteve uma pátina de legalidade, e as instituições judiciais foram preservadas, ainda que tímidas e subordinadas. Com efeito, a transformação do sistema judicial iniciou-se quase imediatamente após a transição à democracia e continua ocorrendo desde então. De forma a sintetizar as mudanças do sistema judicial que aconteceram ao longo da última geração, classificamo-nas em duas categorias: inovações institucionais e aperfeiçoamento do desempenho judicial.

As inovações institucionais deram-se em dois saltos. O primeiro deles coincide com os primeiros anos de retomada da democracia e envolveu a ampliação dos poderes do MP, que foi praticamente refundado entre 1985 e 1988¹⁶ e afastado do controle do poder executivo, passando a atuar como um quarto poder *de facto* do Estado (Arantes, 2002; Castilho; Sadek, 1998; Ferraz, 1997; Kerche, 1999; 2007; Macedo Júnior, 1995; Sadek; Cavalcanti, 2003). Os MPs estaduais e federal receberam amplos poderes, incluindo a responsabilidade de defender os interesses difusos e coletivos, por meio de uma série de novos instrumentos legais. Talvez o mais proeminente deles tenha sido a ACP, que permite ao MP propor ações em diversas áreas — ambiental, relações de consumo etc. Outra ferramenta importante é o termo de ajustamento de conduta, mediante o qual promotores podem firmar acordos pré-ju-

diciais com instituições públicas e privadas, exigindo que alterem seu comportamento sob a ameaça de ação judicial. Paralelamente, o MP foi dotado de recursos significativos. A sua participação no PIB brasileiro é equivalente à de sistemas judiciais inteiros em outros países, totalizando R\$ 15,4 bilhões em 2014, ou 0,32% do PIB (Da Ros, 2015).

No mesmo período, a Assembleia Constituinte de 1987–1988 também foi responsável por profundas inovações em relação às instituições judiciais, as quais podem ser resumidas conforme segue: os atores habilitados a propor ações diretas de inconstitucionalidade foram expandidos para além de casos comparáveis; criou-se uma variedade de novos tipos de ações para proteger direitos fundamentais; aprofundou-se o hibridismo do sistema de revisão constitucional; e a pauta infraconstitucional foi removida da corte e colocada sob jurisdição de um tribunal novo criado para esse fim, o STJ (Da Ros, 2017). Como resultado, o papel da corte tornou-se muito mais político. Isso incluiu o STF atuar não apenas como corte constitucional, mas também como última instância recursal. Embora talvez fosse desejável para um país saindo de uma ditadura militar de 21 anos de duração dotar o órgão máximo do judiciário com tantos poderes e funções; isso imporia um fardo severo ao STF, que acabaria decidindo um alto número de casos em comparação aos tribunais congêneres em outros países (Tabela 2).

Ainda entre as inovações institucionais iniciais, a criação da Advocacia-Geral da União em 1993 removeu qualquer ambiguidade sobre quem era responsável por defender o setor público federal em juízo, após a reconfiguração do MP. Paralelamente,

16 A lei orgânica do MP, contudo, foi aprovada somente em 1993.

te, advocacias e procuradorias dos estados foram remodeladas ou criadas para cumprir essa tarefa em âmbito subnacional. Apesar de sofrer dos mesmos problemas de defensorias públicas em outros países — orçamento enxuto, falta de pessoal¹⁷ e baixa relevância política —, a inclusão da Defensoria Pública na Constituição de 1988 foi um passo importante. De todas as instituições legais criadas então, ela foi a que demorou mais tempo para se institucionalizar. Em nível federal, embora tenha sido criada em 1993, somente ganhou estatutura a partir de 2014, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 80. Em nível subnacional, o quadro é desigual. Enquanto alguns estados já possuíam defensoria antes mesmo da última Constituição, outros a estabeleceram logo após a sua promulgação e outros apenas na década de 2010 (Moura *et al.*, 2013; Madeira, 2014). Finalmente, inspirada na experiência do início dos anos 1980 com os Juizados de Pequenas Causas, a Constituição demandou o estabelecimento de Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Uma vez criados em nível estadual, em meados da década de 1990 e em nível federal na virada do século, eles

se tornaram componentes centrais do judiciário, ampliando o acesso (Cunha, 2008). Hoje, são responsáveis por uma larga parcela dos casos decididos em definitivo pelo judiciário todos os anos — 29,5% no judiciário estadual e 61,1% no federal, em 2017 (CNJ, 2018a, p. 36-44).

O segundo salto de inovações institucionais decorreu da Reforma do Judiciário de 2004, resultado da Emenda Constitucional nº 45, que garantiu autonomia às defensorias públicas e estabeleceu órgãos de fiscalização para judiciário e MP. O ímpeto reformista adveio de uma variedade de fontes, incluindo ministros de tribunais superiores insatisfeitos com o funcionamento do judiciário, políticos, advogados, acadêmicos e o público em geral, que criticavam a ineficácia, corrupção e irracionalidade sistêmica dos tribunais.

A reforma resultou de um longo processo iniciado em 1992 em proposta de emenda constitucional do deputado Hélio Bicudo, a primeira de mais de 40 reformas propostas nos anos seguintes. Doze anos depois — e após uma conturbada comissão parlamentar de inquérito em 1999, a CPI do Judiciário —, o governo federal foi capaz de impul-

Tabela 2 – Processos recebidos e julgados por supremas cortes e tribunais constitucionais.

País	Tribunal	Processos recebidos	Processos julgados
Brasil	Supremo Tribunal Federal	103.650	115.402
Argentina	Suprema Corte de Justicia	16.543	16.584
Estados Unidos	Supreme Court	8.580	79
México	Suprema Corte de Justicia	6.720	7.237
Alemanha	Bundesverfassungsgericht	6.686	6.117

Fonte: Supremas Cortes dos respectivos países, último ano disponível a partir de 2015.

17 Entre os 8.489 cargos de defensor público existentes em 2013, 3.435 (40,5%) ainda não estavam ocupados, em grande parte por conta de salários pouco atrativos e condições de trabalho precárias, resultando em 1.926 comarcas sem defensor público, equivalente a mais de 70% do país (Moura *et al.*, 2013).

sionar a reforma. O ministro da Justiça Márcio Thomaz Bastos — que, como presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), havia advogado sem sucesso pela criação de um órgão de controle externo do judiciário durante a Assembleia Constituinte — trabalhou ao lado do ministro do STF Nelson Jobim e do ministro do STJ Edson Vidigal durante o primeiro ano da presidência de Lula, para reunir o que veio a ser conhecido como Pacto Republicano entre executivo, legislativo e judiciário.

Eles foram duramente criticados por muitos juízes, que consideravam o ato um esforço para limitar a independência dos magistrados de instâncias inferiores. Ao trabalhar para convencer juízes e legisladores, foram beneficiados por uma variedade de escândalos, incluindo casos de nepotismo, superfaturamento de obras e vendas de decisões, que demonstraram que ninguém tinha a noção exata da escala nem do funcionamento do judiciário. Faltava-lhes planejamento e perspectiva estratégica sobre seus efeitos na sociedade (OAB, 2014; Seligman, 2014a; 2014b; 2015; Vieira, 2004).

Embora a reforma tenha sido menos abrangente do que inicialmente pretendida, a criação do Conselho Nacional da Justiça (CNJ) e do Conselho Nacional do MP (CNMP) foi uma importante conquista política, especialmente à luz da forte oposição de juízes e procuradores. Ainda que estes dominem a composição dos órgãos, detendo dois terços dos assentos, exercem papel importante, adotando medidas que visam melhorar a legitimidade e a eficiência do sistema judicial. No caso específico do CNJ, tais medidas incluíam, por exemplo, o estabelecimento de regras mais claras para a progressão dos magis-

trados, limites ao número de servidores não concursados, enfrentamento ao nepotismo, melhoria da transparência e enfrentamento a casos flagrantes de corrupção judicial — com a punição administrativa de juízes e servidores por meio da recém-criada Corregedoria Nacional de Justiça (Franco, 2015; Ingram, 2016). Por outro lado, medidas destinadas a melhorar o desempenho dos tribunais compreenderam o estabelecimento de critérios de produtividade, maior informatização, redução do estoque de casos sem resolução e maior alocação de recursos ao judiciário (Da Ros; Taylor, 2017; Da Ros; Ingram, 2019a).

A segunda categoria de reformas almejava aperfeiçoar o desempenho da prestação jurisdicional. Nesta, houve múltiplas mudanças nas regras de processo civil, incluindo a introdução das câmaras de conciliação, os limites aos recursos interlocutórios e o uso de processos eletrônicos (Da Ros; Taylor, 2017). Embora impulsionadas pelo desejo de melhorar o acesso e a eficiência, os efeitos de tais medidas ainda não são claros.

Essas reformas também se desenvolveram em duas ondas desde 1985, culminando no novo Código de Processo Civil, promulgado em 2015.¹⁸ As primeiras reformas almejavam evitar que certos tipos de conflitos chegassem ao judiciário e ocorreram especialmente em meados da década de 1990, enfatizando a conciliação e a arbitragem como formas de reduzir a carga de trabalho do judiciário. Essas reformas, contudo, diluíram o poder dos juízes do tribunal de primeira instância, ao permitirem recursos interlocutórios (particularmente, agravos de instrumento) contra diversas decisões, o que acarretou aumento do volume de trabalho dos tribunais de segunda instância e superiores.

18 O Código de Processo Civil anterior foi escrito em 1973 e havia sido alterado mais de 60 vezes desde então.

A segunda onda de reformas ocorreu na sequência da emenda constitucional de 2004, que criou um direito constitucional à duração razoável dos processos. Em geral, as medidas adotadas reconheceram a inevitabilidade da chegada dos conflitos ao judiciário e tentaram resolver a demanda. Para tanto, a legislação aprovada no período reforçou a autoridade dos juízes de primeira instância em casos menos salientes, limitou o número de recursos disponíveis e incentivou o uso da informática (processo eletrônico, apreensão de bens *on-line* etc.).

Paralelamente, o STF passou a contar com novos instrumentos processuais, reforçando a posição na hierarquia judicial ante as demais instâncias do judiciário (Nunes, 2010). Os melhores exemplos são a súmula vinculante e a repercussão geral. O primeiro é um mecanismo de precedente com efeito vinculante em questões constitucionais, que foram resolvidas repetidamente pelo STF. O segundo é “um análogo ao dispositivo processual dos EUA de *certiorari*... concedendo ao STF o poder de recusar ouvir recursos extraordinários que não têm repercussões gerais” (Rosenn, 2014, p. 302).

Esses novos instrumentos tiveram efeitos importantes. Desde que entraram em vigor em abril de 2007, o STF emitiu 56 súmulas vinculantes e concedeu repercussão geral a 777 recursos extraordinários. Embora não tenham resolvido o problema do volume de trabalho da corte, parecem estar contribuindo para reduzir a demanda e incrementar a produtividade da corte, ainda que lentamente. Nos dez anos completos anteriores à implementação da reforma, de 1997 a

2006, 92,7 mil casos foram recebidos, 78,1 mil distribuídos, 85 mil julgados e 12,5 mil acórdãos foram publicados no STF em média, anualmente. Já nos dez anos completos posteriores à reforma, entre 2008 e 2017, a média de processos recebidos a cada ano caiu para 83,3 mil (-10,1%) e a de distribuídos para 51,5 mil (-34,1%), ao passo que a de julgados aumentou para 104,1 mil (+22,5%) e a de acórdãos publicados cresceu para 14,4 mil (+15,2%), conforme Figura 1.

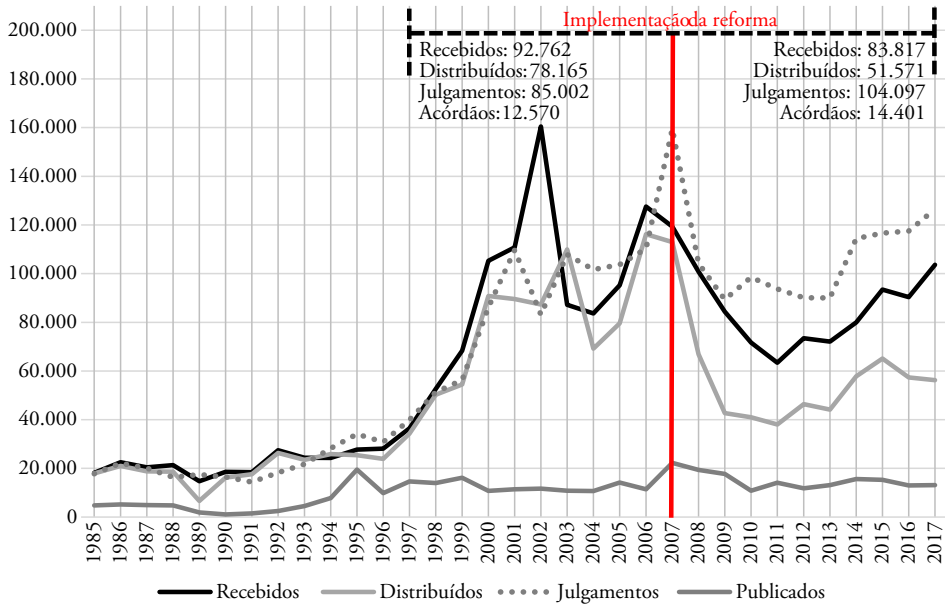
O impacto da reforma, contudo, expande-se muito além do STF, abrangendo todo o judiciário. Os 777 casos em que o STF concedeu repercussão geral até julho de 2018 tratavam de controvérsias que afetam 1.545.192 casos nas instâncias inferiores, volume equivalente a 1,5% da carga processual de todo o judiciário no país.¹⁹ Destes, mais de 700 mil dizem respeito a correções monetárias em decorrência dos planos de estabilização econômica do fim da década de 1980 e início de 1990. Ao mesmo tempo, em alguns tribunais, por exemplo, o TRF da 4ª Região, o número de processos suspensos aguardando decisão do STF em casos de repercussão geral ultrapassa 180 mil, correspondendo a 10% do total de casos pendentes no tribunal em 2017 (CNJ, 2018a).

Judiciário na sociedade

O impacto do judiciário na sociedade brasileira é significativo, abrangendo temas tão complexos e variados quanto as políticas públicas, economia, corrupção e legitimidade democrática. Nessa ordem, revisamos os quatro pontos adiante.

19 Informações disponíveis em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=sobrestadostgrg>>, sobre casos sobrestados; <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciasumulavinculante>>, para a súmula vinculante; e <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaRepercussaoGeral&pagina=numeroRepercussao>>, para repercussão geral. Acesso em: 14 mar. 2016.

Figura 1 – Movimentação processual do Supremo Tribunal Federal (1985–2017).



Fonte: Supremo Tribunal Federal, Movimento Processual, disponível em <www.stf.jus.br>. Acesso em: 3 set. 2018.

As mudanças institucionais no judiciário sob a democracia tiveram o efeito de lançá-lo “no centro da vida pública e conferir-lhe o papel de protagonista” (Sadek, 1999, p. 297). Isso se refletiu tanto no crescimento contínuo da demanda judicial desde a década de 1980 quanto no uso que agentes políticos passaram a fazer do judiciário como arena para contestar as diferentes políticas públicas adotadas desde então. Isso é especialmente verdadeiro no âmbito do STF, que gradativamente foi se convertendo em importante ponto de veto do sistema político brasileiro, no processo de elaboração de políticas públicas (Taylor, 2006).

Embora o STF tenha decidido de forma preponderantemente estratégica em diversos casos de saliência política desde 1988

(Kapiszewski, 2012), ele também é um dos “tribunais mais poderosos do mundo”, com vasta gama de funções, mas nenhuma “doutrina das questões políticas” declarada, que o permitiria evitar determinadas controvérsias (Rosenn, 2014, p. 298-300). Não à toa, um ex-ministro da corte observa que um ministro da corte deve saber “distinguir entre casos graves e frívolos e determinar quais casos apresentam desafios legítimos à constitucionalidade das leis e quais casos apresentam principalmente motivações políticas” (Barbosa, 2007, p. 189). De fato, farta evidência empírica sugere que as ADIns propostas por atores com motivações políticas claras (por exemplo, por partidos políticos) estão entre as menos bem-sucedidas no STF contra leis federais, particularmente quando compa-

radas às ADIns propostas por membros da comunidade jurídica, como OAB, Procurador-Geral da República (PGR) e associações de magistrados (Carvalho, 2009; Oliveira, 2009; Carvalho; Barbosa; Gomes Neto, 2014; Canello, 2016; Mariano Silva, 2016).

O STF impôs uma média de 13 vetos judiciais a diplomas legais federais ao ano entre 1994 e 2008, apenas via ADIns (Taylor; Da Ros, 2008, p. 831).²⁰ Colocando isso em perspectiva, o número médio anual de leis federais declaradas inconstitucionais pela Suprema Corte dos Estados Unidos e pelo Tribunal Constitucional Federal da Alemanha é bastante inferior – igual a 0,8 e 7,7, respectivamente.²¹ Como resultado, o STF converteu-se em importante instituição política do país, envolvendo-se em uma variedade aparentemente interminável de questões sensíveis, incluindo o julgamento dos planos de estabilização econômica e a reforma agrária (Taylor, 2008), regras eleitorais (Marchetti; Cortez, 2009; Marchetti, 2013), poderes de decreto do presidente (Da Ros, 2008), regimento interno do Congresso (Aragão, 2013), reformas previdenciárias (Barbosa, 2007), leis anticorrupção, descriminalização de uniões civis de mesmo sexo, ação afirmativa e preservação da Lei da Anistia de 1979 (Rosenn, 2014), entre inúmeros outros. Com efeito, dificilmente o STF escaparia ao diagnóstico de “judicialização da megapolítica”, proposto por Hirschl (2008).

As instâncias inferiores também passaram a fazer parte de estratégias políticas mais amplas, com diferentes partidos políticos e grupos de interesse, buscando atrasar, desa-

creditar ou apenas declarar oposição a políticas públicas por meio de ações populares e ações movidas contra autoridades (Taylor, 2008, p. 90-108). Paralelamente, dadas a amplitude e a vagueza dos direitos definidos na Constituição, cidadãos comuns com frequência demandam a implementação de políticas públicas de seu interesse por meio de ações judiciais, com custos significativos e que crescem a taxas desconcertantes. Limitando a discussão a uma área com amplo debate acadêmico — o fornecimento de medicamentos por meio de decisões judiciais —, de acordo com o Ministério da Saúde, “o crescimento real do gasto com as ações judiciais de medicamentos foi de 547% entre 2010 e 2016, passando de R\$ 199,6 milhões para R\$ 1,3 bilhão” (*apud* Vieira, 2018, p. 25). Somente no estado de São Paulo, o total dos tipos de medicamentos demandados na justiça — muitos destinados a tratamentos de alto custo — saltou de 799 para 14.563 nos últimos anos (Wang *et al.*, 2014). O cenário não se limita às grandes cidades. Com taxas de sucesso dos requerentes atingindo 85%, estima-se que 57% dos municípios no país lidem com essa questão regularmente (Wang *et al.*, 2014).

Além do seu efeito sobre as políticas públicas, os efeitos econômicos do judiciário são sentidos especialmente em decorrência de sua morosidade. Um levantamento realizado antes da reforma de 2004 constatou que esta era a principal preocupação do setor empresarial. Embora a lentidão tenha ajudado algumas delas, estimativas de Castelar Pinheiro (2000, p. 187-191) sugeriram que

20 Foram incluídas as decisões de mérito e liminar. Esses dados referem-se apenas a ADIns. Deve-se notar que várias leis acabaram declaradas inconstitucionais pelo tribunal, por meio de outros instrumentos jurídicos, particularmente os recursos oriundos de instâncias inferiores (Dimoulis; Cunha; Ramos, 2014).

21 As médias foram calculadas dividindo-se o número de leis declaradas inconstitucionais pelo total de anos de funcionamento dos tribunais (*cf.* Congressional Research Service, 2014, p. 2287-2336; FCC, 2014, p. 29).

a melhoria do desempenho dos tribunais ao nível de países desenvolvidos aumentaria o PIB na ordem de 25%. Seu estudo demonstrou ainda que mais de três quintos dos casos tratavam de um número muito pequeno de questões, sobretudo relacionadas a planos de estabilização e ao setor público. Isso contribuiria para afastar o investimento privado e geraria uma indústria de agentes, que ganhariam a vida com a ineficiência do sistema judicial (Castelar Pinheiro, 2000, p. 196).

Nesse particular, duas fontes dos efeitos econômicos do judiciário têm sido importantes. Por um lado, a chamada indenização punitiva é apenas esporadicamente utilizada nos círculos judiciais brasileiros, nos quais a indenização possui caráter preponderantemente compensatório (Vaz, 2009; Serpa, 2011). Portanto, os casos são decididos quase exclusivamente tendo em vista a demanda específica apresentada aos magistrados, que raramente levam em consideração o efeito dissuasório que indenizações maiores poderiam gerar sobre conflitos semelhantes. Isso é verdadeiro sobretudo nas relações de consumo, uma área que lida com problemas relativamente simples, tais como à má prestação de serviços por parte dos bancos ou empresas de telefonia, mas que contribui para a carga de trabalho do judiciário. Por vezes, é vantajoso aos prestadores de serviços contratarem um exército de advogados para responder a cada caso, atrasarem a tomada de decisão e imporem custos a eventuais litigantes, em vez de resolverem os problemas que geraram os casos (Prudente, 2014). Tendo em conta as pequenas quantias pagas nessas indenizações e o número relativamente limitado de pessoas que ingressam com ações, o efeito dissuasório das decisões judiciais sobre comportamentos claramente ilegais acaba sendo limitado. Embora isso recentemente

venha mudando, os magistrados e o sistema judicial como um todo têm sido avessos ao uso sistemático de indenização punitiva.

Por outro lado, o setor público é um dos litigantes mais prolíficos do sistema judicial. As entidades com maior número de processos perante o sistema judicial no país, quer como requerentes, quer como requeridos, são instituições públicas — ou seja, governos federal, estaduais e municipais, bancos públicos etc. (AMB, 2015; Oliveira, 2016). Apenas no STF, entre os litigantes com mais de mil processos no tribunal entre 1988 e 2009, 90% dos casos têm pelo menos uma instituição pública como uma das partes. União, Caixa Econômica Federal e Instituto Nacional do Seguro Social são os litigantes mais frequentes, com mais de 50% do total de casos na corte (Falcão; Cerdeira; Arguelhes, 2011, p. 67-68). Parte da razão do predomínio do governo como litigante, historicamente, está relacionada ao alto volume de casos decorrentes dos planos de estabilização econômica pós-democráticos e à enorme instabilidade legal gerada por eles e por planos de reforma do Estado e da previdência no tocante a salários, aposentadorias, poupanças etc. Entre os 12 maiores litigantes perante o tribunal, apenas um não é uma instituição pública, a Telemar Norte Leste S.A., que é uma empresa de telefonia cujos litígios se encaixam quase perfeitamente na narrativa sobre a indenização punitiva já descrita (Falcão; Cerdeira; Arguelhes, 2011, p. 67-68).

Uma terceira área de impacto judicial é a corrupção, tanto como um problema dentro do judiciário quanto como uma questão que este é chamado a decidir. Em relação à primeira, magistrados em praticamente todos os níveis já foram acusados de vender decisões, com grandes escândalos envolvendo integrantes até mesmo do STJ. Duas im-

portantes operações policiais na virada do século chamaram atenção para esse problema: a Operação Anaconda, que encontrou evidências de vendas de sentenças por um juiz federal em São Paulo, enquanto o chamado Caso TRT concluiu que um juiz trabalhista roubou mais de US\$ 90 milhões da construção do Fórum Trabalhista, também em São Paulo. Em ambos os casos, os juízes foram presos. No entanto, em um número muito grande de casos, a única punição possível para magistrados suspeitos de corrupção é a aposentadoria compulsória. Entre 1988 e 2013, dos 6.703 casos recebidos pelo CNJ com informações sobre potenciais irregularidades, excluídas acusações de demora excessiva para tomar decisões, apenas 38 resultaram na aposentadoria compulsória dos magistrados envolvidos (Franco, 2015, p. 100-122).

Complementarmente, outra questão é a relativa fragilidade do judiciário no controle da corrupção política. Apesar do recente protagonismo na área, a posição dos tribunais é delicada, porque a constituição assegura aos agentes políticos em exercício no cargo foro privilegiado. Assim, autoridades federais respondem a ações penais apenas ante o STF, governadores estaduais ante o STJ, e os deputados estaduais e prefeitos ante as cortes de segunda instância. Como todos são tribunais, contudo, não exibem estrutura adequada (ou seja, de vara criminal) para processar e instruir tais casos. Paralelamente, a morosidade e a redundância decisória são semelhantes à de outros casos, sendo exacerbadas pela cautela política dos tribunais e pela capacidade dos réus de apresentar um intenso fluxo de recursos (Taylor, 2017). Não surpreendentemente, a primeira condenação de um político federal no STF ocorreu somente em 2010. Nos estados, po-

rém, há considerável variação nos níveis de respostas judiciais à corrupção, influenciada por fatores contextuais, tais como o grau de autonomia, coordenação e mobilização das instituições do sistema de justiça. Com efeito, ao passo que alguns estados possuem centenas de condenações criminais de prefeitos, outros não ultrapassaram uma dezena (Da Ros, 2014; 2018).

A última área de impacto judicial envolve os seus efeitos sobre a legitimidade do sistema democrático, que pode ser entendida, em parte, como um subproduto de seu desempenho nas três áreas já examinadas, entre outras. Embora os tribunais estejam entre as instituições mais estáveis e contribuam para a manutenção do estado de direito, há muito por fazer. A questão mais óbvia é a ineficiência dos tribunais na prestação de sua atividade-fim. Refletindo sobre o impacto da Emenda Constitucional nº 45, o ex-secretário de reforma do judiciário Sérgio Renault observou que a questão central da morosidade não foi resolvida (Migalhas, 2014). Seu sucessor, Flávio Caetano, constatou que os casos ainda levam, em média, dez anos para chegar a uma resolução (Affonso; Macedo, 2015). Embora a reforma de 2004 tenha contribuído para melhorar a transparência do judiciário, seu impacto sobre a eficiência decisória é questionável. Ainda, a enorme redundância decisória verificada no país compromete possivelmente o próprio papel estabilizador que o poder judiciário poderia exercer.

Nessa perspectiva, outra área de preocupação é o elitismo do judiciário. Apesar do incremento na diversidade (Sadek, 2006), sua pauta segue focada em casos que afetam os estratos superiores da sociedade. Um exemplo é a discussão recente sobre o uso da prisão preventiva contra criminosos

de colarinho branco no âmbito da Operação Lava Jato. A prática é comum: 37% das mais de 700 mil pessoas encarceradas no país também estão detidas de maneira preventiva (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2014). Isso provavelmente apenas gerou discussão em decorrência do perfil dos réus. Tal elitismo pode ser explicado em parte pelo fato de os magistrados serem 80% brancos em um país composto de 55% de não brancos (CNJ, 2018a, p. 8). Isso também se reflete na fraca resposta do sistema judicial a casos de direitos humanos, como homicídios praticados por policiais, com especial impacto sobre pobres e não brancos (Brinks, 2008).

Do mesmo modo, somente cerca de 30% dos cidadãos afirmam confiar no judiciário (FGV, 2014b, p. 24), e seu funcionamento é severamente criticado: 70% dos cidadãos relatam estar pouco satisfeitos (44,4%) ou nada satisfeitos (25,7%) com ele (Latinobarómetro, 2011). Não obstante, 59% das pessoas acreditam que a maioria dos magistrados é honesta (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2014, p. 7), e apenas 25% das pessoas que tinham um conflito não o trouxeram ao judiciário, porque não confiavam em um tratamento justo (Del Porto, 2013, p. 286-287). Ao mesmo tempo, 53% absteve-se de trazer casos ao judiciário, pois acreditava que isso levaria muito tempo. Dos que iniciaram um processo, no entanto, apenas 63% alcançaram uma decisão (Del Porto, 2013, p. 286-287). Entrar no sistema judicial não parece particularmente difícil; sair dele com uma decisão, contudo, parece ser o principal desafio.²²

Para onde vamos daqui?

Esta seção resume algumas das questões mais prementes que o judiciário ainda enfrenta. A reforma de 2004 teve três efeitos importantes: disponibilização de dados, formação de instituições de supervisão do sistema judicial e criação de instrumentos vinculantes para limitar o número de processos repetitivos. Já discutimos o último ponto, mas os dois primeiros merecem maior atenção.

Muitas das inovações de 2004 centraram-se na melhoria da disponibilidade dos dados necessários para analisar as deficiências do sistema judicial. Tais esforços para a coleta de informações já haviam sido realizados pela Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça e pelo próprio STF, porém, após a reforma, essas tarefas foram consolidadas no CNJ e CNMP. Com efeito, parte da discussão sobre o desempenho do sistema judicial somente é possível em decorrência do contínuo esforço de coleta e sistematização de dados realizado por esses órgãos.

A segunda mudança importante foi a criação de órgãos de supervisão. Embora ainda haja espaço para pesquisas sistemáticas sobre a implementação das metas do CNJ, o panorama geral parece desigual. Por um lado, o CNJ desempenhou papel fundamental, especialmente onde o judiciário era mais problemático, em estados como Maranhão e Bahia (Ingram, 2016). Por outro, os objetivos mais ambiciosos, voltados à totalidade do país, foram bem-sucedidos apenas no começo, mas logo desapareceram. As resoluções do CNJ de 2006 que fixaram limites máximos à remuneração, por exemplo, tiveram impacto importante no início, mas hoje parecem relí-

22 Isso é verdadeiro em relação aos casos civis, mas não necessariamente no tocante aos criminais, uma vez que nesses casos a entrada no sistema de justiça não se dá via judiciário, mas pelo contato com a polícia.

quias do passado. Uma hipótese é que o CNJ teria sido capturado pelos interesses dos próprios magistrados, especialmente de estados mais ricos (Folha de S.Paulo, 2015; Neves, 2015; Vasconcellos, 2015; Carvalho; Leitão, 2013; Fragale Filho, 2013).

Outro problema abordado apenas timidamente na reforma de 2004 é a crescente demanda. Apesar dos esforços, o número de novos casos que chegam ao judiciário praticamente não parou de crescer desde a redemocratização: foram 5,1 milhões em 1990, 18 milhões em 2004 e 29,1 milhões em 2017 (Gabbay; Cunha, 2012; CNJ, 2018a). Enquanto o número de casos novos cresceu 252% de 1990 a 2004, essa taxa foi reduzida para 61% desde 2004. As reformas da década de 2000, portanto, não reduziram a demanda, e sim apenas seu ritmo de crescimento.

O crescimento da demanda judicial tem sido enfrentado sobretudo de três formas: incentivando a resolução negociada de conflitos, aperfeiçoando o uso de tecnologias da informação e comunicação e aumentando o número de magistrados e funcionários. Em relação ao primeiro, os índices de conciliação já são altos, com 12,1% dos casos sendo resolvidos dessa forma (CNJ, 2018a, p. 139). Esse esforço, todavia, não diminui necessariamente a carga de trabalho do judiciário, porque os acordos de conciliação são firmados no judiciário, e não privadamente. Arbitragem e formas não judiciais de resolução de conflitos têm crescido, de maneira especial no setor empresarial, mas seguem relativamente raras (Engelmann, 2012).

No que tange ao segundo, o uso de processos eletrônicos e sistemas de gerenciamento de casos permite reduzir o chamado tempo morto dos casos (cargas, vistas etc.), o que em tese diminuiria a duração. Isso, contudo, também não afeta a demanda, apenas permite que se acelere o processamento dos feitos — e, a julgar pelos dados sobre a duração dos casos, também não vem atingindo esses objetivos de maneira satisfatória. No que se refere ao terceiro ponto, o judiciário não somente consome recursos significativos, como vem experimentando uma expansão quase contínua de seus quadros desde 1988, sem que isso diminua a demanda.

Essas três soluções, frisa-se, lidam preponderantemente com o lado da oferta do problema, e não da demanda. Desse lado, o crescimento do número de casos pode ser consequência da explosão no número de profissionais jurídicos. Atualmente, há cerca de 1,1 milhão de advogados no país,²³ proporção de 5,3 advogados por mil habitantes. Essa taxa, que já é alta em termos comparativos, representa quase o quádruplo de 1991, quando havia 1,1 advogado por mil habitantes (FGV, 2014a, p. 63). É improvável que esses números decresçam no futuro próximo, dado o ritmo de crescimento da força de trabalho. Estima-se que as mais de 1.100 faculdades de Direito do país coloquem no mercado cerca de 95 mil bacharéis por ano (FGV, 2014a; Ghirardi; Cunha; Feferbaum, 2014).²⁴

Essas preocupações com o crescimento da demanda também ensejaram esforços para aumentar a eficiência decisória dos magistrados. Com efeito, os magistrados brasi-

23 Disponível em: <<http://www.oab.org.br/institucionalconselhofederal/quadroadvogados>>. Acesso em: 10 set. 2018.

24 Os números brasileiros são altos em comparação aos de uma sociedade já repleta de advogados: os Estados Unidos têm aproximadamente 1,2 milhão, representando 3,9 advogados por mil habitantes (ABA, 2011). A título de comparação, os dados sobre a União Europeia mostram que a média é de dois advogados por mil habitantes (FGV, 2014a, p. 64).

leiros já são muito eficientes. Estima-se que 1.819 casos sejam baixados por ano por magistrado no judiciário do país (CNJ, 2018a, p. 86). Comparativamente, poucos países exibem números tão elevados (CEJA, 2007; CEPEJ, 2014; AMB, 2015). Estudo do CNJ demonstrou, por exemplo, que apenas dois países (Áustria e Dinamarca) exibem taxas mais elevadas de produtividade por magistrado do que a brasileira (CNJ, 2011, p. 26).

Todavia, conforme explicado, só é possível aos magistrados lidarem com essa imensa carga de trabalho no Brasil porque há muitos funcionários atuando diretamente na área-fim para auxiliá-los e porque muitos casos versam sobre os mesmos temas ou consistem nos mesmos casos, sendo reexaminados repetidamente. A sobrecarga de trabalho, por conseguinte, deve-se ao menos em parte à imensa redundância decisória do sistema judicial do país. O fato de os juízes serem eficientes, portanto, não implica que a instituição na qual atuam também o seja. Assim, o diagnóstico paradoxal que emerge é de que o Brasil possui juízes eficientes, mas um judiciário ineficiente.

Infelizmente, a maioria das reformas que poderiam melhorar a eficácia judicial se relaciona com a organização de outros procedimentos judiciais, os quais são reféns de questões que dificilmente chegam à agenda de reformas. Estes incluem a extrema independência dos juízes uns dos outros (tanto vertical como horizontalmente) e a resultan-

te atomização da tomada de decisão. Dada a diversificação no perfil dos magistrados nas instâncias inferiores do judiciário no Brasil ao longo dos últimos anos, o compromisso com essas bandeiras parece ser das poucas causas capazes de unificarem os magistrados e suas associações no país hoje em dia.

A discussão sobre a eficiência e a eficácia dos tribunais tem sido a pedra angular da maioria dos debates sobre a reforma judicial no Brasil. Por mais central que seja, no entanto, não é o único, ou mesmo o mais importante, aspecto das suas deficiências. Pelo menos duas outras dimensões de um judiciário democrático precisam ser consideradas: grau de acesso e equidade de tratamento. No que se refere ao acesso, embora tenha havido enorme expansão, há desigualdades regionais que afetam dramaticamente a acessibilidade, a equidade de tratamento e, até mesmo, a eficácia do sistema judicial, como salientam os estudos de Ingram (2016), Da Ros (2014), Madeira (2014), entre outros. Essa diferença de acesso também revela uma diferença importante no tratamento recebido nos tribunais. Talvez o melhor exemplo venha do sistema de justiça criminal do país, no qual as defensorias públicas possuem poucos recursos comparativamente ao MP. Não à toa, os aumentos massivos no encarceramento foram conseguidos em grande parte às custas daqueles que poderiam se valer dos serviços de defensorias públicas mais estruturados Brasil afora.

Bibliografia

AFFONSO, Julia; MACEDO, Fausto. Secretário da Reforma do Judiciário pede novo “pacto republicano”. **O Estado de S. Paulo**, 2 jan. 2015.

AMERICAN BAR ASSOCIATION (ABA). Lawyer Demographics. **ABA**, 2011. Disponível em: <http://www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/marketresearch/PublicDocuments/lawyer_demographics_2011_authcheckdam.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2015.

- ARAGÃO, José C. M. **Judicialização da Política no Brasil**: influência sobre atos interna *corporis* do Congresso Nacional. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013.
- ARANTES, Rogério Bastos. **Judiciário e Política no Brasil**. São Paulo: EDUC, 1997.
- ARANTES, Rogério Bastos. **Ministério Público e Política no Brasil**. São Paulo: EDUC, 2002.
- ARGUELHES, Diego W.; HARTMANN, Ivar A. Timing Control without Docket Control: How Individual Justices Shape the Brazilian Supreme Court's Agenda. **Journal of Law and Courts**, v. 5, n. 1, p. 105-140, 2017. <https://doi.org/10.1086/690195>
- ARGUELHES, Diego W.; RIBEIRO, Leandro M. Ministrocrazia? O Supremo Tribunal Individual e o processo democrático brasileiro. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 37, n. 1, p. 13-32, 2018. <http://dx.doi.org/10.25091/s01013300201800010003>
- ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS (AMB). **O Uso da Justiça e o Litígio no Brasil**. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, 2015.
- BANCO MUNDIAL. **Improving the Performance of Justice Institutions**: Recent Experiences of Selected OECD Countries Relevant for Latin America. Washington, D.C.: World Bank, 2011.
- BARBOSA, Joaquim. Reflections on Brazilian Constitutionalism. **UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs**, v. 12, p. 181-197, 2007.
- BONELLI, Maria da Glória. **Profissionalismo e política no mundo do direito**. São Carlos: Sumaré/Edufscar/Fapesp, 2002.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Relatório de atividades 2015**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConhecaStfRelatorio/anexo/relatorio2015.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2018.
- BRINKS, Daniel M. **The Judicial Response to Police Killings in Latin America**: Inequality and the Rule of Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- CANELLO, Julio. **Judicializando a Federação? O Supremo Tribunal Federal e os Atos Normativos Estaduais**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.
- CANON, Bradley C.; JOHNSON, Charles A. **Judicial Policies**: Implementation and Impact. 2. ed. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press, 1999.
- CARVALHO, Ernani. Judicialização da Política no Brasil: Controlo de Constitucionalidade e Racionalidade Política. **Análise Social**, v. 191, p. 315-335, 2009.
- CARVALHO, Ernani; BARBOSA, Luis Felipe Andrade; GOMES NETO, José Mário Wanderley. OAB e as Prerrogativas Atípicas na Arena Política da Revisão Judicial. **Revista Direito GV**, v. 10, n. 1, p. 69-98, 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1808-24322014000100004>
- CARVALHO, Ernani; LEITÃO, Natália. O Poder dos Juízes: Supremo Tribunal Federal e o Desenho Institucional do Conselho Nacional da Justiça. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 45, p. 13-27, 2013. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782013000100003>
- CASTELAR PINHEIRO, Armando (org.). **Judiciário e Economia no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 2000.
- CASTELAR PINHEIRO, Armando (org.). **Reforma do Judiciário**: Planos, Propostas e Perspectivas. São Paulo: Booklink Publicações, 2003.
- CASTILHO, Ela Wiecko; SADEK, Maria Tereza. **O Ministério Público Federal e a administração da Justiça no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 1998.

- CASTRO, Marcus Faro de. O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, p. 147-56, 1997.
- CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS (CEJA). **Reporte sobre el Estado de la Justicia en las Américas, 2006-2007**. Santiago: Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2007.
- CLARK, Tom S. **The Limits of Judicial Independence**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- COHEN, Jonathan M. **Inside Appellate Courts: The Impact of Court Organization on Judicial Decision Making in the United States Courts of Appeals**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2002.
- CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE. **The Constitution of the United States of America: Analysis and Interpretation**. Centennial Edition. Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 2014.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Estudo Comparado sobre Recursos, Litigiosidade e Produtividade: A Prestação Jurisdicional no Contexto Internacional**. Brasília: Departamento de Pesquisas Judiciárias, Conselho Nacional de Justiça, 2011.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em Números 2017: Ano-Base 2016**. Brasília: Departamento de Pesquisas Judiciárias, Conselho Nacional de Justiça, 2017.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em Números 2018: Ano-Base 2017**. Brasília: Departamento de Pesquisas Judiciárias, Conselho Nacional de Justiça, 2018a.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Perfil Sociodemográfico dos Magistrados Brasileiros 2018**. Brasília: Departamento de Pesquisas Judiciárias, Conselho Nacional de Justiça, 2018b.
- CUNHA, Luciana Gross. **Juizado Especial: Criação, Instalação, Funcionamento e a Democratização do Acesso à Justiça**. São Paulo: Saraiva, 2008.
- DA ROS, Luciano. Dificil hierarquia: a avaliação do Supremo Tribunal Federal pelos magistrados da base do Poder Judiciário no Brasil. **Revista Direito GV**, v. 9, n. 1, p. 47-64, 2013. <http://dx.doi.org/10.1590/S1808-24322013000100003>
- DA ROS, Luciano. Em que ponto estamos? Agendas de pesquisa sobre o Supremo Tribunal Federal no Brasil e nos Estados Unidos. *In*: ENGELMANN, Fabiano (org.). **Sociologia Política das Instituições Judiciais**. Porto Alegre: Ed. UFRGS/CEGOV, 2017.
- DA ROS, Luciano. **Mayors in the Dock: Judicial Responses to Local Corruption in Brazil**. Tese (Doutorado) – University of Illinois, Chicago, 2014.
- DA ROS, Luciano. O Custo da Justiça no Brasil: Uma Análise Comparativa Exploratória. **Newsletter do Observatório de Elites Políticas e Sociais do Brasil**, v. 2, n. 9, p. 1-15, 2015.
- DA ROS, Luciano. Poder de decreto e *accountability* horizontal: dinâmica institucional dos três poderes e medidas provisórias no Brasil pós-1988. **Revista Sociologia e Política**, v. 16, n. 31, p. 143-160, 2008. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782008000200011>
- DA ROS, Luciano; INGRAM, Matthew C. Law, Courts, and Judicial Politics. *In*: AMES, Barry (org.). **Routledge Handbook of Brazilian Politics**. Nova York: Routledge, 2019a.
- DA ROS, Luciano; INGRAM, Matthew C. Power, Activation, Decision Making, and Impact: Subnational Judicial Politics in Brazil. *In*: STERETT, Susan M.; WALKER, Lee D. (orgs.). **Research Handbook on Law and Courts**. Cheltenham: Edward Elgar, 2019b.
- DA ROS, Luciano; TAYLOR, Matthew M. Opening the Black Box: Three Decades of Reform to Brazil's Judicial System. **School of International Service Research Paper**, n. 2017-3, 2017. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3028731>. Acesso em: 24 jun. 2018. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3028731>

- DEL PORTO, Fabiana Brigante. A Avaliação do Judiciário e o Acesso à Cidadania na Visão dos Brasileiros. *In: MOISÉS, José A.; MENEGUELLO, Rachel (orgs.). A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia*. São Paulo: Ed. USP, 2013.
- DIMOULIS, Dimitri; CUNHA, Luciana Gross; RAMOS, Luciana de Oliveira. **O Supremo Tribunal Federal para Além das Ações Diretas de Inconstitucionalidade**. São Paulo: Direito GV, 2014.
- DOTAN, Yoav; HOFNUNG, Menachem. Legal Defeats-Political Wins: Why do Elected Representatives Go to Court? **Comparative Political Studies**, v. 38, n. 1, p. 75-103, 2005. <https://doi.org/10.1177%2F0010414004270969>
- ENGELMANN, Fabiano. O Espaço da Arbitragem no Brasil: Notáveis e *Experts* em Busca de Reconhecimento. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 44, p. 155-176, 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782012000400012>
- ENGELMANN, Fabiano. Tradition and Diversification in the Uses of Law: A Proposed Analysis. **Brazilian Political Science Review**, v. 1, n. esp., p. 53-70, 2007.
- ENGELMANN, Fabiano; CUNHA FILHO, Marcio Camargo. Ações Judiciais, Conteúdos Políticos: Uma Proposta de Análise para o Caso Brasileiro. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 45, p. 57-72, 2013. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782013000100006>
- EPP, Charles R. **The Rights Revolution: Lawyers, Activists and Supreme Courts in Comparative Perspective**. Chicago: University of Chicago Press, 1998.
- EPSTEIN, Lee; LANDES, William M.; POSNER, Richard A. **The Behavior of Federal Judges: A Theoretical and Empirical Study of Rational Choice**. Cambridge: Harvard University Press, 2013.
- EUROPEAN COMMISSION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE (CEPEJ). European judicial systems: efficiency and quality of justice. **CEPEJ**, n. 23, 2016. Disponível em: <http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/publication/REV1/2016_1%20-%20CEPEJ%20Study%2023%20-%20General%20report%20-%20EN.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2017.
- EUROPEAN COMMISSION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE (CEPEJ). Report on European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice. **CEPEJ**, 2014. Disponível em: <http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2015.
- FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo de Camargo; ARGUELHES, Diego Werneck. **I Relatório Supremo em Números: O Múltiplo Supremo**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011.
- FALCÃO, Joaquim; HARTMAN, Ivar A.; CHAVES, Vitor P. **III Relatório Supremo em Números: O Supremo e o Tempo**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2014.
- FEDERAL CONSTITUTIONAL COURT (FCC). **Annual Statistics 2013**. Karlsruhe: Bundesverfassungsgericht, 2014.
- FEELEY, Malcolm M.; RUBIN, Edward L. **Judicial Policy Making and the Modern State: How the Courts Reformed America's Prisons**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- FERRAZ, Antonio A. M. de Camargo. **Ministério Público: instituição e processo**. São Paulo: Atlas, 1997.
- FOLHA DE S.PAULO. CNJ pelo Avesso. **Folha de S.Paulo**, 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opinia0/2015/04/1613111-editorial-cnj-pelo-avesso.shtml>>. Acesso em: 20 mar. 2016.
- FONTAINHA, Fernando de Castro *et al.* **Processos seletivos para a contratação de servidores públicos: Brasil, o país dos concursos? Relatório de Pesquisa**. Rio de Janeiro: Direito GV Rio, 2014.

- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2014**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2014.
- FRAGALE FILHO, Roberto. Conselho Nacional de Justiça: Desenho Institucional, Construção de Agenda e Processo Decisório. **Dados**, v. 56, n. 4, p. 975-1007, 2013. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582013000400008>
- FRANCO, Ivan Candido da Silva de. **Como são Julgados os Juízes? Uma Análise do Controle Disciplinar do Conselho Nacional de Justiça (2005-2013)**. Dissertação (Mestrado) – Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2015.
- FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Exame da Ordem em Números**. Rio de Janeiro: FGV Projetos; Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, 2014a.
- FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS (FGV). **Relatório ICJ Brasil: 1º Trimestre/2014-4º Trimestre/2014 – Ano 06**. São Paulo: Direito GV, 2014b.
- GABBAY, Daniela Monteiro; CUNHA, Luciana Gross. **Litigiosidade, Morosidade, e Litigância Repetitiva no Judiciário: Uma Análise Empírica**. São Paulo: FGV, 2012.
- GAURI, Varun; BRINKS, Daniel M. (orgs.). **Courting Social Justice: Judicial Enforcement of Social and Economic Rights in the Developing World**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- GHIRARDI, José Garcez; CUNHA, Luciana Gross; FEFERBAUM, Marina (orgs.). **Ensino Superior – Instituições: Cursos de Direito, Instituições de Ensino Superior, Mantenedoras e Grupos Educacionais**. São Paulo: Observatório do Ensino do Direito, Fundação Getulio Vargas, 2014.
- GIBSON, James L. From Simplicity to Complexity: The Development of Theory in the Study of Judicial Behavior. **Political Behavior**, v. 5, n. 1, p. 7-49, 1983. <https://doi.org/10.1007/BF00989985>
- GINSBURG, T. **Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- GOMIDE, Raphael; SALLES, Livia Couto. Juízes estaduais e promotores: eles ganham 23 vezes mais do que você. **Época**, 2015. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/tempo/noticia/2015/06/juizes-estaduais-e-promotores-eles-ganham-23-vezes-mais-do-que-voce.html>>. Acesso em: 14 jun. 2015.
- HALL, matthew E. K. **The Nature of Supreme Court Power**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- HAMMERGREN, Linn. **Envisioning Reform: Conceptual and Practical Obstacles to Improving Judicial Performance in Latin America**. College Park: Penn State University Press, 2007.
- HELMKE, Gretchen. **Institutions on the Edge: The Origins and Consequences of Inter-Branch Crisis in Latin America**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
- HILBINK, Lisa; INGRAM, Matthew C. Courts and Rule of Law in Developing Countries. *In*: THOMPSON, William R. (org.). **Oxford Research Encyclopedia of Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2019.
- HIRSCHL, Ran. **Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism**. Cambridge: Harvard University Press, 2004.
- HIRSCHL, Ran. The Judicialization of Mega Politics and the Rise of Political Courts. **Annual Review of Political Science**, v. 11, p. 93-118, 2008. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.053006.183906>
- HOROWITZ, Donald. **The Courts and Social Policy**. Washington, D.C.: Brookings Institution, 1977.
- INGRAM, Matthew C. **Crafting Courts in New Democracies: The Politics of Subnational Judicial Reform in Brazil and Mexico**. Nova York: Cambridge University Press, 2016.

- INGRAM, Matthew C. Judicial Power in Latin America. **Latin American Research Review**, v. 50, n. 1, p. 250-260, 2015.
- KAPISZEWSKI, Diana. **High Courts and Economic Governance in Argentina and Brazil**. Nova York: Cambridge University Press, 2012.
- KAPISZEWSKI, Diana. Tactical Balancing: High Court Decision Making in Politically Crucial Cases. **Law & Society Review**, v. 45, n. 2, p. 471-506, 2011. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5893.2011.00437.x>
- KAPISZEWSKI, Diana; TAYLOR, Matthew M. Compliance: Conceptualizing, Measuring, and Explaining Adherence to Judicial Rulings. **Law & Social Inquiry**, v. 38, n. 4, p. 803-835, 2013. <https://doi.org/10.1111/j.1747-4469.2012.01320.x>
- KAPISZEWSKI, Diana; TAYLOR, Matthew M. Doing Courts Justice? Studying Judicial Politics in Latin America. **Perspectives in Politics**, v. 6, n. 4, p. 741-767, 2008. <https://doi.org/10.1017/S1537592708081899>
- KERCHE, Fábio. Autonomia e discricionariedade do Ministério Público no Brasil. **Dados**, v. 50, n. 2, p. 259-279, 2007. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582007000200002>
- KERCHE, Fábio. O Ministério Público e a Constituinte de 1987/88. *In*: SADEK, Maria Teresa (org.). **O Sistema de Justiça**. São Paulo: Sumaré, 1999. p. 61-77.
- KOERNER, Andrei. **Decisão judicial, instituições e estrutura socioeconômica**: por uma análise política do pensamento jurídico brasileiro. São Paulo: IBCCRIM, 2006. p. 259-281.
- LAMOUNIER, Bolívar; SOUZA, Amaury de. **As elites brasileiras e o desenvolvimento nacional**: fatores de consenso e dissenso. São Paulo: IDESP, 2002.
- LATINOBARÓMETRO. Análisis Online. **Latinobarómetro**, 2011. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>>. Acesso em: 6 fev. 2015.
- MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto. **A evolução institucional do Ministério Público Brasileiro**. São Paulo: Sumaré, 1995.
- MADEIRA, Lígia Mori. Institutionalisation, Reform and Independence of the Public Defender's Office in Brazil. **Brazilian Political Science Review**, v. 8, n. 2, p. 48-69, 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/1981-38212014000100011>
- MADEIRO, Carlos. Brasil paga R\$ 104 milhões por mês em auxílios a magistrados. **UOL Notícias**, 2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/08/24/brasil-paga-r-104-mi-por-mes-em-auxilios-a-magistrados-mps-omittem-valores.htm>>. Acesso em: 24 ago. 2018.
- MAHONEY, James; THELEN, Kathleen (orgs.). **Explaining Institutional Change**: Ambiguity, Agency, and Power. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- MARCHETTI, Vitor. **Justiça e Competição Eleitoral**. Santo André: Ed. UFABC, 2013.
- MARCHETTI, Vitor; CORTEZ, Rafael. A judicialização da competição política: O TSE e as coligações eleitorais. **Opinião Pública**, v. 15, n. 2, p. 422-450, 2009. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762009000200006>
- MARIANO SILVA, Jeferson. **Jurisdição constitucional em Espanha (1981-1992) e Brasil (1988-1997)**. Tese (Doutorado de Ciência Política) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.
- MIGALHAS. Reforma do Judiciário (EC 45/04) – 10 anos depois. **Migalhas**, 2014. Disponível em: <www.migalhas.com.br>. Acesso em: 4 fev. 2015.
- MOURA, Tatiana Whately *et al.* **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: ANADEP; IPEA, 2013.

- NAVIA, P.; RÍOS-FIGUEROA, J. The Constitutional Adjudication Mosaic in Latin America. **Comparative Political Studies**, v. 38, n. 2, p. 189-217, 2005. <http://doi.org/10.1177/0010414004271082>
- NEVES, Marcelo. CNJ está esvaziado e capturado após 10 anos de existência? **Consultor Jurídico**, 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-out-17/observatorio-constitucional-cnj-trocou-melhoria-gestao-judiciaria-agenda-relevante>>. Acesso em: 17 out. 2015.
- NUNES, Rodrigo M. Politics without Insurance: Democratic Competition and Judicial Reform in Brazil. **Comparative Politics**, v. 42, n. 3, p. 313-331, 2010. <http://doi.org/10.5129/001041510X12911363509756>
- OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Agenda Suprema: Interesses em Disputa no Controle de Constitucionalidade das Leis no Brasil. **Tempo Social**, v. 28, n. 1, p. 105-133, 2016. <http://dx.doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2016.106021>
- OLIVEIRA, Vanessa Elias de. Poder Judiciário: Árbitro dos Conflitos Constitucionais entre Estados e União. **Lua Nova**, n. 78, p. 223-250, 2009. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452009000300011>
- ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (OAB). Presidente nacional da OAB avalia os 10 anos da Reforma do Judiciário. **OAB**, 2014. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/noticia/27957/presidente-nacional-da-oab-avalia-os-10-anos-da-reforma-do-judiciario>>. Acesso em: 5 fev. 2015.
- PEREIRA, Anthony W. **Political (In)Justice: Authoritarianism and the Rule of Law in Brazil, Chile and Argentina**. Pittsburgh: Pittsburgh University Press, 2005.
- PÉREZ-LIÑAN, A.; CASTAGNOLA, A. Judicial Instability and Endogenous Constitutional Change: Lessons from Latin America. **British Journal of Political Science**, v. 46, n. 2, p. 395-416, 2016. <https://doi.org/10.1017/S0007123414000295>
- PRILLAMAN, William C. **The Judiciary and Democratic Decay in Latin America: Declining Confidence in the Rule of Law**. Westport: Praeger, 2000.
- PRUDENTE, Rodrigo Rodrigues de Oliveira e Silva. **Motivação das demandas judiciais repetitivas em Goiás**. Dissertação (Mestrado) – Instituto Brasileiro de Direito Público, 2014.
- RAMSEYER, Mark J.; RASMUSEN, Eric B. Comparative Litigation Rates. **John M. Olin Center for Law, Economics, and Business**, n. 681, 2010.
- RECONDO, Felipe. **Tanques e Togas: O STF e a Ditadura Militar**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- ROSENBERG, Geran N. **The Hollow Hope: Can Courts Bring About Social Change?** Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- ROSENN, Keith S. Recent important decisions by the Brazilian Supreme Court. **The University of Miami Inter-American Law Review**, v. 45, n. 2, p. 297-334, 2014.
- SADEK, Maria Tereza. **Magistrados: Uma Imagem em Movimento**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- SADEK, Maria Tereza. **O Sistema de Justiça**. São Paulo: Sumaré, 1999.
- SADEK, Maria Tereza (org.). **A crise do Judiciário vista pelos juízes: resultados da pesquisa quantitativa**. São Paulo: Sumaré, 1995.
- SADEK, Maria Tereza; CAVALCANTI, Rosângela Batista. The New Brazilian Public Prosecution: An Agent of Accountability. *In*: WELNA, Scott; MAINWARING, Christopher (orgs.). **Democratic Accountability in Latin America**. Oxford: Oxford University Press, 2003. p. 201-227.

- SÁ E SILVA, Fábio. Opinião Pública, Pesquisa Aplicada e Reforma da Justiça: Contribuições e Desafios, Políticos e Analíticos. In: SCHIAVINATTO, Fabio (org.). **Sistema de Indicadores de Percepção Social**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2011.
- SELIGMAN, Felipe. A Reforma do Judiciário e os acordos para aprová-la. **Jota**, 2014a. Disponível em: <<http://www.jota.info/reforma-judiciario-e-os-acordos-para-aprova-la>>. Acesso em: 29 jan. 2015.
- SELIGMAN, Felipe. Os impasses da Reforma do Judiciário. **Jota**, 2015. Disponível em: <<http://www.jota.info/os-impasses-da-reforma-judiciario>>. Acesso em: 29 jan. 2015.
- SELIGMAN, Felipe. Uma década depois da “caixa preta”. **Jota**, 2014b. Disponível em: <<http://www.jota.info/uma-decada-depois-da-caixa-preta>>. Acesso em: 29 jan. 2015.
- SERPA, Pedro Ricardo e. **Indenização Punitiva**. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.
- SILVA, Virgílio Afonso da. Deciding without Deliberating. **International Journal of Constitutional Law**, v. 11, n. 3, p. 557-584, 2013. <https://doi.org/10.1093/icon/mot019>
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Relatório de Atividades 2017**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2018.
- TAYLOR, Matthew M. Corruption and Accountability. In: KINGSTONE, Peter; POWER, Timothy (orgs). **Democratic Brazil Divided**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2017.
- TAYLOR, Matthew M. **Judging Policy: Courts and Policy Reform in Democratic Brazil**. Stanford: Stanford University Press, 2008.
- TAYLOR, Matthew M. Veto and Voice in the Courts: Policy Implications of Institutional Design in the Brazilian Judiciary. **Comparative Politics**, v. 38, n. 3, p. 337-355, 2006. <http://doi.org/10.2307/20434001>
- TAYLOR, Matthew M.; DA ROS, Luciano. Os Partidos Dentro e Fora do Poder: A Judicialização como Resultado Contingente da Estratégia Política. **Dados**, v. 51, n. 4, p. 825-864, 2008. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582008000400002>
- VASCONCELLOS, Frederico. Lobby dos Juízes está instalado no CNJ. **Folha de S.Paulo**, 2015. Disponível em: <<http://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2015/04/06/lobby-de-juizes-esta-instalado-no-cnj/>>. Acesso em: 20 mar. 2016.
- VAZ, Caroline. **Funções da Responsabilidade Civil: da reparação à punição e dissuasão – os *punitive damages* no direito comparado e brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.
- VIEIRA, Fabiola S. **Evolução do Gasto com Medicamentos do Sistema Único de Saúde no Período de 2010 a 2016**. Texto para Discussão 2356. Brasília: IPEA, 2018.
- VIEIRA, Oscar Vilhena. Que reforma? **Estudos Avançados**, v. 18, n. 51, p. 195-207, 2004.
- WANG, Daniel *et al.* Os impactos da judicialização da saúde no município de São Paulo: gasto público e organização federativa. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 5, p. 1191-1206, 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-76121666>
- WILSON, B.; CORDERO, J. C. R. Legal Opportunity Structures and Social Movements: The Effects of Institutional Change on Costa Rican Politics. **Comparative Political Studies**, v. 39, n. 3, p. 325-351, 2006. <https://doi.org/10.1177%2F0010414005281934>

Dalson Figueiredo¹
Antônio Fernandes¹
Lucas Borba¹
Thaís Helena Aguiar¹

The unity of all science consists alone in its method, not in its material.

Karl Pearson

If you can't explain it simply, you don't understand it well enough.

Albert Einstein

INTRODUÇÃO¹

No artigo “O calcanhar metodológico da ciência política no Brasil”, Soares (2005, p. 27) afirmou que “há uma certa hostilidade em relação aos métodos quantitativos e à estatística; porém, seu lugar não foi ocupado por métodos qualitativos rigorosos, e sim por uma ausência de métodos e de ri-

gor”. Em um trabalho publicado no dossiê “Métodos e explicações da política”, Marques *et al.* (2007, p. 141) defenderam que “a discussão sobre método é relativamente rara entre nós, visto que não temos tradição de pensar em nossas explicações, nem tampouco nos modelos de análise que são mobilizados por nossa produção científica”. Mais recentemente, Neiva (2015) examinou o uso de métodos quantitativos nas revistas brasileiras de ciências sociais e concluiu que o diagnóstico de Soares (2005) não mudou substancialmente. Em conjunto, esses relatos sinalizam a fragilidade metodológica da produção acadêmica de artigos, livros, dissertações e teses, limitando as aspirações científicas de nossa disciplina (Soares, 2005).²

Nos últimos anos, todavia, iniciativas especialmente desenhadas para aprimorar o

1 Materiais de replicação, incluindo os dados e os *scripts* computacionais, estão publicamente disponíveis em: <<https://osf.io/6y428/>>. Acesso em: 30 jun. 2020.

2 Salvo melhor juízo, Valle Silva (1999) representa um dos primeiros esforços para aferir o uso de métodos e técnicas de pesquisa em ciências sociais no Brasil. Com base em uma amostra de pouco mais de 300 casos, o autor reportou que 85% dos trabalhos não apresentam nenhuma quantificação e 13% utilizam apenas distribuições de frequência. Para mais detalhes, ver Neiva (2015). Para uma análise da incidência de métodos de pesquisa nos currículos de pós-graduação, ver Oliveira e Nicolau (2012). Para um estudo sobre o uso de métodos e técnicas nos currículos de graduação em ciência política nos Estados Unidos, ver Thies e Hogan (2005) e Ishiyama (2005).

¹Universidade Federal de Pernambuco – Recife (PE), Brasil. E-mails: dalson.figueiredofo@ufpe.br, antonio.alvestores@ufpe.br, lucas.borbamiranda@ufpe.br, thais.helenaa@ufpe.br.

treinamento metodológico de alunos e professores foram criadas e consolidadas.³ Para além de cursos especializados e *workshops*, a produção metodológica brasileira começou a se fazer presente em eventos acadêmicos nacionais e internacionais.⁴ Em particular, a área temática 04 da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) consolidou o “Ensino e pesquisa em ciência política e relações internacionais” como preocupação recorrente dos pesquisadores brasileiros. Em termos editoriais, alguns periódicos nacionais também já concederam mais espaço para trabalhos metodológicos.

Por exemplo, em 2011, a *Revista Política Hoje* (Universidade Federal de Pernambuco – UFPE) publicou um dossiê sobre “Metodologia e epistemologia em ciência política

ca e relações internacionais”.⁵ Também em 2011, a *Revista Eletrônica de Ciência Política* (RECP/Universidade Federal do Paraná – UFPR) publicou um artigo sobre entrevista semiestruturada e, em 2013, um *paper* sobre desenho de pesquisa.⁶ Nesse mesmo ano, a *Brazilian Political Science Review* (BPSR) publicou um artigo sobre significância estatística que rendeu um comentário em 2014 e uma posterior resposta.⁷ Em 2015, a *Revista Conexão Política* (Universidade Federal do Piauí – UFPI) traduziu o artigo “How not to lie with statistics”, que foi publicado em número especial sobre “Metodologia de pesquisa em ciência política”.⁸

Em 2017, a *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (RBCS) publicou um artigo sobre técnicas quantitativas e qualitativas de avaliação

3 Por exemplo, o Programa de Treinamento em Metodologia Quantitativa da Universidade Federal de Minas Gerais (MQ-UFMG), o curso de verão da Summer School in Concepts, Methods and Techniques in Political Science, Public Policy and International Relations da Universidade de São Paulo (IPSA-USP), a escola de verão de metodologia de pesquisa em comunicação política (Universidade Federal do Paraná – UFPR), a escola de inverno do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (IESP-UERJ), a escola São Paulo de Ciência Avançada em Metodologia em Ciências Humanas (Universidade Estadual de Campinas – Unicamp), Métodos em Pauta (Universidade Federal de Pernambuco – UFPE e Universidade Federal de Sergipe – UFS), entre outras. A Sage dispõe de uma excelente plataforma de aprendizagem de métodos e técnicas de pesquisa, ver: <<https://methods.sagepub.com/>>. Acesso em: 17 jan. 2020. Para leitores interessados em debates metodológicos mais avançados, ver: <<https://www.methods-colloquium.com/>>. Acesso em: 17 jan. 2020. Sugerimos ainda o curso “Quantitative Social Science Methods I”, gratuitamente disponível em: <<https://projects.iq.harvard.edu/gov2001>>. Acesso em: 17 jan. 2020.

4 Em 2017, por exemplo, o 9º Congresso Latino-Americano de Ciência Política contou com uma área temática de Metodologias de Pesquisa que agrupou trabalhos sobre metanálise, análise de conteúdo, configurações causais, desenho de pesquisa, análise qualitativa comparativa (QCA), entre outros. Em 2018, a programação do XI Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política incluiu grupos de trabalho sobre métodos qualitativos, replicação, transparência, mensuração e métodos mistos, disponível em: <<https://cienciapolitica.org.br/sites/default/files/documentos/2018/07/programacao-xi-encontro-abc-p-2018-1371.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2020.

5 Em 2015, a mesma revista editou outro número especial com artigos sobre transformações metodológicas na ciência política, *softwares* livres, automação de dados e *Big Data*, *Qualitative Comparative Analysis* (QCA), entre outros. Seguindo essa tradição, o volume 27 (nº 1) de 2018 conta com dois artigos metodológicos.

6 O número de 2014 apresenta artigos metodológicos sobre a Secretaria de Tecnologia da Informação (Prodasen), história oral, modelos Age, Period and Cohort (APC), análise fatorial e políticas públicas de esporte. A edição de 2015 conta com trabalhos pedagógicos sobre experimentos de lista e análise de conteúdo, além da tradução do artigo “Replication, Replication” de King (1995). Os números de 2016 e 2017 têm artigos sobre criação de categorias em análise de conteúdo e *process-tracing*, respectivamente.

7 Figueiredo Filho *et al.* (2013), Silva e Guarnieri (2014) e Figueiredo Filho *et al.* (2014), respectivamente.

8 Ver: <<https://revistas.ufpi.br//index.php/conexaopolitica/issue/view/310/showToc>>. Acesso em: 31 jan. 2020.

de políticas públicas.⁹ Por sua vez, a *Opinião Pública* já conta com artigos sobre análise fatorial, análise de conglomerados, tipologias, validação de questões na pesquisa de *survey*, experimentos de lista, precisão de pesquisas eleitorais, análise de não respostas em questionários, entre outros temas. Recentemente, a *Revista de Sociologia e Política* (RSP) abriu espaço para ensaios bibliográficos e adotou o padrão IMRAD (introdução, materiais e métodos, resultados, discussão) para os resumos de trabalhos.¹⁰ Provavelmente esquecemos de outros artigos e periódicos, mas a mensagem é consistente: a ciência política brasileira sofreu uma guinada metodológica nos últimos anos, num movimento chamado de “ajuste inferencial” (Rezende, 2017).

Outro indicador positivo é a oferta sistemática de disciplinas de métodos e técnicas na grade curricular dos cursos de graduação e pós-graduação (Barberia; Godoy; Barboza, 2014). Encontramos cursos de métodos qualitativos (Veiga, 2014),¹¹ redação de artigos científicos (Codato, 2014),¹² séries temporais, métodos avançados (Codato, 2018),¹³ métodos quantitativos (Barberia; Godoy; Barboza, 2014)¹⁴ e desenhos de pesquisa e modelos para inferência causal (Nunes dos Santos, 2020).¹⁵ Por fim, a produção sobre metodologia política também exhibe tendência positiva com artigos e livros sobre métodos e técnicas de pesquisa

(Veiga; Gondim, 2001; Cervi, 2009; 2014; 2017; Oliveira; Nicolau, 2012; Ramos, 2013; Barberia; Godoy; Barboza, 2014; Rezende, 2015; 2017; Montenegro, 2016; Cervi, 2017; Silva, 2018; Higgins; Ribeiro, 2018; Betarelli Junior; Ferreira, 2018; Cunha; Araújo, 2018; Izumi; Moreira, 2018; Figueiredo Filho, 2019).

Nessa perspectiva, este artigo analisa a prevalência de técnicas de pesquisa na ciência política brasileira. Em particular, examinamos o conteúdo de 3.409 resumos publicados em seis importantes periódicos entre 1993 e 2019. Além disso, apresentamos um breve inventário de ferramentas comumente utilizadas nas pesquisas quantitativas e qualitativas, bem como elencamos fontes complementares de aprendizagem (artigos didáticos, livros, sítios eletrônicos e cursos especializados). Estamos cientes de que este trabalho não deve ser utilizado como substituto da leitura cuidadosa das fontes e materiais metodológicos técnicos. Todavia, acreditamos que estudantes de graduação e pós-graduação em fases iniciais de treinamento podem se beneficiar de um documento com objetivos majoritariamente pedagógicos.

O restante do trabalho está organizado em três partes. A primeira descreve os resultados de nossa análise exploratória (3.409 resumos em seis revistas entre 1993 e 2019). A segunda seção apresenta um breve inven-

9 Batista e Domingos (2017).

10 Para mais detalhes, ver: <<http://www.scielo.br/revistas/rsocp/pinstruc.htm>>. Acesso em: 31 jan. 2020.

11 Disponível em: <<http://www.humanas.ufpr.br/portal/cienciassociais/files/2014/01/HC332-M%C3%A9todos-Qualitativos-em-Ci%C3%A7ncias-Pol%C3%ADticas-Prof-a-Luciana-2014-1-%C2%B0.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2020.

12 Sobre essa temática, sugerimos o artigo “How to read and understand a scientific paper: a guide for non-scientists”, disponível em: <<https://bit.ly/2uHBJb9>>. Acesso em: 31 jan. 2020.

13 Disponível em: <https://www.academia.edu/35930334/programa_de_curso_M%C3%A9todos_Avan%C3%A7ados_em_Ci%C3%A7ncias_Pol%C3%ADticas-ufpr_1_2018>. Acesso em: 31 jan. 2020.

14 Disponível em: <<http://angico.uspnet.usp.br/dcp/index.php/docentes/lorena-barberia>>. Acesso em: 31 jan. 2020.

15 Disponível em: <<http://ppgcp.fafich.ufmg.br/oferta.php>>. Acesso em: 31 jan. 2020.

tário de técnicas quantitativas e qualitativas comumente empregadas na pesquisa empírica. Para cada ferramenta, apresentamos a definição, os principais objetivos, exemplos na área, possibilidades computacionais e sugestões adicionais de leitura. A última seção sumariza algumas recomendações sobre como melhorar a qualidade da formação metodológica ofertada aos estudantes de graduação e pós-graduação em ciência política no Brasil.

TÉCNICAS DE PESQUISA EM CIÊNCIA POLÍTICA: O QUE PODEMOS APRENDER COM A ANÁLISE DE 3.409 RESUMOS?

Para estimarmos a prevalência de técnicas de pesquisa na ciência política brasileira, analisamos o conteúdo de 3.409 resumos de artigos publicados em seis importantes periódicos nacionais (Codato, 2018).¹⁶ Examinamos apenas os *abstracts* pelos seguintes motivos:

- a frequência de palavras de interesse no texto completo dos artigos pode ser sobrestimada por meio de citações a técnicas utilizadas por outros autores;¹⁷
- a BPSR, um dos periódicos nacionais em ciência política com maior fator de impacto, é editada apenas em inglês.

Dessa forma, a análise do conteúdo integral dos artigos demandaria a elaboração de dois dicionários distintos, um em português (maioria dos artigos da amostra) e outro em inglês (para contemplar a BPSR e os artigos publicados em inglês nas outras revistas, que também aceitam artigos em espanhol). Outra dificuldade é a duplicação de termos durante a contagem. Isso porque, por exemplo, os termos “regressão” e “*regression*” seriam registrados duas vezes, quando, na verdade, se referem à mesma técnica;

- o esforço computacional para coletar apenas resumos é significativamente menor do que aquele necessário para extrair o conteúdo do artigo completo;¹⁸ e
- o convite para participar do presente dossiê foi realizado em novembro de 2019, o que tecnicamente limitou as possibilidades de coleta, tratamento e análise dos dados.

O primeiro passo foi realizar o *download* dos metadados dos artigos publicados nas revistas selecionadas para análise por meio do pacote *rsciELO* (Meireles; Silva; Barbosa, 2019). Existem informações desagregadas por artigo, incluindo: *abstract*, nome dos autores, nome da revista e ano de publicação. Após baixarmos os

16 BPSR (n=185), *Dados* (n=652), *Lua Nova* (n=1.166), *Opinião Pública* (n=386), RSP (n=748) e *Revista Brasileira de Ciência Política* (n=272). No artigo “What Makes Someone a Political Methodologist?”, Esarey (2018) analisa as 100 palavras mais frequentes nos resumos dos artigos publicados na *Political Analysis* e na *American Political Science Review*.

17 Por exemplo, considere o seguinte: “autor (data) utilizou análise fatorial para reduzir a dimensionalidade de sua base de dados”. Nesse caso hipotético, o algoritmo classificaria esse artigo como uma produção que utiliza análise fatorial, quando apenas cita um terceiro autor que empregou a técnica.

18 Em nossa primeira tentativa, a extração dos 3.409 resumos demorou cerca de 50 minutos. Todavia, a ação não foi concluída por conta de diferentes erros computacionais. Gostaríamos de agradecer a Fernando Meireles, Denisson Silva e Rogério Barbosa (2019) pela criação do pacote *rsciELO* que possibilitou a coleta e o tratamento das informações. Eventuais erros e omissões devem ser creditadas aos autores deste trabalho, e não aos desenvolvedores do pacote.

metadados, transformamos o texto dos *abstracts* num *corpus*¹⁹ e removemos espaçamento extra, números, pontuação e *stopwords* por meio do dicionário disponível no pacote *tm*. O próximo passo foi extrair os radicais das palavras para a criação de um *document term matrix*, que registra a quantidade de ocorrência dos termos. A Figura 1 ilustra a nuvem de palavras dos 150 radicais mais frequentes.

As palavras mais frequentes estão relacionadas a aspectos teóricos. Radicais como *polit*, *social*, *institut*, *state*, *brazilian*, *polic*, *public* ou *parti* indicam ênfase em elementos substantivos da disciplina. Os termos em destaque que remetem às técnicas quantitativas são *effect*, *model*, *relationship*, com um pouco menos de preponderância. Por sua vez, os termos *process*, *case* e *within*, possivelmente relacionados às técnicas qualitativas,

Figura 1 – Nuvem de radicais (n=3.409, 1993–2019).



Fonte: Banco de dados da pesquisa.
Elaboração dos autores (2020).

19 Vetor de caracteres que é composto de um documento por elemento.

também estão presentes. A Tabela 1 sumari-za a distribuição das palavras mais frequentes por revista.

A palavra *political* é o termo mais recorre-nte em todas as revistas examinadas. À exce-ção da BPSR, o vocábulo *social* aparece com a segunda maior frequência. Compara-tivamente, os resumos publicados na RSP apresentam a maior prevalência do termo *political*, enquanto a BPSR apresenta a menor frequência. Analisamos também a distri-buição de palavras que remetem à utilização de métodos e técnicas: *methods, methodology, quantitative methods, qualitative methods, quantitative analysis, qualitative analysis, mixed methods, quantitative, qualitative e research techniques*. O Gráfico 1 mostra a porcen-tagem de artigos que mencionam palavras relacionadas à metodologia.

A linha pontilhada vermelha representa a média anual (6,28%), que tem desvio pa-drão de 6,61%. Como pode ser observado, a série está abaixo da média entre 1998 e 2007. A partir de 2008, todavia, identificamos uma tendência positiva ao longo do tempo,

atingindo o máximo em 2018. O Gráfico 2 mostra a incidência de palavras relacionadas à metodologia por revista.

A RSP e a *Revista Brasileira de Ciência Política* (RBCP) são os periódicos com maior incidência de menções a palavras relaciona-das à metodologia. No lado oposto, a *Lua Nova* é a revista com a menor prevalência de termos metodológicos. O Gráfico 3 ilustra a variação longitudinal da porcentagem de artigos que mencionam técnicas qualitativas e quantitativas.²⁰

Como pode ser observado, entre 1997 e 2007, a menção às técnicas qualitativas e quantitativas na ciência política brasileira foi bastante reduzida, o que corrobora o diagnóstico apontado por Soares (2005). Em particular, a linha pontilhada verme-lha representa a média da porcentagem de artigos que mencionam palavras rela-cionadas a métodos qualitativos, que foi de 3,41%, com desvio padrão de 3,17%. A partir de 2007, observa-se uma ten-dência positiva, atingindo o máximo de 10,81% em 2019. Em termos compara-

Tabela 1 – Palavras mais prevalentes por periódico (n=3.409, 1993–2019) (%).

	BPSR	LUA NOVA	OP	DADOS	RBCP	RSP
1º	Political (4,34)	Political (6,15)	Political (8,84)	Political (5,59)	Political (6,89)	Political (11,08)
2º	Brazilian (2,61)	Social (4,26)	Social (3,89)	Social (4,81)	Social (2)	Social (5,27)
3º	Social (1,86)	State (2,51)	Electoral (3,87)	Brazilian (4,44)	Brazilian (1,95)	State (3,99)

BPSR: *Brazilian Political Science Review*; OP: *Opinião Pública*; RBCP: *Revista Brasileira de Ciência Política*; RSP: *Revista de Sociologia e Política*.

Fonte: Banco de dados da pesquisa.

Elaboração dos autores (2020).

²⁰ *Regression analysis, regression, linear regression, sem, cluster, multilevel, t-test, diff-in-diff, matching, synthetic control, logit, probit, two-stage, principal component, correlation, OLS, propensity score, instrumental variable, rdd, regression discontinuity.*

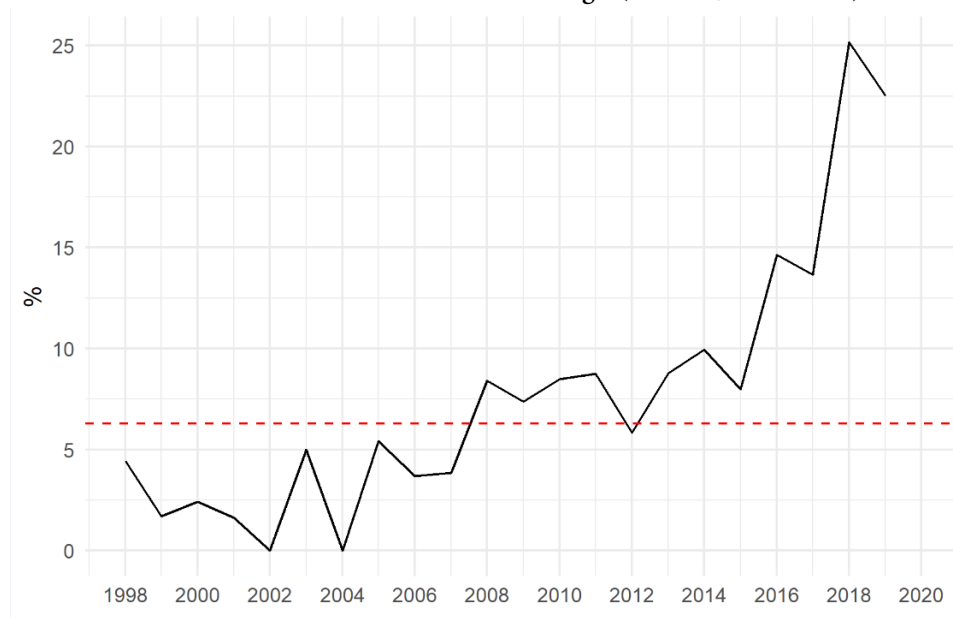
tivos, as entrevistas concentram a maior parte das aplicações empíricas, sugerindo a necessidade de maior investimento no treinamento de outras técnicas qualitativas.²¹ Ainda no Gráfico 3, a linha azul representa a porcentagem de artigos que mencionam palavras relacionadas a técnicas quantitativas. Da mesma forma que ocorreu com os métodos *quali*, a adoção de técnicas quan-

titativas começou a se expandir a partir de 2007, atingindo o máximo de 12,24% em 2018. A linha azul representa a média da variável, no valor de 2,98%.

Em síntese, os principais resultados indicam o seguinte:

- a preocupação com metodologia está crescendo entre os cientistas políticos brasileiros;

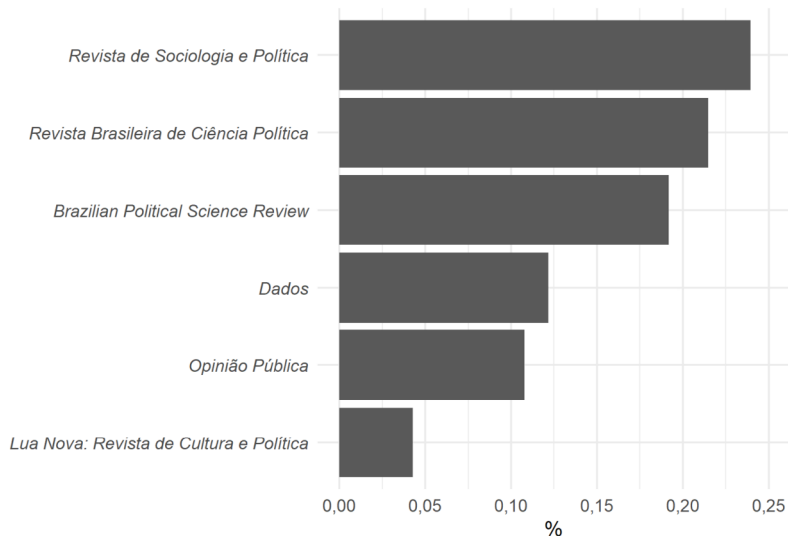
Gráfico 1 – Palavras relacionadas à metodologia (n=3.409, 1998–2019).



Fonte: Banco de dados da pesquisa.
Elaboração dos autores (2020).

21 Em março de 2020, o Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da UFPE promoveu os seguintes cursos intensivos de técnicas qualitativas: *Qualitative Methods for Causal Inference*, ministrado pelo professor Ezequiel Gonzalez-Ocantos (Oxford), *Advanced Ethnographic Methods*, ofertado pela professora Andreza Santos (Oxford) e *Mixed Methods*, lecionado pela professora Amy Erica Smith (Iowa State University). Para os interessados no assunto, sugerimos o curso do Instituto de Pesquisa Qualitativa e Multimétodo da Universidade de Syracuse, ver: <https://www.maxwell.syr.edu/moynihan/cqrm/Institute_for_Qualitative_and_Multi-Method_Research/>. Acesso em: 25 jun. 2020. Para os interessados em repositórios de dados qualitativos, sugerimos ver: <<https://qdr.syr.edu/about>>. Acesso em: 25 jun. 2020. Além disso, destacamos a iniciativa Annotation for Transparent Inquiry, que procura aumentar a transparência na pesquisa qualitativa. Para mais informações, ver: <<https://www.cambridge.org/about-us/media/press-releases/annotation-transparent-inquiry-ati-initiative-increasing-openness-qualitative-research>>. Acesso em: 25 jun. 2020.

Gráfico 2 – Palavras relacionadas à metodologia por revista.*

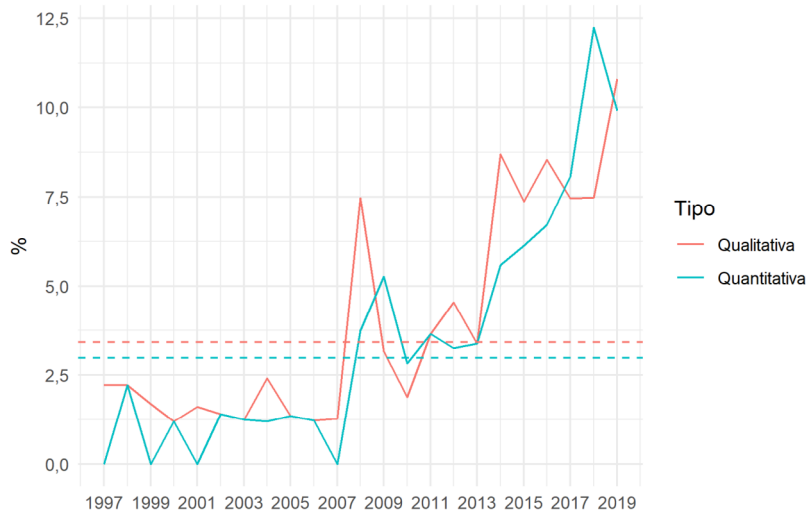


*Total de palavras referentes à metodologia sobre o total de palavras dos *abstracts* das revistas multiplicado por 100.

Fonte: Banco de dados da pesquisa.

Elaboração dos autores (2020).

Gráfico 3 – Porcentagem de artigos com menções por tipo de técnica.



Fonte: Banco de dados da pesquisa.

Elaboração dos autores (2020).

- a utilização de técnicas quantitativas e qualitativas vem aumentando ao longo do tempo;
- o ritmo de crescimento das ferramentas quantitativas e qualitativas é aproximadamente o mesmo;
- no entanto, a tradição qualitativa de pesquisa ainda se restringe fortemente ao uso de entrevistas.

Depois de entender um pouco melhor como a ciência política brasileira utiliza técnicas quantitativas e qualitativas, o próximo passo é sistematizar as principais ferramentas disponíveis à análise sistemática de dados.

TÉCNICAS QUANTITATIVAS E QUALITATIVAS: UM BREVE INVENTÁRIO

Nesta seção, apresentamos uma lista exemplificativa, mas de maneira alguma exaustiva, de diferentes técnicas quantitativas (regressão linear, análise fatorial, modelos de equações estruturais, análise de correspondência e análise de *cluster*) e qualitativas (entrevistas, análise qualitativa comparativa – QCA, *process-tracing*, grupo focal e análise automatizada de conteúdo) que são largamente utilizadas na pesquisa empírica em ciência política.²²

*Regressão linear*²³

De acordo com Kellstedt e Whitten (2015, p. 188), “regression models are the workhorses of data analysts in a wide range

of fields in the social sciences”. Por sua vez, Kruger e Lewis-Beck (2008) examinaram a prevalência do modelo de regressão linear de mínimos quadrados ordinários (MQO) em 1.756 artigos publicados entre 1990 e 2005 em três revistas (*American Political Science Review*, *American Journal of Political Science* e *Journal of Politics*) e encontraram que “OLS [Ordinary Least Squares] is by far the most popular method, appearing in nearly 31 percent of the papers” (Krueger; Lewis-Beck, 2008, p. 3).

No entanto, para a maior parte das pessoas, o vocábulo regressão está associado à noção de retorno a vidas passadas, algo espiritual-transcendental. Não é com esse tipo de regressão que os cientistas políticos estão preocupados, mas com aquela que tem origem nos trabalhos de Francis Galton e Karl Pearson.²⁴ Em particular, Galton descobriu que os filhos de pais altos tendem a ser mais altos do que a média, mas não tão altos quanto os próprios pais. Da mesma forma, filhos de genitores mais baixos tendem a ser menores do que a média, mas não tão pequenos quanto os próprios pais. Galton havia descoberto o fenômeno que atualmente chamamos de regressão à média. O Gráfico 4 ilustra a correlação entre a altura do pai e a altura do filho.

Como pode ser observado, quanto maior a altura do pai, em média, maior a estatura do filho. Essa é a essência da regressão: estabelecer um modelo matemático para descrever o padrão de associação entre va-

22 O Anexo I deste artigo sumariza um conjunto de obras que podem ajudar o leitor a aprofundar seus conhecimentos sobre o uso de técnicas quantitativas e qualitativas na pesquisa empírica em ciência política.

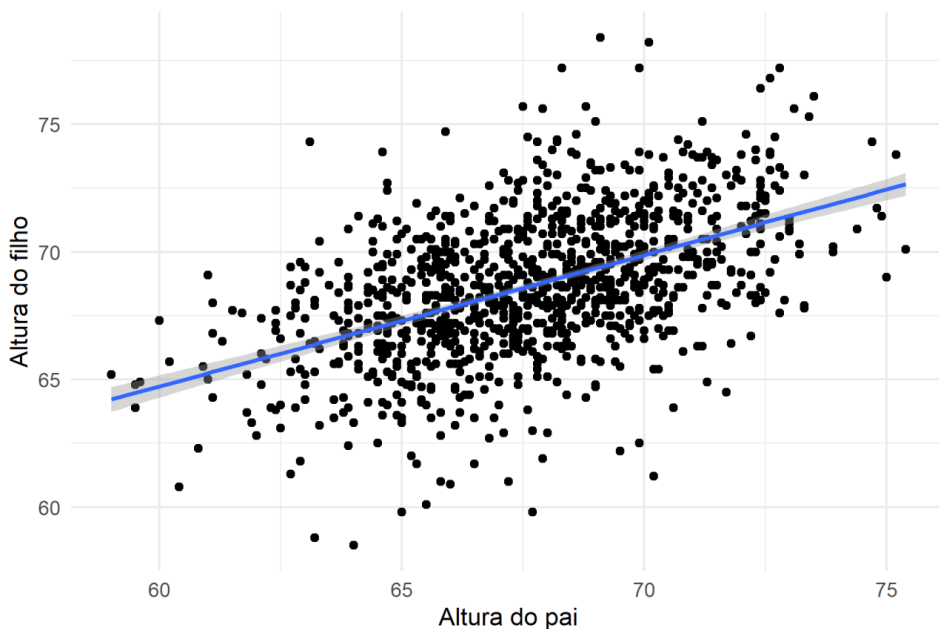
23 Para os interessados em saber mais sobre a regressão linear, ver: Hair *et al.* (2009), Gujarati e Porter (2011), Field (2009), Tabachnick e Fidell (2007), Figueiredo Filho *et al.* (2011), Stanton (2001), Berry (1993), Kellstedt e Whitten (2015), Lewis-Beck (1980) e Berry e Feldman (1985).

24 Ver Francis Galton em *Natural inheritance* (1894) e *Regression towards mediocrity in hereditary stature* (1886). Para uma recente revisão dos dados originais de Galton, ver Han, Ma e Zhu (2015).

riáveis. Não qualquer modelo, mas um que indique o que ocorre na média. Em ciência política, o uso da regressão linear envolve analisar o quanto uma variável *depende* de variações em um conjunto de variáveis independentes (ou explicativas). O principal objetivo é estimar o valor da variável dependente com base nos valores das variáveis independentes. Por exemplo, Borges (2010, p. 167) utiliza a regressão linear “para testar o impacto da dinâmica política local e dos

gastos federais de combate à pobreza (Bolsa Família) sobre o desempenho eleitoral do PT em 2006”. Nascimento (2018) emprega a regressão linear para avaliar a relação entre capacidade estatal e corrupção na América Latina (1996–2015). Desde que os seus pressupostos sejam devidamente respeitados, o modelo de regressão linear de MQO produzirá estimativas consistentes dos parâmetros populacionais.²⁵ Existem outros tipos de regressão que permitem lidar com

Gráfico 4 – Exemplo de variáveis correlacionadas.



Fonte: Baseado em: <<https://www.kaggle.com/abhilash04/fathersandsonheight/version/1>>. Acesso em: 20 jan. 2020. Elaboração dos autores (2020).

25 A literatura identifica alguns pressupostos que devem ser satisfeitos para garantir o adequado funcionamento do modelo de regressão, vejamos: linearidade; ausência de erro de mensuração; expectativa da média do erro igual a zero; homocedasticidade; ausência de autocorrelação; a variável independente não pode estar correlacionada com o termo de erro; nenhuma variável irrelevante foi incluída e nenhuma variável relevante foi excluída do modelo; assume-se que o termo de erro tem distribuição normal e há uma adequada proporção entre o tamanho de amostra e a quantidade de parâmetros estimados (Figueiredo Filho *et al.*, 2011). De acordo com Achen (1982), uma das grandes vantagens da regressão linear é a sua resiliência: ela tende a funcionar bem mesmo quando os seus pressupostos são violados.

variáveis dependentes com outros níveis de mensuração e/ou quando um ou mais pressupostos do modelo de MQO forem violados (Quadro 1).

*Análise fatorial*²⁶

A análise fatorial é uma técnica de redução de dados, ou seja, o seu principal objetivo é minimizar a complexidade de uma base de dados de modo que a infor-

mação das variáveis originais seja representada com base em um número menor de fatores/componentes.²⁷ Em ciência política, a análise fatorial é comumente utilizada para criar tipologias (Lijphart, 2003; Collier; Laporte; Seawright, 2012) e índices (Gregg; Banks, 1965; Putnam, 2003). Teoricamente, as diferentes técnicas de análise fatorial também podem ser utilizadas para mensurar construtos la-

Quadro 1 – Modelo de regressão e tipos de variável dependente (VD).

Tipo de variável dependente	Modelo de regressão
Contínuo ou porcentagem sem zeros	Linear ou quantílica
Contínua multivariada	Linear multivariada
Dados composicionais	Linear multivariada
(Estritamente) com valores positivos	Gaussiana ou Gama com <i>log-link</i>
Porcentagem com ou sem zeros	Beta ou <i>quasi-binomial</i>
Contagem	Poisson, <i>quasi</i> -Poisson, binomial negativa, Poisson inflacionado de zeros
Binário	Logística, <i>quasi-binomial</i> , <i>probit</i>
Nominal	Multinomial
Ordinal	Ordinal, logística ordinal
Número de sucessos / tentativas (<i>Number of success out of trials</i>)	Binomial
Tempo/evento (<i>Time-to-event</i>)	Cox, Weibull e exponencial
<i>Matched case-control</i>	Logística condicional
Censurado à esquerda	Tobit
Longitudinal/ <i>cluster</i>	Modelo misto linear generalizado

*Tradução dos autores.

Fonte: Tsagris e Tsanmardinos (2019).

Elaboração dos autores.

26 Na definição de Neves (2018, p. 7), “análise fatorial é uma técnica estatística multivariada (não determinística) que permite a mensuração de variáveis latentes (construtos não observados de forma direta) a partir de um conjunto de variáveis manifestas (observadas diretamente)”. Para uma excelente introdução, ver Hair *et al.* (2009). Para um artigo sintético sobre as melhores práticas de AFE, ver Costello e Osborne (2005). Para um guia prático sobre a implementação computacional no Stata, ver Torres-Reyna (2020). Para artigos introdutórios em português, ver Figueiredo Filho e Silva Júnior (2010) e Figueiredo Filho *et al.* (2014).

27 Para uma introdução intuitiva, ver Hair *et al.* (2009). Para uma introdução um pouco mais técnica em inglês, ver Kim e Mueller (1978).

tentes, ou seja, variáveis que não podem ser diretamente observadas, tal como democracia, ideologia ou capital social. Por exemplo, Coppedge, Alvarez e Maldonado (2008) utilizam a análise de componentes principais (ACP) para mensurar contestação e inclusividade, as duas dimensões da poliarquia (Dahl, 1973).

Esquemáticamente, o planejamento de um desenho de pesquisa com análise fatorial deve seguir cinco estágios:

1. definição da dimensão teórica de interesse, ou seja, devemos definir o que queremos mensurar;
2. determinação das variáveis de interesse, ou seja, devemos identificar as variáveis observadas que serão utilizadas no modelo de redução de dados;
3. coleta e tratamento dos dados;
4. implementação computacional; e
5. interpretação e tabulação dos resultados.

A literatura costuma identificar duas perspectivas na aplicação da análise fatorial: exploratória e confirmatória (Hair *et al.*, 2009). Ante aí: a perspectiva exploratória deve ser utilizada em desenhos de pesquisa em estágios mais iniciais, em que o pesquisador está interessado em compreender o padrão de correlação entre as variáveis do estudo. É possível também utilizar a análise fatorial exploratória (AFE) para criar construtos que podem ser

posteriormente utilizados como variáveis dependentes ou independentes em modelos de regressão (ver a seção sobre modelos de equações estruturais). Por sua vez, a abordagem confirmatória deve ser utilizada quando o pesquisador já dispõe de teoria prévia sobre o padrão esperado de associação entre as variáveis observadas e as variáveis latentes. Dessa forma, a análise fatorial confirmatória (AFC) pode ser empregada para testar a plausibilidade empírica de proposições teóricas.²⁸

Cuidado: a análise fatorial exige que as variáveis sejam contínuas (Tabachnick; Fidell, 2007). Todavia, muitos trabalhos empíricos em ciência política utilizam variáveis discretas, ordinais e até mesmo nominais, o que tende a comprometer a confiabilidade dos resultados. Uma das saídas para esse problema são os modelos de teoria de resposta ao item (IRT), que mensura fatores e variáveis latentes com base em variáveis observáveis com nível de mensuração ordinal, escalas Likert ou variáveis binárias (Van der Linden; Hambleton, 1997; Embretson; Reise, 2013; Borba, 2020).²⁹ Computacionalmente, os modelos de análise fatorial podem ser implementados por praticamente qualquer *software* estatístico. Recomendamos a utilização dos pacotes *psych* e *FactoMineR*, disponíveis para o R (Husson; Josse; Pagès, 2010).

28 Tecnicamente, o planejamento da análise fatorial envolve três principais estágios: verificação da adequabilidade da base de dados, escolha da técnica de extração e da quantidade de fatores/componentes que serão extraídos e determinação do tipo de rotação que será empregada quando o número de componentes/fatores for maior do que um.

29 Existe ainda os modelos de classe latente que permitem trabalhar com variáveis categóricas. Para Magidson e Vermunt (2004, p. 2), “latent class (LC) modeling was initially introduced by Lazarsfeld and Henry (1968) as a way of formulating latent attitudinal variables from dichotomous survey items [...] In recent years, LC models have been extended to include observable variables of mixed scale type (nominal, ordinal, continuous and counts), covariates, and to deal with sparse data, boundary solutions, and other problem areas”.

*Modelos de equações estruturais (MEE)*³⁰

Para Hair *et al.* (2006, p. 711),

structural equation modeling (SEM) is a family of statistical models that seek to explain the relationship among multiple variables. In doing so, it examines the structure of interrelationships expressed in a series of equations, similar to a series of multiple regressions equations. These equations depicts all the relationships among constructs (the dependent and independent variables) involved in the analysis. constructs are unobservable or latent variables represented by multiple variables (much like variables representing a factor analysis).

Ou seja, o modelo de equação estrutural pode ser definido como a combinação entre a regressão e a análise fatorial em que uma teoria a respeito do padrão de associação entre variáveis latentes (construtos) é representada graficamente (Neves, 2018).³¹ Dessa forma, é possível capturar as relações entre os indicadores em uma matriz de covariância (Hair *et al.*, 2009). Tem-se, ao mesmo tempo, um modelo de mensuração, que é estimado com auxílio da análise fatorial, e um modelo de causalidade, que é viabilizado com base na estimação dos coe-

ficientes de regressão. Talvez um exemplo nos ajude a melhor compreender como essa técnica pode ser utilizada na pesquisa empírica. A Figura 2 reproduz o exemplo originalmente proposto por Neves (2018) para ilustrar a aplicação do modelo de equações estruturais para examinar a realização do *status* socioeconômico.

Nesse exemplo, temos duas variáveis dependentes:

1. índice socioeconômico de ocupação individual (iseo); e
2. nível de escolaridade (esco).

Convencionalmente, as variáveis diretamente observáveis (manifestas) são representadas por retângulos, enquanto as variáveis latentes (construtos) são retratadas por elipses. Por sua vez, as setas unidirecionais (→) ilustram relações de causa e efeito, enquanto as setas curvadas indicam correlação. A Figura 3 ilustra a representação de diferentes tipos de relações teóricas possíveis de serem examinadas pela modelagem de equações estruturais.

A abordagem estrutural é bastante versátil. Por exemplo, podemos analisar a relação entre construtos (exógenos ou endógenos) e variáveis diretamente observáveis. É possível também observar a relação entre variáveis

30 Para uma introdução amigável em português, ver Neves (2018). Para uma abordagem mais detalhada, ver Hair *et al.* (2009). Para trabalhos mais avançados, ver a produção do professor Kenneth Bollen, principalmente o seu livro *Structural Equations with Latent Variables*, ver: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/book/10.1002/9781118619179>>. Acesso em: 20 jun. 2020. Para um curso sobre o assunto, ver: <<https://politicalscience.ceu.edu/courses/advanced-methods-structural-equation-modeling/>>. Acesso em: 20 jun. 2020

31 No original, “a modelagem de equações estruturais fornece uma estrutura muito geral e conveniente para análises estatísticas que incluem vários procedimentos multivariados tradicionais, em particular, análise fatorial, análise de regressão, análise discriminante e correlação canônica, como casos especiais. Os modelos de equações estruturais são, na maioria das vezes, visualizados por um diagrama de trajetórias. O modelo estatístico geralmente pode ser representado em um conjunto de equações matriciais” (Neves, 2018, p. 7). Por sua vez, Kaplan (2000, p. 1) entende os modelos de equações estruturais como “a class of methodologies that seeks to represent hypothesis about the means, variances, and covariances of observed data in terms of a smaller number of structural parameters defined by a hypothesized underlying model”. Para implementações no R, linguagem computacional para aplicações estatísticas, ver os pacotes *sem* em Fox (2006) e *lavaan* em Rosseel (2012).

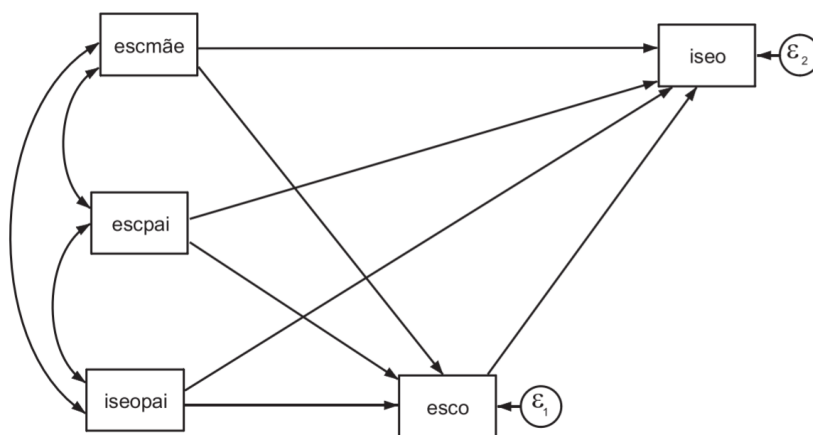
latentes, seja na perspectiva de causalidade, seja apenas com foco em padrões de associação (correlações). O modelo de equações estruturais permite a estimação de efeitos diretos, representados pelos diagramas de trajetórias, e indiretos, que serão estimados pela multiplicação dos efeitos diretos (Neves, 2018). O efeito total, portanto, é estimado com base na soma dos impactos diretos e dos efeitos indiretos (Neves, 2018). Em síntese, a utilização de equações estruturais facilita a estimação de múltiplas relações de dependência e interdependência. Além disso, admite a incorporação de variáveis latentes em nossas análises, o que, por sua vez, permite

que teorias sejam testadas por modelos mais complexos de mensuração e/ou explicativos.

*Análise de correspondência*³²

Análise de correspondência (AC) é uma técnica exploratória de análise de dados categóricos ou nominais (Benzécri, 1992). De acordo com Phillips (1995), o termo AC é uma tradução do vocábulo *analyse des correspondances* e foi pioneiramente utilizado na área de linguística. Foi o estatístico francês Jean-Paul Benzécri que desenvolveu e popularizou a AC nas décadas de 1960 e 1970. Mais recentemente, atribui-se aos trabalhos de Greenacre (1984; 1993) a di-

Figura 2 – Diagrama de equações estruturais do modelo de realização de *status* socioeconômico (PNAD, 2014).



PNAD: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

Fonte: Neves (2018, p. 24).

32 Para uma introdução intuitiva ao tema, ver Doey e Kurta (2011). Para uma abordagem mais ampla, ver Greenacre (1984; 2009). Para uma aplicação utilizando R e Java, ver De Leeuw (2005). Para uma aplicação na área de saúde, ver Mota, Vasconcelos e Assis (2007). Para uma aplicação pioneira na sociologia, ver *La Distinction* (1976/1979) de Bourdieu. Para um tutorial no R, ver: <<http://www.sthda.com/english/articles/31-principal-component-methods-in-r-practical-guide/113-ca-correspondence-analysis-in-r-essentials/>>. Acesso em: 20 jun. 2020. Para um pacote no R, ver: <<https://cran.r-project.org/web/packages/ca/ca.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2020. Klüger (2018) publicou o artigo “Análise de correspondências múltiplas: fundamentos, elaboração e interpretação” na *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB*.

fusão da AC do ponto de vista conceitual. Em termos geográficos, a AC é mais popular na Europa do que na América do Norte. Neste artigo, definimos AC como uma técnica descritiva para representar graficamente tabelas de múltiplas entradas e explorar o padrão de relacionamento entre variáveis categóricas e/ou suas categorias, reduzindo a dimensionalidade dos dados originais. É descritiva no sentido de que a AC deve ser utilizada para explorar dados e padrões de associação, e não para testar hipóteses (Roux; Rouanet, 2010).

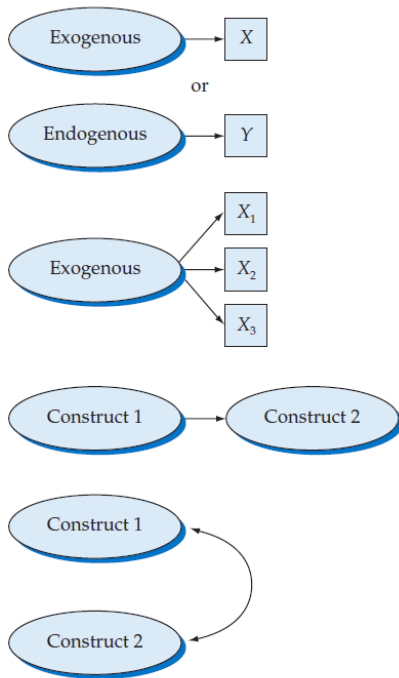
Uma das suas vantagens em relação a outras técnicas descritivas é a possibilidade de representar graficamente a distribuição de diferentes variáveis categóricas, além de

identificar níveis de correspondência entre as suas categorias. Graficamente, quanto mais próximas as categorias estiverem no espaço bidimensional, maior é o nível de associação entre as categorias dessas variáveis. Ainda, as dimensões podem ter uma interpretação (de acordo com as categorias das variáveis, ex.: religião e voto), com base nas principais contribuições para formação dos eixos, e essas dimensões podem ser utilizadas como variáveis independentes em futuras regressões, tal como na análise fatorial. O Gráfico 5 ilustra a utilização da AC com base no *biplot*.

A AC pode ser considerada um caso especial da ACP, porém dirigida a dados categóricos organizados em tabelas de contingência, e não a dados contínuos. O problema é análogo a encontrar o maior componente principal de um conjunto de i observações e j variáveis, com modificações pela ponderação das observações e pela métrica utilizada (Czermainski, 2004). Assim como a análise fatorial, a AC procura explicar a variância das variáveis observadas por meio de dimensões mais parcimoniosas. Ou seja, o objetivo é identificar a menor quantidade de fatores que expliquem a maior parte da variação observada nos dados originais.

Enquanto a análise fatorial agrupa variáveis com base no nível de correlação, a AC determina o grau de associação entre as categorias de variáveis qualitativas. Diferentemente de outras técnicas estatísticas, a AC não precisa satisfazer pressupostos específicos que muitas vezes comprometem a robustez dos resultados de pesquisa. Para os leitores interessados em aprofundar seus conhecimentos, ver Greenacre (1984; 1993), Benzécri (1992), Clausen (1998), Gabriel (2002) e Weller e Romney (1990). Le Roux e Rouanet (2010) apresentam uma introdução à AC múltipla.

Figura 3 – Diferentes tipos de relações teóricas.



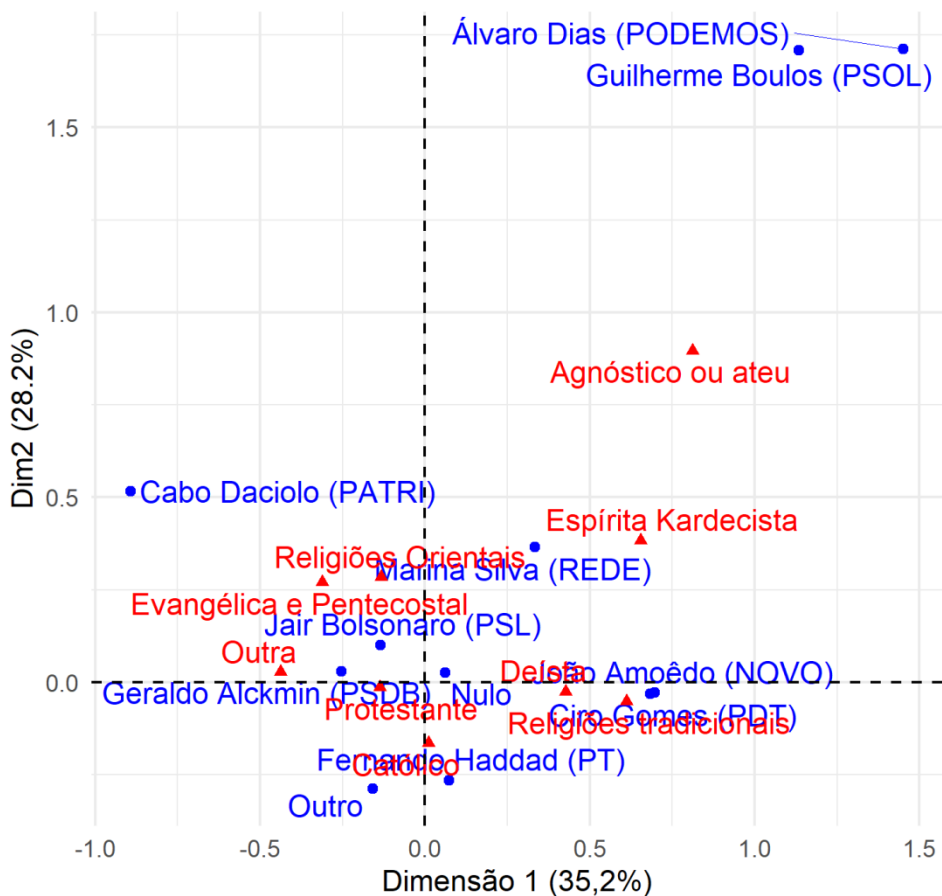
Fonte: Hair *et al.* (2019, p. 611).

Para implementação de AC na linguagem de programação R, recomendamos a utilização do pacote *factoextra* e *FactoMineR*, este último também recomendado para a implementação de ACP. O Gráfico 6 foi elaborado com base nas funções desses pacotes.

Análise de cluster³³

Uma forma intuitiva de entender a lógica subjacente dessa técnica é imaginar a organização de um supermercado. Produtos mais parecidos entre si, digamos hortaliças, estarão agrupados na mesma seção.

Gráfico 5 – Relação entre voto e religião nas eleições presidenciais brasileiras (2018).



Fonte: Elaboração dos autores (2020).

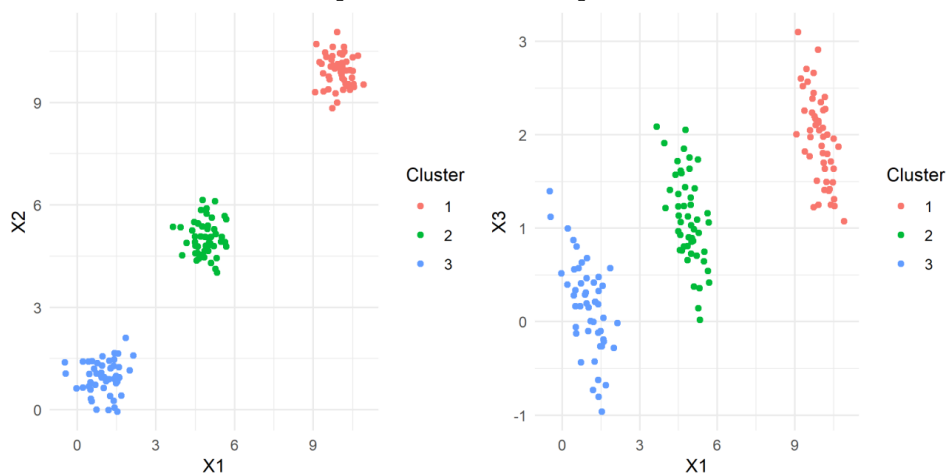
33 Esta seção foi elaborada com base em Figueiredo Filho, Silva Júnior e Rocha (2012) e Figueiredo Filho *et al.* (2014). Para uma aplicação pioneira da análise de *cluster* em ciência política, ver Willetts (1972). Para um exemplo de análise de conglomerados com dados de *survey* em ciência política, ver Schrodt e Gerner (2000). Para um trabalho que utiliza análise de *cluster* para examinar dados longitudinais, ver Wolfson, Madjid-Sadjadi e James (2004).

Itens de limpeza, em contrapartida, estarão agrupados em outro departamento (provavelmente bem distante das comidas). Também chamada de análise de agrupamentos e análise de conglomerados, a análise de *cluster* é uma denominação genérica frequentemente utilizada para designar um grupo de técnicas que podem ser utilizadas para classificar observações com base em características que as tornam mais similares ou mais diferentes (Aldenderfer; Blashfield, 1984; Pohlmann, 2007).³⁴ Dessa forma, o principal objetivo da análise de conglomerados é agrupar observações de acordo com alguma medida de similaridade. Nas palavras de Hair *et al.* (2006, p. 555), “cluster analysis groups individuals or objects into

clusters so that objects in the same cluster are more similar to one another than they are objects in other clusters”.

Comparativamente, a lógica subjacente da análise de agrupamentos é similar à análise fatorial. Na perspectiva de redução de dados, a meta é representar a variância das variáveis originais por um número mais reduzido de fatores/componentes. Na abordagem de classificação, procura-se representar a totalidade das observações por uma quantidade mais parcimoniosa de grupos. Em comum, ambas as técnicas podem ser utilizadas para criar tipologias.³⁵ Esquemáticamente, o planejamento da análise de *cluster* deve ser pensada com base em seis estágios:

Gráfico 6 – Exemplo simulado de dados para análise de *cluster*.



Fonte: Baseado em Figueiredo Filho *et al.* (2014, p. 2.409).
Elaboração dos autores.

³⁴ A análise de *cluster* também é conhecida por outros nomes. Por exemplo, na biologia é comum a utilização de *numerical taxonomy*. Na psicologia, é usual a terminologia *Q analysis*, enquanto publicitários falam em segmentação de mercado. Para uma introdução, ver Aldenderfer e Blashfield (1984). Para uma excelente apresentação da técnica, ver o capítulo 8 de Hair *et al.* (2006).

³⁵ Ver, por exemplo, Ahlquist e Breunig (2011). Gugiu e Centellas (2013) utilizam análise de conglomerados para criar uma nova medida de democracia com base em cinco diferentes indicadores.

1. seleção e tratamento da base de dados;
2. escolha das variáveis;
3. definição das medidas de similaridade;
4. determinação dos métodos de aglomeração;³⁶
5. seleção do número de grupos (*clusters*); e
6. validação dos resultados.

O Gráfico 6 ilustra um simulado das potencialidades da análise de *cluster* na pesquisa empírica.

Na figura da esquerda, ao se considerar todas as observações como pertencentes ao mesmo grupo, a correlação de Pearson é de 0,980. Todavia, ao estimar o grau de associação entre X1 e X2 em cada grupo, a correlação desaparece. Similarmente, ao se considerar a figura da direita, a correlação em cada grupo é negativa e forte. No entanto, se o coeficiente foi estimado considerando todos os casos, a associação é positiva. A mensagem é simples: a forma pela qual os dados estão agrupados afeta a confiabilidade das inferências.³⁷

Entrevistas³⁸

Entrevista é uma técnica de coleta de dados que permite obter a explicação de outra pessoa para algum comportamento ou ação (Yin, 2016). E para que serve a entrevista? Mosley (2013, p. 2), no livro *Interview Research in Political Science*, afirma que

entrevistas são importantes, e frequentemente uma ferramenta essencial para compreender fenômenos políticos. Entrevistas permitem aos pesquisadores interagir diretamente com os indivíduos, ou alguns indivíduos, que povoam nossos modelos teóricos.³⁹

Lynch (2013) argumenta que as entrevistas podem ser utilizadas em fases iniciais da pesquisa ou como principal fonte de informação. Ainda podem ser empregadas como ferramenta complementar em estudos com abordagem multimétodo. De acordo com Boni e Quaresma (2005), a entrevista é a técnica mais utilizada no trabalho de campo e permite aos pesquisado-

36 De acordo com Figueiredo Filho *et al.* (2014, p. 2.410-2411), “there are three general approaches to creating clusters: 1) hierarchical clustering; 2) nonhierarchical clustering and 3) two steps or combined clustering”.

37 Para um pacote no R, ver: <<https://cran.r-project.org/web/packages/cluster/cluster.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2020. Para um tutorial, ver: <<https://www.statmethods.net/advstats/cluster.html>>. Acesso em: 15 jan. 2020. Para um curso com ênfase em mineração de dados, ver: <<https://www.coursera.org/learn/cluster-analysis>>. Acesso em: 15 jan. 2020. Para um vídeo básico sobre o tema, ver: <<https://www.youtube.com/watch?v=5eDqRysaico>>. Acesso em: 15 jan. 2020. Sugerimos ainda: Anderberg (1973), Bailey (1994) e Everitt, Landau e Leese (2001).

38 Do ponto de vista histórico, o uso de entrevista na pesquisa social pode ser creditado a Charles Booth, em 1886, quando o pesquisador realizou um questionário relacionado às condições dos cidadãos londrinos (Fontana; Frey, 1998). Para mais informações, ver: <<https://academic.oup.com/ej/article-abstract/13/52/580/5290818>>. Acesso em: 15 jan. 2020. Para uma introdução completa ao uso de entrevistas, ver Mosley (2013) e Fontana e Frey (1998). Para uma discussão sobre entrevistas por *e-mail*, ver James (2007). Para um artigo introdutório em português, ver Alves e Silva (1992). O artigo “Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais”, de Boni e Quaresma (2005), atingiu 1.712 citações no Google Scholar em 30 de janeiro de 2020 e representa um esforço pedagógico relevante de ensino da referida técnica. Para um curso de métodos qualitativos, ver: <<https://www.lse.ac.uk/study-at-lse/Summer-Schools/Summer-School/Courses/Secure/Research-Methods-Data-Science-and-Mathematics/ME305>>. Acesso em: 15 jan. 2020. Para uma escola de verão, ver: <<https://qualitativm.ec.unipi.it/>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

39 Similarmente, Lynch (2013, p. 31) afirma que “interviews may be used to generate data or metadata, to test descriptive or causal hypotheses, to enhance the validity or reliability of our measures, or as a source of illustrative material that enlivens our analyses and makes our writing more enjoyable and accessible”.

res a coleta de dados objetivos e subjetivos. Segundo Yin (2016), as entrevistas podem assumir diversas formas e são divididas em dois grupos: entrevistas estruturadas e entrevistas qualitativas.⁴⁰

Fontana e Frey (1998) apontam as diversas maneiras de entrevistas: individual, face a face, grupo, por correios, com questionários autoadministrados ou por telefone. Barriball e While (1994) apontam cinco vantagens do uso de entrevistas como técnica de pesquisa:

1. o pesquisador obtém respostas mais completas em relação à aplicação de um *survey*;
2. permite a análise de atitudes e crenças;
3. permite avaliar a validade das respostas por meio de características não verbais durante a entrevista;
4. facilita a comparação entre entrevistados (quanto a entrevista é estruturada);
5. garante que o entrevistado não terá nenhum tipo de ajuda na formulação de suas respostas.

O Quadro 2 sumariza os tipos de entrevista de acordo com a tipologia proposta por Duarte (2010).

As entrevistas estruturadas acabam por roteirizar o processo de interação entre o entrevistador e o entrevistado, em que o pesquisador utiliza um modelo contendo as perguntas que deseja realizar (Yin, 2016). Entre os exemplos de entrevista estruturada, estão as realizadas no Censo pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). As entrevistas qualitativas, por sua vez, não seguem um roteiro definido. Ou seja, o pesquisador tem em mente as perguntas, mas estas não são rígidas e podem ser modificadas de acordo com o andamento e a situação da entrevista (Yin, 2016). Para análise de dados qualitativos, recomendamos o uso do pacote RQDA⁴¹ para o R. No caso de entrevistas, o pacote pode ser utilizado para análise dos textos, após a transcrição.⁴² Entre alguns exemplos do uso de entrevistas, podemos citar: Solano (2018), Veiga e Gondim (2004) e Veiga e Santos (2008).

Quadro 2 – Tipologia de entrevistas.

Pesquisa	Questões	Entrevista	Modelo	Abordagem	Respostas
Qualitativa	Não estruturadas	Aberta	Questão central	Em profundidade	Indeterminadas
	Semiestruturadas	Semiaberta	Roteiro		
Quantitativa	Estruturadas	Fechada	Questionário	Linear	Previstas

Fonte: Duarte (2010, p. 2.010).

40 Diferentemente da lógica da inferência estatística, na qual o pesquisador está interessado em utilizar informações de uma amostra para inferir para uma população, a amostragem na perspectiva qualitativa não precisa ser (e nem procura ser) representativa. Na verdade, a seleção dos casos vai depender de questões teóricas e até mesmo práticas, como o acesso a determinados casos de interesse (Mosley, 2013).

41 Disponível em: <<https://cran.r-project.org/src/contrib/Archive/RQDA/>>. Acesso em: 31 jan. 2020.

42 Em relação a cursos de métodos qualitativos, recomendamos: <<https://www.coursera.org/learn/qualitative-methods#syllabus>> (Métodos de investigação qualitativa – Universidade de Amsterdã). Acesso em: 31 jan. 2020; <<https://www.coursera.org/learn/qualitative-research#syllabus>> (Pesquisa qualitativa – University of California, Davis). Acesso em: 31 jan. 2020.

*Qualitative comparative analysis*⁴³

A técnica de *qualitative comparative analysis*, conhecida como QCA, é uma técnica qualitativa que permite analisar um conjunto de casos de forma comparada mantendo as características qualitativas (Freitas; Neto, 2015). A QCA é colocada como *set theoretic method* (que pode ser colocado como método da teoria dos conjuntos) e foi desenvolvida por Charles Ragin em 1987 em seu livro *The comparative method: moving beyond qualitative and quantitative strategies*. Os *set theoretic methods* possuem algumas características em comum, por exemplo: os casos são classificados por *scores*; os fenômenos sociais são identificados como um conjunto de relações; e esse conjunto de relações é interpretado em termos de necessidade e suficiência (Schneider; Wagemann, 2012).

De acordo com Freitas e Neto (2015, p. 1), a técnica de QCA apresenta um paradigma metodológico diferente, em que os fenômenos são compreendidos como um “processo de condições relacionais que são configuradas a partir da sua relação com o contexto”. Por meio da QCA, acaba sendo possível analisar também o contexto e ve-

rificar situações envolvendo a interação de diversas variáveis na produção de um determinado *outcome*, permitindo identificar quais as condições necessárias e suficientes para obtenção de um resultado X. No mesmo sentido de Ragin (1987; 2000), Freitas e Neto (2015, p. 106) afirmam que: “as observações têm natureza qualitativa e podem ser separadas em grupos com características distintas – e analisam sua associação sistemática por meio de testes lógicos que seguem os princípios da álgebra booleana”.

*Process-tracing*⁴⁴

De acordo Collier (2011, p. 823), *process-tracing* é uma ferramenta fundamental na pesquisa qualitativa e pode ser definido como a “investigação sistemática de evidências diagnósticas selecionadas e analisadas à luz de perguntas de pesquisa e hipóteses colocadas pelo pesquisador”. Por sua vez, Bennett e Checkel (2015, p. 4) entendem *process-tracing* como “o uso de evidência a partir de um caso para fazer inferências sobre explicações causais deste caso”. Para Beach e Pedersen (2013, p. 2), o estudo de mecanismos causais pelo *process-tracing* “permite ao

43 Ver Rohwer (2011), Rihoux e Marx (2013), Ragin (1998), Hug (2013), Laux (2015). Interessados nessa técnica podem fazer o curso disponível no Coursera: <<https://www.coursera.org/learn/qualitative-comparative-analysis>>. Acesso em: 31 jan. 2020. Ver também: <<http://www.unige.ch/ses/sococ/ss/w2019.qca.w1.html>>. e <<https://ecpr.eu/Events/PanelDetails.aspx?PanelID=8392&EventID=127>>. Acesso em: 31 jan. 2020. Para os interessados na implementação computacional, ver: <<https://www.tosmana.net/>> e <<http://www.u.arizona.edu/~cragin/fs/QCA/software.shtml>>. Acesso em: 31 jan. 2020. Dusa (2020) desenvolveu um pacote de QCA no R, ver: <<https://cran.r-project.org/web/packages/QCA/QCA.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2020. Para mais informações, ver: <<https://www.rdocumentation.org/packages/QCA/versions/3.6/topics/QCA-package>>. Acesso em: 31 jan. 2020. Para um relato de experiência no ensino de QCA, ver Santos e Botelho (2018). O professor Manoel Leonardo Santos (Departamento de Ciência Política – DCP/UFMG) já ofertou um curso de QCA no Programa de Treinamento Intensivo em Metodologia Quantitativa da UFMG, ver: <<http://www.fafich.ufmg.br/~mq/>>. Acesso em: 31 jan. 2020.

44 De acordo com Bennett e Checkel (2015), o vocábulo *process-tracing* surgiu no campo da psicologia cognitiva nos Estados Unidos no fim da década de 1960. Em 1979, o cientista político Alexander George utilizou o termo para descrever “the use of evidence from within cases studies to make inferences about historical explanations” (Bennett; Checkel, 2015, p. 5). Para trabalhos introdutórios, ver Collier (2011), Tansey (2007), Guala (2010) e Rohlfing e Schneider (2013). De acordo com Collier (2011), exemplos de trabalhos que empregam *process-tracing* podem ser encontrados em: Fenno (1977), Skocpol, Ganz e Munson (2000), Weaver (2007) e Brady (2010).

pesquisador fazer fortes inferências a partir de um estudo de caso sobre os processos causais pelos quais os resultados são produzidos, nos permitindo atualizar o grau de confiança que temos na validade de uma teoria sobre um mecanismo causal”.

O principal objetivo desse método é estudar mecanismos causais com base em estudos de caso em profundidade (Beach, 2012).⁴⁵ Tecnicamente, Beach e Pedersen (2013) identificam três principais perspectivas de aplicação: *theory-testing*, *theory-building* e *explaining outcome*. Na abordagem *theory-testing*, o pesquisador assume a existência de um mecanismo causal em uma população de interesse. Com base na seleção de um caso que teoricamente permite a ocorrência do mecanismo, o pesquisador procura identificar a relação causal entre X e Y (Rezende, 2011). Na perspectiva de construção de teoria (*theory-building*), o pesquisador não tem conhecimento prévio do tipo de mecanismo que opera na relação entre X e Y. A terceira abordagem, *explaining outcome*, é a mais popular e manifesta-se quando a meta é explicar um determinado evento histórico. Para Beach e Pedersen (2013, p. 11),⁴⁶ “aqui a ambição não é aquela centrada na teoria de construir ou testar um mecanismo generalizável teorizado; ao invés, o objetivo é produzir uma explicação suficiente do resultado”.

*Grupo focal*⁴⁷

O grupo focal é realizado quando o pesquisador busca maior compreensão sobre como as pessoas pensam acerca de crenças, ideias ou produtos (Krueger, 2014). Já Morgan e Scannell (1998, p. 9) apontam que o grupo focal é uma metodologia que permite aos pesquisadores “uma maneira de escutar as pessoas e aprender com elas”. Para Yin (2016), que chama a metodologia de “grupos de foco”, tais grupos consistem em indivíduos que possuem alguma experiência em comum ou partilham das mesmas opiniões. A lógica do grupo focal é que as pessoas podem se expressar mais facilmente em grupo do que individualmente (Yin, 2011). Conforme Liamputtong (2011), essa metodologia foi utilizada primeiramente por Emory Bogardus em 1926, tendo sido desenvolvida como um método de pesquisa acadêmica por volta dos anos 1950.

Como realizar os grupos focais? Um dos primeiros manuais relacionados a essa metodologia foi escrito por Merton, Fiske e Kendall em 1956.⁴⁸ Primeiramente, é necessário ter clareza em relação ao objeto que o pesquisador deseja analisar. Outro ponto de bastante importância envolve o moderador. O moderador é o responsável por coordenar o grupo focal, evitando que as discussões fujam do tema ou que sejam monopolizadas

45 Neste artigo, adotamos a definição que combina as noções de Hedström e Swedberg (1998) e Mahoney (2001): mecanismos são processos não observáveis que convertem *inputs* em *outputs*.

46 Para os interessados em um excelente curso prático sobre *process-tracing*, ver: <<http://summerschool.fhch.usp.br/process-tracing/>>. Acesso em: 15 jan. 2020. Para uma introdução sobre o tema, ver Beach (2012), disponível em: <https://www.press.umich.edu/resources/Beach_Lecture.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2020. Alguns *workshops* sobre *process-tracing* são realizados na Escola de Inverno do IESP, realizada anualmente entre julho e agosto na UERJ, podendo ser conferido por meio do *link* <<http://inverno.iesp.uerj.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2020. Para uma introdução sobre *process-tracing* e validades de estudos de caso na ciência política, ver Rezende (2011).

47 Para uma breve revisão histórica da metodologia de grupos focais, ver: <<https://methods.sagepub.com/Book/focus-group-methodology>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

48 Ver: <<https://www.amazon.com/Focused-Interview-Manual-Problems-Procedures/dp/0029209862>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

por alguns indivíduos. Além disso, é necessário estar atento para quando a discussão está “saturada” ou quando são necessários mais de um grupo focal para obter as informações desejadas. Em resumo, o papel do moderador é facilitar a discussão e não a direcionar (Liamputtong, 2011). De acordo com Liamputtong (2011), os grupos focais envolvem geralmente de 6 a 8 pessoas, que possuem certas similaridades (cultural, social, de opinião). As discussões duram entre 1 e 2 horas, e os grupos focais diferem de entrevistas em grupo dado que o processo de interação acaba sendo parte do método (Kitzinger, 1995). Entre os exemplos do uso dos grupos focais, estão Goodman (1984), Bratton e Liatto-Katundu (1994) e Oliveira, Gadelha e Costa (2017).

*Análise automatizada de conteúdo*⁴⁹

O aumento exponencial da quantidade de textos digitais fornece uma oportunidade sem precedentes para a análise automatizada de conteúdo (Hopkins; King, 2010; Grimmer, 2010). Em particular, o avanço computacional permite o processamento e a análise de informações desestruturadas e a produção de resultados confiáveis e detalhados. Por exemplo, o recente desenvolvimento de técnicas de aprendizagem de máquina (*machine learning*), redes neurais e estatística bayesiana facilitam o manejo de dados na era do *Big Data*. O Quadro 3 sumariza algumas possibilidades analíticas quando se tem o texto como dado, ou seja, quando as observações de interesse são formadas pelo conteúdo de documentos.

Para mensurar a semelhança entre textos, por exemplo, é possível empregar técnicas como a similaridade do cosseno e o algoritmo de Smith-Waterman. No primeiro caso, o objetivo é produzir um índice geral de similaridade entre o conteúdo dos textos. Tecnicamente, todas as palavras do documento são estruturadas em um vetor que representa o universo de possibilidades de palavras (vocabulário). Depois disso, pela normalização da distribuição pelo produto interno dos vetores, tem-se uma medida que varia entre zero e um. Quanto mais próximo de um, maior é a similaridade entre os vetores, logo, mais semelhantes são os textos.

Outra possibilidade para mensurar a similaridade de conteúdo é o algoritmo de Smith-Waterman. Diferentemente da técnica do cosseno, o algoritmo de Smith-Waterman permite identificar o grau de similaridade entre partes específicas do texto. Essa técnica é organizada pela lógica de alinhamento local e tem origem na biologia molecular (Izumi; Moreira, 2018). Entretanto, em vez de comparar sequências de nucleotídeos de DNA, o objetivo é comparar sequências de palavras que formam o conteúdo de documentos. Dessa forma, é possível identificar, por exemplo, o grau de semelhança entre partes específicas de textos que, globalmente, podem ser muito diferentes. O algoritmo é capaz de identificar uma situação de “copiar” e “colar” de um trecho específico, mesmo que o restante do conteúdo do documento seja bastante diferente. Por sua vez, as diferentes técnicas de classificação ajudam a

49 Essa seção foi feita com base em Izumi e Moreira (2018). Carvalho e Cervi (2019) utilizam a análise de conteúdo automatizada para examinar conversas em redes sociais, disponível em: <<https://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro-3/gt-31/gt17-22/11253-analise-de-conteudo-automatizada-para-conversacoes-em-redes-sociais-online-uma-proposta-metodologica/file>>. Acesso em: 15 jan. 2020. Indicamos também o livro *Text as Data para ciências sociais*, de Davi Moreira, disponível em: <https://bookdown.org/davi_moreira/txt4cs/>. Acesso em: 15 jan. 2020.

categorizar o conteúdo do texto em um número menor de conjuntos. Essas categorias podem ser conhecidas (quando o pesquisador já dispõe de informação prévia) ou não. Por exemplo, com base em um dicionário definido *a priori*, é possível identificar a conotação (positiva ou negativa) do conteúdo do documento. Em particular, a análise de sentimentos permite extrair os estados afetivos do texto. A estruturação da análise organiza-se por quatro elementos (*g, s, h, t*), em que *g* é o alvo do sentimento, *s* representa o sentimento em relação ao alvo, *h* indica o emissor do sentimento e *t* representa quando a informação foi produzida. Por exemplo, “não vou combater nem discriminar, mas, se

eu vir dois homens se beijando na rua, vou bater”.⁵⁰ Nessa frase, o presidente é emissor da opinião (*h*), o alvo do seu sentimento negativo (*s*) são os homossexuais (*g*), e o sentimento foi emitido em 2002 (*t*).

Em outras possibilidades, no entanto, o analista não conhece as categorias previamente. Nesses casos, devemos utilizar as técnicas de aprendizagem não supervisionada (*unsupervised learning methods*). A principal vantagem desses métodos é desenvolver propriedades de modelagem de textos, e o algoritmo pode identificar o número de *k* categorias que melhor descrevem o conteúdo examinado. Existem diferentes modalidades como *latent Dirichlet allocation*, *dynamic*

Quadro 3 – Possibilidades técnicas em análise automatizada de conteúdo.

Família	Técnica	Objetivo
Semelhança entre textos	Similaridade de cosseno	Medir quão similares são dois documentos
	Algoritmo de Smith-Waterman	Encontrar quais os trechos mais similares entre dois documentos.
Métodos de classificação em categorias conhecidas	Dicionário (Análise de sentimentos)	Classificar documentos em categorias conhecidas com auxílio de um dicionário anotado.
	Supervisionado (classificador de Naive Bayes)	Classificar documentos em categorias conhecidas a partir de um conjunto de treinamento.
Métodos de classificação em categorias desconhecidas.	Não supervisionado (LDA, Dynamic Multitopic Model, Expressed Agenda Model, STM)	Classificar documentos quando não se conhece as categorias previamente.
Métodos de escalonamento	<i>Wordscores</i>	Estimar posições políticas em uma dimensão predeterminada a partir de documentos de referência.
	<i>Wordfish</i>	Estimar posições políticas quando não se conhece previamente referências da dimensão.

LDA: Latent Dirichlet Allocation; STM: Structural Topic Model.

Fonte: Izumi e Moreira (2018, p. 167).

50 Ver: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/07/bolsonaro-se-diz-vitima-de-noticias-falsas-mas-recorre-a-fakes-sobre-seu-proprio-passado.shtml>>. Acesso em: 04 out. 2019.

multitopic model e *expressed agenda model*. Por sua vez, os métodos de escalonamento permitem extrair posições políticas com base no conteúdo específico de textos. As categorias de referência podem ser conhecidas (*wordscores*) ou não (*wordfish*).

Em síntese, o crescimento e a disponibilidade de informações digitais permitem a investigação de questões inteiramente novas e facilitam a análise de fenômenos já conhecidos (Hopkins; King, 2010; Grimmer, 2010). Com maior precisão e velocidade, podemos determinar, para além de uma dúvida razoável, a probabilidade de um determinado texto ter sido escrito por um ou outro autor. É possível estimar em que medida um documento copiou seções inteiras de outro, mesmo que as palavras utilizadas sejam completamente diferentes. Podemos extrair, por meio de técnicas automatizadas de processamento, o sentimento e a ideologia do emissor do conteúdo. É possível calcular, com precisão e confiabilidade, o grau de semelhança global e local do conteúdo de textos escritos por diferentes autores. Por fim, é possível reduzir a dimensionalidade do texto por um número menor de categorias (conhecidas ou não) e melhor compreender as chaves analíticas de conteúdo que orientam a transmissão da informação. Essas são apenas algumas das possibilidades analíticas de se trabalhar o texto como dado.

CONCLUSÃO

Este artigo examinou a prevalência de técnicas de pesquisa na produção empírica em ciência política no Brasil pela análise de conteúdo de 3.409 resumos publicados em

seis importantes periódicos entre 1993 e 2019. Os principais resultados indicam que a preocupação com métodos se tornou mais recorrente entre os profissionais de nossa disciplina. Ainda, a ciência política brasileira experimentou uma mudança significativa na forma de produzir conhecimento: cresceu a incidência de técnicas quantitativas e qualitativas, ainda que, para esta última abordagem, a frequência é fortemente influenciada pelo uso de entrevistas. Além disso, apresentamos um inventário com diferentes técnicas quantitativas (regressão linear, análise fatorial, análise de *cluster*, análise de correspondência, modelos de equações estruturais) e qualitativas (entrevistas, QCA, *process-tracing*, grupo focal, análise de conteúdo).

Depois de compreendermos o *status* metodológico de nossa disciplina, o próximo passo é descrevermos o que pode ser feito para fortalecer o treinamento técnico de nossos alunos e professores. Segue uma lista de sugestões que podem contribuir nessa perspectiva:

- inclusão de disciplinas de cálculo, probabilidade, álgebra linear e geometria analítica nos cursos de graduação;⁵¹
- cursos intensivos de filosofia da ciência e epistemologia das ciências sociais;
- maior ênfase em métodos e técnicas qualitativas;
- cursos de linguagem de programação, que podem ser ofertados por outros departamentos, mas que deveriam entrar na grade curricular da ciência política;
- cursos específicos sobre desenho experimental;
- cursos voltados para integração de técnicas quantitativas e qualitativas;

51 Ver: <<https://thepoliticalmethodologist.com/2013/10/13/what-courses-do-i-need-to-prepare-for-a-phd-in-political-science/>>. Acesso em: 15 jan. 2020.

- maior oferta de cursos de verão e *workshops* de treinamento em técnicas e desenho de pesquisa;
- cursos de redação científica e ética na pesquisa;
- incentivo da participação de alunos e professores em cursos nacionais e internacionais de métodos e técnicas de pesquisa e cursos sobre pesquisa de campo e desenho de questionários/*survey*.

Bibliografia

- ACHEN, C. H. **Interpreting and using regression**. Thousand Oaks: Sage Publications, 1982.
- AHLQUIST, J. S.; BREUNIG, C. Model-based clustering and typologies in the social sciences. **Political Analysis**, v. 20, n. 1, p. 92-112, 2011. <https://dx.doi.org/10.1093/pan/mpr039>
- ALDENDERFER, M. S.; BLASHFIELD, R. K. A review of clustering methods. *In*: ALDENDERFER, M. S.; BLASHFIELD, R. K. **Cluster analysis**. Thousand Oaks: Sage Publications, 1984. p. 33-61. <https://dx.doi.org/10.4135/9781412983648.n3>
- ALVES, Z. M. M. B.; SILVA, M. H. G. F. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. **Paidéia (Ribeirão Preto)**, n. 2, p. 61-69, 1992. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-863X1992000200007>. Acesso em: 15 jan. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0103-863X1992000200007>
- ANDERGERG, M. R. **Cluster analysis for applications**. New York: Academic Press, 1973.
- BAILEY, K. D. **Typologies and taxonomies: an introduction to classification techniques**. Thousand Oaks: Sage Publications, 1994.
- BARBERIA, L. G.; GODOY, S. R.; BARBOZA, D. P. Novas perspectivas sobre o “calcanhar metodológico”: o ensino de métodos de pesquisa em ciência política no Brasil. **Teoria & Sociedade**, v. 22, n. 2, p. 156-186, 2014.
- BARRIBALL, K. L.; WHILE, A. Collecting data using a semi-structured interview: a discussion paper. **Journal of Advanced Nursing**, v. 19, n. 2, p. 328-335, 1994. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2648.1994.tb01088.x>
- BATISTA, M.; DOMINGOS, A. Mais que boas intenções: técnicas quantitativas e qualitativas na avaliação de impacto de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 94, e329414, 2017. <https://doi.org/10.17666/329414/2017>
- BEACH, D. **Process Tracing methods – an introduction**. 2012. Disponível em: <https://www.press.umich.edu/resources/Beach_Lecture.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2020.
- BEACH, D.; PEDERSEN, R. B. **Process-tracing methods: foundations and guidelines**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2013. <https://doi.org/10.3998/mpub.10072208>
- BENNETT, A.; CHECKEL, J. T. (eds.). **Process tracing**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- BENZÉCRI, J.-P. **Correspondence analysis handbook**. Bosa Roca: CRC Press LLC, 1992.
- BERRY, W. D. **Understanding regression assumptions**. Thousand Oaks: Sage Publications, 1993.
- BERRY, W. D.; FELDMAN, S. **Multiple regression in practice**. Thousand Oaks: Sage Publications, 1985.
- BETARELLI JUNIOR, A. A.; FERREIRA, S. F. **Introdução à análise qualitativa comparativa e aos conjuntos Fuzzy (fsQCA)**. Brasília, DF: Enap, 2018.

- BONI, V.; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em ciências sociais. **Em Tese**, v. 2, n. 1(3), p. 68-80, 2005. <https://doi.org/10.5007/%25x>
- BORBA, L. **Imigração, contato intergrupo e o voto na direita radical europeia**: uma análise multinível. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020.
- BORGES, A. Já não se fazem mais máquinas políticas como antigamente: competição vertical e mudança eleitoral nos estados brasileiros. **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, n. 35, p. 167-188, 2010. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782010000100011>
- BRADY, H. E. Data-set observations versus causal-process observations: the 2000 U.S. presidential election. *In*: BRADY, H. E.; COLLIER, D. **Rethinking social inquiry**: diverse tools, shared standards. 2. ed. Lanham: Rowman and Littlefield, 2010. p. 237-242.
- BRATTON, M.; LIATTO-KATUNDU, B. A focus group assessment of political attitudes in Zambia. **African Affairs**, v. 93, n. 373, p. 535-563, 1994. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.afraf.a098758>
- CARVALHO, F. C.; CERVI, E. U. Redes sociais online e democracia monitorada: sobre comentários monitores a instituições brasileiras no Facebook. **Animus – Revista Interamericana de Comunicação Midiática**, v. 18, n. 36, p. 86-103, 2019. <https://doi.org/10.5902/2175497737043>
- CERVI, E. U. Métodos quantitativos nas ciências sociais: uma abordagem alternativa ao fetichismo dos números e ao debate com qualitativistas. *In*: AYRES, J. B. (org.). **Pesquisa social**: reflexões teóricas e metodológicas. Ponta Grossa: Toda Palavra Editora, 2009. p. 125-143.
- CERVI, E. U. **Análise de dados categóricos em ciência política**. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2014. Disponível em: <http://www.cpop.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2014_ebook_analisedadoscategoricos_emerson.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.
- CERVI, E. U. **Manual de métodos quantitativos para iniciantes em Ciência Política**. Curitiba: CPOP/UFPR, 2017. Disponível em: <http://www.cpop.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2017_cervi_mq_vol1.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.
- CLAUSEN, S. E. **Applied correspondence analysis**: an introduction. Thousand Oaks: Sage Publications, 1998.
- CODATO, A. **Tópicos especiais em metodologia I**: redação de artigos científicos, 2014. Disponível em: <https://www.academia.edu/8864520/programa_de_curso_T%C3%B3picos_especiais_em_metodologia_I_reda%C3%A7%C3%A3o_de_artigos_cient%C3%ADficos_ufpr_2_2014_->. Acesso em: 30 jun. 2020.
- CODATO, A. **Utilizando citações para além do fator de impacto**. **SciELO 20 Years Repository**, p. 1-19, 2018. Disponível em: <<https://repository.scielo20.org/index.php/documents/article/view/119>>. Acesso em: 20 jun. 2020.
- COLLIER, D. Understanding process tracing. **PS: Political Science & Politics**, v. 44, n. 4, p. 823-830, 2011. <https://doi.org/10.1017/S1049096511001429>
- COLLIER, D.; LAPORTE, J.; SEAWRIGHT, J. Putting typologies to work: Concept formation, measurement, and analytic rigor. **Political Research Quarterly**, v. 65, n. 1, p. 217-232, 2012. <https://doi.org/10.1177/1065912912437162>
- COPPEDGE, M.; ALVAREZ, A.; MALDONADO, C. Two persistent dimensions of democracy: contestation and inclusiveness. **The Journal of Politics**, v. 70, n. 3, p. 632-647, 2008. <https://doi.org/10.1017/S0022381608080663>
- COSTELLO, A. B.; OSBORNE, J. Best practices in exploratory factor analysis: Four recommendations for getting the most from your analysis. **Practical Assessment, Research, and Evaluation**, v. 10, n. 7, p. 1-9, 2005. <https://doi.org/10.7275/jyj1-4868>

- CUNHA, E. S. M.; ARAÚJO, C. E. L. **Process tracing nas ciências sociais: fundamentos e aplicabilidade**. Brasília, DF: Enap, 2018.
- CZERMAINSKI, A. B. C. **Análise de correspondência**. Seminário apresentado na disciplina Análise Multivariada. Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”. Piracicaba: Universidade de São Paulo, 2004.
- DAHL, R. A. **Polyarchy: participation and opposition**. New Haven: Yale University Press, 1973.
- DE LEEUW, J. Correspondence analysis and data coding with Java and R. **Journal of Statistical Software**, v. 14, p. 1-2, 2005. <http://dx.doi.org/10.18637/jss.v014.b05>
- DOEY, L.; KURTA, J. Correspondence analysis applied to psychological research. **Tutorials in Quantitative Methods for Psychology**, v. 7, n. 1, p. 5-14, 2011. <https://doi.org/10.20982/tqmp.07.1.p005>
- DUARTE, J. Entrevista em profundidade. *In*: DUARTE, J. (org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2010. v. 1, p. 62-83.
- EMBRETSON, S. E.; REISE, S. P. **Item response theory for psychologists**. United Kingdom: Psychology Press, 2013.
- ESAREY, J. What makes someone a political methodologist?. **PS: Political Science & Politics**, v. 51, n. 3, p. 588-596, 2018. <https://doi.org/10.1017/S1049096518000525>
- EVERITT, B. S.; LANDAU, S. L. M. **Cluster analysis**. London: Arnold, 2001.
- FENNO, R. F. US House members in their constituencies: an exploration. **American Political Science Review**, v. 71, n. 3, p. 883-917, 1977. <https://doi.org/10.2307/1960097>
- FIELD, A. **Descobrimos a estatística usando o SPSS-2**. Porto Alegre: Bookman Editora, 2009.
- FIGUEIREDO FILHO, D. B. **Métodos quantitativos em ciência política**. Curitiba: Editora Intersaberes, 2019.
- FIGUEIREDO FILHO, D. B.; NUNES, F.; ROCHA, E. C.; SANTOS, M. L.; BATISTA, M.; SILVA JÚNIOR, J. A. O que fazer e o que não fazer com a regressão: pressupostos e aplicações do modelo linear de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO). **Revista Política Hoje**, v. 20, n. 1, p. 44-99, 2011.
- FIGUEIREDO FILHO, D. B.; PARANHOS, R.; ROCHA, E. C.; SILVA JÚNIOR, J. A.; ALVES, D. P. O que é, para que serve e como se faz uma meta-análise? **Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política**, v. 23, n. 2, p. 205-228, 2014. <http://dx.doi.org/10.4322/tp.2014.018>
- FIGUEIREDO FILHO, D. B.; PARANHOS, R.; ROCHA, E. C.; SILVA JÚNIOR, J. A.; MAIA, R. G. Análise de componentes principais para construção de indicadores sociais. **Revista Brasileira de Biometria**, v. 31, n. 1, p. 61-78, 2013.
- FIGUEIREDO FILHO, D. B.; SILVA JÚNIOR, J. A. Visão além do alcance: uma introdução à análise fatorial. **Opinião Pública**, v. 16, n. 1, p. 160-185, 2010. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762010000100007>
- FIGUEIREDO FILHO, D. B.; SILVA JÚNIOR, J. A.; ROCHA, E. C. Classificando regimes políticos utilizando análise de conglomerados. **Opinião Pública**, v. 18, n. 1, p. 109-128, 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762012000100006>
- FONTANA, A.; FREY, J. H. Interviewing: the art of science. *In*: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (eds.). **Collecting and interpreting qualitative materials**. Thousand Oaks: Sage Publications, 1998. p. 361-376.
- FOX, J. TEACHER'S CORNER: Structural equation modeling with the SEM Package in R. **Structural Equation Modeling: a Multidisciplinary Journal**, v. 13, n. 3, p. 465-486, 2006. http://dx.doi.org/10.1207/s15328007sem1303_7

- FREITAS, V. S.; NETO, F. B. Qualitative Comparative Analysis (QCA): usos e aplicações do método. **Revista Política Hoje**, v. 24, n. 2, p. 103-118, 2015.
- GABRIEL, K. R. Goodness of fit of biplots and correspondence analysis. **Biometrika**, v. 89, n. 2, p. 423-436, 2002. <https://doi.org/10.1093/biomet/89.2.423>
- GALTON, F. Regression towards mediocrity in hereditary stature. **The Journal of the Anthropological Institute of Great Britain and Ireland**, v. 15, p. 246-263, 1886.
- GALTON, F. **Natural inheritance**. 5. ed. New York: Macmillan and Company, 1894.
- GOODMAN, R. I. Focus group interviews in media product testing. **Educational Technology**, v. 24, n. 8, p. 39-44, 1984.
- GREENACRE, M. J. Theory and applications of correspondence analysis. London: Academic Press, 1984.
- GREENACRE, M. J. Biplots in correspondence analysis. **Journal of Applied Statistics**, v. 20, n. 2, p. 251-269, 1993. <https://doi.org/10.1080/02664769300000021>
- GREENACRE, M. Power transformations in correspondence analysis. **Computational Statistics & Data Analysis**, v. 53, n. 8, p. 3.107-3.116, 2009. <https://doi.org/10.1016/j.csda.2008.09.001>
- GREGG, P. M.; BANKS, A. S. Dimensions of political systems: factor analysis of a *cross-polity survey*. **American Political Science Review**, v. 59, n. 3, p. 602-614, 1965. <https://doi.org/10.2307/1953171>
- GRIMMER, J. A Bayesian hierarchical topic model for political texts: measuring expressed agendas in Senate press releases. **Political Analysis**, v. 18, n. 1, p. 1-35, 2010. <https://doi.org/10.1093/pan/mpp034P>
- GUALA, F. Extrapolation, analogy, and comparative process tracing. **Philosophy of Science**, v. 77, n. 5, p. 1.070-1.082, 2010. <https://doi.org/10.1086/656541>
- GUGIU, M. R.; CENTELLAS, M. The democracy cluster classification index. **Political Analysis**, v. 21, n. 3, p. 334-349, 2013. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/political-analysis/article/democracy-cluster-classification-index/1EEE32D1402BFC4DCF2E21C3E44B77EC>>. Acesso em: 20 jun. 2020. <https://doi.org/10.1093/pan/mpt004>
- GUJARATI, D. N.; PORTER, D. C. **Econometria básica-5**. Porto Alegre: AMGH Editora, 2011.
- HAIR, J. F. *et al.* **Multivariate data analysis**. 6. ed. Upper Saddle River: Pearson Prentice Hall, 2006.
- HAIR, J. F. *et al.* **Análise multivariada de dados**. Porto Alegre: Bookman Editora, 2009.
- HAN, H.; MA, Y.; ZHU, W. **Galton's Family Heights Data Revisited**. 2015. p. 1-21. Disponível em: <<https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1508/1508.02942.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2020.
- HEDSTRÖM, P.; SWEDBERG, R. **Social mechanisms**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- HIGGINS, S. S.; RIBEIRO, A. C. **Análise de redes em ciências sociais**. Brasília: Enap, 2018.
- HOPKINS, D. J.; KING, G. A method of automated nonparametric content analysis for social science. **American Journal of Political Science**, v. 54, n. 1, p. 229-247, 2010. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2009.00428.x>
- HUG, S. Qualitative comparative analysis: How inductive use and measurement error lead to problematic inference. **Political Analysis**, v. 21, n. 2, p. 252-265, 2013. <https://doi.org/10.1093/pan/mps061>
- HUSSON, F.; JOSSE, J.; PAGÈS, J. Principal component methods-hierarchical clustering-partitional clustering: why would we need to choose for visualizing data? **Technical Report – Agrocampus**, Applied Mathematics Department, p. 1-17, 2010. Disponível em: <http://factominer.free.fr/more/HPCP_husson_josse.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

- ISHIYAMA, J. The structure of an undergraduate major and student learning: a cross-institutional study of political science programs at thirty-two colleges and universities. **The Social Science Journal**, v. 42, n. 3, p. 359-366, 2005. <https://doi.org/10.1016/j.soscij.2005.06.011>
- IZUMI, M.; MOREIRA, D. O texto como dado: desafios e oportunidades para as ciências sociais. **BIB**, v. 2/2018, n. 86, p. 138-174, 2018. <https://doi.org/10.17666/bib8607/2018>
- JAMES, N. The use of email interviewing as a qualitative method of inquiry in educational research. **British Educational Research Journal**, v. 33, n. 6, p. 963-976, 2007. <https://www.jstor.org/stable/30032802?seq=1>
- KAPLAN, D. **Structural equation modeling: foundations and extensions**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2000.
- KELLSTEDT, P. M.; WHITTEN, G. D. **Fundamentos da pesquisa em ciência política**. São Paulo: Editora Blucher, 2015.
- KIM, J.-O.; MUELLER, C. W. **Factor analysis: statistical methods and practical issues**. Thousand Oaks: Sage Publications, 1978.
- KING, G. Replication, replication. **PS: Political Science & Politics**, v. 28, n. 3, p. 444-452, 1995. <https://doi.org/10.1017/s1049096500057607>
- KITZINGER, J. Qualitative research: introducing focus groups. **BMJ**, v. 311, n. 7000, p. 299-302, 1995. <https://doi.org/10.1136/bmj.311.7000.299>
- KLÜGER, E. Análise de correspondências múltiplas: fundamentos, elaboração e interpretação. **BIB**, v. 2/2018, n. 86, p. 68-97, 2018. Disponível em: <<http://anpocs.com/index.php/bib-pt/bib-86/11212-analise-de-correspondencias-multiplas-fundamentos-elaboracao-e-interpretacao/file>>. Acesso em: 20 jun. 2020. <https://doi.org/10.17666/bib8604/2018>
- KRUEGER, J. S.; LEWIS-BECK, M. S. Is OLS dead?. **The Political Methodologist**, v. 15, n. 2, p. 2-4, 2008.
- KRUEGER, R. A. **Focus groups: a practical guide for applied research**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2014.
- LAUX, T. Qualitative comparative analysis as a method for innovation research: analysing legal innovations in OECD countries. **Historical Social Research/Historische Sozialforschung**, v. 40, n. 3, p. 79-108, 2015. <https://doi.org/10.12759/hsr.40.2015.3.79-108>
- LAZARSFELD, P. F.; HENRY, N. W. **Latent structure analysis**. Boston: Houghton Mifflin Company, 1968.
- LE ROUX, B.; ROUANET, H. **Multiple correspondence analysis**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2010.
- LEWIS-BECK, M. S. **Applied regression**. Beverly Hills: Sage Publications, 1980. <https://dx.doi.org/10.4135/9781412983440>
- LIAMPUTTONG, P. **Focus group methodology: principle and practice**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2011.
- LIJPHART, A. **Modelos de democracia**. Rio de Janeiro: Planeta, 2003.
- LYNCH, J. F. Aligning sampling strategies with analytic goals. In: BAUMGARTNER, F. R. *et al.* **Interview research in political science**. Ithaca: Cornell University Press, 2013. p. 31-44.
- MAGIDSON, J.; VERMUNT, J. K. Latent class models. In: KAPLAN, D. **The Sage handbook of quantitative methodology for the social sciences**. Madison: Sage Publications, 2004. p. 175-198. Disponível em: <<https://www.statisticalinnovations.com/wp-content/uploads/Magidson2004.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2020.
- MAHONEY, J. Review Essay: Beyond correlational analysis: recent innovations in theory and method. **Sociological Forum**, v. 16, n. 3, p. 575-593, 2001. <https://doi.org/10.1023/A:1011912816997>

- MARQUES, E. C. L. *et al.* Dossiê: métodos e explicações da política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 22, n. 64, p. 140-145, 2007. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092007000200010>
- MEIRELES, F.; SILVA, D.; BARBOSA, R. **RsciELO**: um scraper em R para extrair informações do Scielo. 2019. Disponível em: <<https://fmeireles.com/blog/rstats/rsciELO-um-scraper-para-extrair-dados-sciELO/>>. Acesso em: 30 jun. 2020.
- MONTENEGRO, R. H. Desenho de pesquisa, inferência e causalidade em Ciência Política. **Agenda Política**, v. 4, n. 2, p. 276-301, 2016.
- MORGAN, D. L.; SCANNELL, A. U. **Planning focus groups**. Thousand Oaks: Sage Publications, 1998.
- MOSLEY, L. (org.). **Interview research in political science**. New York: Cornell University Press, 2013.
- MOTA, J. C.; VASCONCELOS, A. G. G.; ASSIS, S. G. Análise de correspondência como estratégia para descrição do perfil da mulher vítima do parceiro atendida em serviço especializado. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, n. 3, p. 799-809, 2007. <https://doi.org/10.1590/s1413-81232007000300030>
- NASCIMENTO, L. N. Mais capacidade estatal, menos corrupção? Uma análise para a América Latina (1996–2015). **Revista de Sociologia e Política**, v. 26, n. 68, p. 95-120, 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/1678987318266806>
- NEIVA, P. Revisitando o calcanhar de aquiles metodológico das ciências sociais no Brasil. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 79, p. 65-83, 2015.
- NEVES, J. A. B. **Modelo de equações estruturais**: uma introdução aplicada. Brasília, DF: Enap, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3334>>. Acesso em: 20 jun. 2020.
- NUNES DOS SANTOS, F. **Tópicos em metodologia B**: desenhos de pesquisa e modelos para inferência causal. Disponível em: <<http://ppgcp.fafich.ufmg.br/oferta.php>>. Acesso em: 30 jun. 2020.
- OLIVEIRA, A. O.; GADELHA, C.; COSTA, S. O estado da saúde pública explica o julgamento do eleitor? **Revista Debates**, v. 11, n. 1, p. 67-78, 2017. <https://doi.org/10.22456/1982-5269.71261>
- OLIVEIRA, L.; NICOLAU, J. Métodos e metodologias da ciência política no Brasil: uma análise dos currículos de pós-graduação. [Slides.] *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 8., 2012. **Anais [...]**. Gramado: ABCP, 2012.
- PHILLIPS, D. Correspondence analysis. **Social Research Update**, n. 7, p. 1-8, 1995.
- POHLMANN, M. C. **Análise de conglomerados**. Análise multivariada. São Paulo: Atlas, 2007.
- PUTNAM, R. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- RAGIN, C. C. **The comparative method**: moving beyond qualitative and quantitative strategies. Oakland: University of California Press, 1987.
- RAGIN, C. C. The logic of qualitative comparative analysis. **International Review of Social History**, v. 43, n. S6, p. 105-124, 1998. <https://doi.org/10.1017/S0020859000115111>
- RAGIN, C. C. **Fuzzy-set social science**. Chicago: University of Chicago Press, 2000.
- RAMOS, M. P. Métodos quantitativos e pesquisa em ciências sociais: lógica e utilidade do uso da quantificação nas explicações dos fenômenos sociais. **Mediações – Revista de Ciências Sociais**, v. 18, n. 1, p. 55-65, 2013.
- REZENDE, F. C. Razões emergentes para a validade dos estudos de caso na ciência política comparada. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 6, p. 297-337, 2011. <https://doi.org/10.1590/S0103-33522011000200012>

- REZENDE, F. C. Transformações metodológicas na ciência política contemporânea. **Revista Política Hoje**, v. 24, n. 2, p. 13-45, 2015.
- REZENDE, F. C. O pluralismo inferencial na ciência política pós-KKV (2005–2015): argumento e evidências. **Revista Política Hoje**, v. 26, n. 1, p. 241-277, 2017.
- RIHOUX, B.; MARX, A. QCA, 25 years after “The comparative method”: mapping, challenges, and innovations – Mini-Symposium. **Political Research Quarterly**, v. 66, n. 1, p. 167-235, 2013. <https://doi.org/10.1177/1065912912468269>
- ROHLFING, I.; SCHNEIDER, C. Q. Improving research on necessary conditions: formalized case selection for process tracing after QCA. **Political Research Quarterly**, v. 66, n. 1, p. 220-235, 2013. <https://doi.org/10.1177/1065912912468269>
- ROHWER, G. Qualitative comparative analysis: a discussion of interpretations. **European Sociological Review**, v. 27, n. 6, p. 728-740, 2011. <https://doi.org/10.1093/esr/jcq034>
- ROSSEEL, Y. Lavaan: an R package for structural equation modeling. **Journal of Statistical Software**, v. 48, n. 2, p. 1-36, 2012. <https://doi.org/10.18637/jss.v048.i02>
- SANTOS, M. L.; BOTELHO, J. C. A. O desafio do método e da política comparada no Brasil: uma experiência com ensino de QCA. **Agenda Política**, v. 6, n. 3, p. 132-162, 2018. <https://doi.org/10.31990/agenda.2018.3.6>
- SCHNEIDER, C. Q.; WAGEMANN, C. **Set-theoretic methods for the social sciences: a guide to qualitative comparative analysis**. New York: Cambridge University Press, 2012.
- SCHRODT, P. A.; GERNER, D. J. Cluster-based early warning indicators for political change in the contemporary levant. **American Political Science Review**, v. 94, n. 4, p. 803-817, 2000. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/clusterbased-early-warning-indicators-for-political-change-in-the-contemporary-levant/A9CD02DD8C06BCB088273CD7946B489>>. Acesso em: 20 jun. 2020. <https://doi.org/10.2307/2586209>
- SILVA, G. P. **Desenho de pesquisa**. Brasília, DF: Enap, 2018.
- SILVA, G. P.; GUARNIERI, F. H. Comments on when is statistical significance not significant? **Brazilian Political Science Review**, v. 8, n. 2, p. 133-136, 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/1981-38212014000100018>
- SKOCPOL, T.; GANZ, M.; MUNSON, Z. A nation of organizers: the institutional origins of civic voluntarism in the United States. **American Political Science Review**, v. 94, n. 3, p. 527-546, 2000. <https://doi.org/10.2307/2585829>
- SOARES, G. A. D. O calcanhar metodológico da ciência política no Brasil. **Sociologia, problemas e práticas**, n. 48, p. 27-52, 2005.
- SOLANO, E. Crise da democracia e extremismos de direita. **Análise**, n. 42, p. 1-29, 2018. Disponível em: <<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/14508.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2020.
- STANTON, J. M. Galton, Pearson, and the peas: a brief history of linear regression for statistics instructors. **Journal of Statistics Education**, v. 9, n. 3, p. 199-207, 2001. <https://doi.org/10.1080/10691898.2001.11910537>
- TABACHNICK, B. G.; FIDELL, L. S. **Using multivariate statistics**. Boston: Pearson, 2007.
- TANSEY, O. Process tracing and elite interviewing: a case for non-probability sampling. **PS: Political Science & Politics**, v. 40, n. 4, p. 765-772, 2007. <https://doi.org/10.1017/S1049096507071211>
- THIES, C. G.; HOGAN, R. E. The state of undergraduate research methods training in political science. **PS: Political Science & Politics**, v. 38, n. 2, p. 293-297, 2005.

- TSAGRIS, M.; TSAMARDINOS, I. Feature selection with the R package *MXM* [version 2; peer review: 2 approved]. **F1000Research**, n. 7, p. 1.505, 2019. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/336160040_Feature_selection_with_the_R_package_MXM>. Acesso em: 20 jun. 2020. <https://doi.org/10.12688/f1000research.16216.2>
- TORRES-REYNA. **Data and Statistical Services**. Princeton: 2020. Disponível em: <<https://www.princeton.edu/~otorres/>>. Acesso em: 20 jun. 2020.
- VALLE SILVA, N. **Relatório de Consultoria sobre Melhoria do Treinamento em Ciência Social Quantitativa e Aplicada no Brasil**. Rio de Janeiro, Laboratório Nacional de Computação Científica, 15 abr. 1999. Mimeografado.
- VAN DER LINDEN, W. J.; HAMBLETON, S. E. **Handbook of modern Item Response Theory**. New York: Springer, 1997.
- VEIGA, L.; GONDIM, S. M. G. A utilização de métodos qualitativos na ciência política e no marketing político. **Opinião Pública**, v. 7, n. 1, p. 1-15, 2001. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762001000100001>
- VEIGA, L. F.; SANTOS, S. A. O referendo das armas no Brasil: estratégias de campanha e comportamento do eleitor. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 23, n. 66, p. 59-77, 2008. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092008000100004>
- WEAVER, V. M. Frontlash: race and the development of punitive crime policy. **Studies in American Political Development**, v. 21, n. 2, p. 230-265, 2007. <https://doi.org/10.1017/S0898588X07000211>
- WELLER, S. C.; ROMNEY, A. K. **Metric scaling: correspondence analysis**. Thousand Oaks: Sage Publications, 1990.
- WILLETTS, P. Cluster-bloc analysis and statistical inference. **American Political Science Review**, v. 66, n. 2, p. 569-582, 1972. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/clusterbloc-analysis-and-statistical-inference/2A5475A5AAF749DA8E6105A4E03D2B4C>>. Acesso em: 20 jun. 2020. <https://doi.org/10.2307/1957800>
- WOLFSON, M.; MADJD-SADJADI, Z.; JAMES, P. Identifying national types: a cluster analysis of politics, economics, and conflict. **Journal of Peace Research**, v. 41, n. 5, p. 607-623, 2004. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/4149616?seq=1>>. Acesso em: 20 jun. 2020. <https://doi.org/10.1177/0022343304045975>
- YIN, R. K. **Applications of case study research**. Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc., 2011.
- YIN, R. K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Porto Alegre: Penso Editora, 2016.

ANEXO I

Sugestões de leituras

- AGRESTI, A.; FINLAY, B. **Métodos estatísticos para as ciências sociais**. Porto Alegre: Penso, 2012.
- ANGRIST, J.; PISCHKE, J.-S. 2015. **Mastering 'metrics: the path from cause to effect**. Princeton: Princeton University Press, 2015.
- ARONOW, P. M.; MILLER, B. T. **Foundations of agnostic statistics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.
- CERVI, E. U. **Manual de métodos quantitativos para iniciantes em ciência política**. Curitiba: CPOP/UFPR, 2017. v. 1.
- CRESWELL, J. W.; PLANO CLARK, V. L.; GARRETT, A. L. Advanced mixed methods research. *In*: TASHAKKORI, A.; TEDDLIE, C. **Handbook of mixed methods in social and behavioural research**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2003. p. 209-240.
- ESTERBERG, K. G. **Qualitative methods in social research**. Boston: McGraw Hill Companies, 2002.
- IMAI, K. **Quantitative social science: an introduction**. Princeton: Princeton University Press, 2018.
- IMBENS, G. W.; RUBIN, D. B. **Causal inference for statistics, social, and biomedical sciences: an introduction**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
- JOHNSON, J. B.; REYNOLDS, H. T.; MYCOFF, J. D. **Political science research methods**. Washington: Cq Press, 2015.
- KELLSTEDT, P. M.; WHITTEN, G. D. **The fundamentals of political science research**. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
- MCNABB, D. E. **Research methods for political science: quantitative and qualitative methods**. New York: Routledge, 2015.
- MORGAN, S. L.; WINSHIP, C. 2007. **Counterfactuals and causal inference: methods and principles for social research**. Cambridge: Cambridge University Press.
- PATTON, M. Q. *et al.* **Qualitative evaluation methods**. Thousand Oaks: Sage Publications, 1980.
- POLLOCK III, P. H.; EDWARDS, B. C. **The essentials of political analysis**. Washington: Cq Press, 2019.
- TAYLOR, G. R. (ed.). **Integrating quantitative and qualitative methods in research**. Lanham: University Press of America, 2005.
- WHEELAN, C. **Naked statistics: stripping the dread from the data**. New York: WW Norton & Company, 2013.
- YIN, R. K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Porto Alegre: Penso Editora, 2016.

Elites políticas e representação: uma investigação da literatura contemporânea sobre políticos profissionais²

Adriano Codato¹
Mariana Lorencetti¹
Bruna Prata¹

INTRODUÇÃO

O problema da representação é um assunto fundamental das modernas sociedades democráticas. Ele está conectado a vários tópicos tradicionais da política: à questão dos partidos, das maiorias, das coalizões e das legislaturas; e à questão dos cidadãos, das opiniões e dos interesses (Calise; Lowi, 2010, p. 195). Há um assunto que atravessa e associa todos esses que é o dos operadores profissionais da representação, os políticos de carreira.

O que tem sido publicado sobre políticos profissionais na literatura de ciência política? Quais são os temas emergentes, quais as questões que permanecem? Há uma abordagem predominante? Quais as técnicas de análises de dados mais frequentes?

Este artigo utiliza uma abordagem cientométrica da literatura para fazer uma revisão abrangente dos estudos que apareceram nos últimos anos sobre os políticos de ofício.

Balancos bibliográficos em ciências sociais são, basicamente, resenhas sobre o estado da arte de um tema ou problema em que as referências são escolhidas com base no conhecimento específico do(s) autor(es) das resenhas. Dacombe (2018, p. 7) enfatiza:

Usualmente, o estabelecimento de um problema de pesquisa tem se baseado no conhecimento de um estudioso do campo e em sua impressão sobre quais são as questões mais urgentes que requerem pesquisas adicionais. No entanto, essa abordagem nem sempre é capaz de fornecer uma base sólida, principalmente em áreas onde há poucos trabalhos existentes.

Uma das vantagens da abordagem cientométrica e sua combinação com revisões de literatura é a possibilidade de, utilizando os metadados dos artigos científicos, construir mapas integrativos de grande fração da literatura especializada sobre um tópico de interesse para mostrar as estruturas subjacentes de dado campo de pesquisa e suas dinâmicas temáticas. Analisamos neste trabalho 560 artigos sobre políticos profissionais publicados entre 2015 e 2018 para identificar novos e velhos temas de pesquisa e a literatura contemporânea mais influente.

Na seção seguinte, mostramos como esse *corpus* de análise foi construído, quais as técnicas bibliométricas utilizadas e quais as características do *software* escolhido (VOSviewer) para visualização das redes científicas. Combinamos análise cientométrica com revisão de escopo (*scoping review*) da literatura.

2 Agradecemos a leitura atenta e as observações críticas de Maiane Bittencourt, Victor Miranda e Nilton Sainz.

¹Laboratório de análise do Campo Científico, Universidade Federal do Paraná – Curitiba (PR), Brasil.
E-mail: adriano@ufpr.br

Posteriormente, exploramos os dados analisando duas redes de relações entre as palavras-chave dos artigos de pesquisa. Elas mostram a existência de uma estrutura definida e dividida em cinco *clusters* temáticos. Eles englobam desde os assuntos mais esperados, como partidos políticos e eleições em sociedades democráticas, até o uso de novas formas de comunicação política pelos políticos, como mídias sociais. Em seguida, identificamos os dez artigos mais importantes sobre os profissionais da política pelo número de citações mostrando:

- as características que especificam essa literatura (em que periódicos esses textos são publicados, quais as suas áreas e suas escalas de prestígio e impacto);
- os assuntos desses estudos, os países analisados e as técnicas/métodos de pesquisa empírica.

Por fim, apresentamos um mapa de *acomplamento bibliográfico* entre os artigos citados no mínimo cinco vezes no *corpus* estudado. Essa técnica, baseada no número de referências compartilhadas pelos 560 artigos coletados, permitiu mostrar quais são os nove grupos de especialização temática da literatura. São analisados então os problemas de pesquisa, os métodos de estudo e os achados dos principais artigos de cada um dos grupos.

FONTES DE PESQUISA, MATERIAIS E MÉTODOS BIBLIOMÉTRICOS

Tipos de revisão de literatura

Revisões de literatura podem ser de três tipos: narrativas, sistemáticas ou meta-

-análises (Pettricrew; Roberts, 2006). Há um subtipo de revisão, entre a narrativa e a sistemática, que é a *scoping review* (Arksey; O'Malley, 2005).

Scoping reviews (ou *mapping reviews*) são revisões bibliográficas com protocolos de seleção de textos com estratégias mais estritas do que as das revisões narrativas, mas que não pretendem responder a uma questão de pesquisa tão específica como as revisões sistemáticas. Elas supõem uma maneira organizada, precisa e reprodutível de busca e seleção dos *corpora* de textos que serão analisados. Contudo, diferentemente das revisões sistemáticas, elas são eminentemente exploratórias e servem para o reconhecimento do terreno ou, mais exatamente, “para esclarecer definições operacionais e os limites conceituais de um tópico ou de um campo” de estudos e ainda “quando um corpo de literatura ainda não foi revisado de forma abrangente, ou é complexo ou heterogêneo” (Peters *et al.*, 2015, p. 141).

Scoping reviews funcionam, assim, ou como substitutas em disciplinas em que, em razão da natureza das evidências, não é possível conduzir ainda revisões sistemáticas da literatura, ou como estudos precursores que ordenam o campo intelectual, identificam os trabalhos mais relevantes para, daí então, estimar a possibilidade, ou a necessidade, de realizar revisões sistemáticas (Levac; Colquhoun; O'Brien, 2010; Munn *et al.*, 2018)².

Grant e Boot (2009) classificaram as revisões bibliográficas em 14 tipos diferentes. O Quadro 1 resume as características dos cinco tipos mais comuns.

A diferença fundamental entre revisões de escopo e revisões sistemáticas, além

2 Para uma combinação das recomendações de Arksey e O'Malley (2005) e Levac, Colquhoun e O'Brien (2010) para conduzir revisões de escopo, ver Colquhoun *et al.* (2014).

Quadro 1. Síntese dos principais tipos de análises bibliográficas.

Tipo	Descrição	Métodos			
		Busca	Avaliação	Síntese	Análise
Revisão de literatura	Termo genérico que designa a análise de um conjunto heterogêneo de referências recentes ou correntes sobre um assunto. Pode abarcar um amplo espectro de temas com níveis variados de profundidade e abrangência.	Pode ou não realizar uma busca abrangente da literatura.	Pode ou não realizar uma avaliação da qualidade dos textos.	Tipicamente narrativa.	Análises das referências podem ser de vários tipos: cronológicas, conceituais, temáticas etc.
Revisão crítica	Objetiva demonstrar que o escritor tem um conhecimento extenso da literatura e pode avaliar criticamente a sua qualidade. Vai além da mera descrição dos estudos e incluiu análise e atenção para inovação conceitual.	Procura os itens da bibliografia mais significativos para o campo (em geral a seleção está baseada no conhecimento prévio da área pelo especialista).	Não há avaliação da qualidade formal dos estudos. Avaliação de acordo com a respectiva contribuição ao campo.	Tipicamente narrativa e às vezes conceitual ou cronológica.	Busca identificar contribuições conceituais para consolidar teorias existentes ou para desenvolver novas teorias.
<i>Scoping review</i>	Avaliação preliminar do tamanho potencial e do âmbito da literatura disponível sobre um determinado assunto. Visa identificar a natureza e a extensão das evidências das pesquisas publicadas (geralmente incluindo investigações em andamento).	Busca da literatura de maneira completa, baseada em parâmetros de tempo (um intervalo determinado) ou de abrangência temática.	Não há avaliação da qualidade dos textos que entram na revisão.	Tipicamente tabular com algum comentário sobre o conteúdo dos artigos.	Descreve a quantidade e a qualidade da literatura, às vezes, incluindo o <i>design</i> das pesquisas (metodologia) e outras características importantes.
Revisão sistemática	Procura ordenar, avaliar e sintetizar evidências e resultados de pesquisas (podendo concordar com ou aderir a recomendações feitas nos estudos).	Levantamento exaustivo e abrangente da literatura disponível sobre determinado tópico de estudo.	Critérios de inclusão ou exclusão dos estudos na revisão baseados na qualidade das pesquisas.	Tipicamente narrativa com organização das características dos textos e dos achados das pesquisas em quadros e tabelas.	Estabelece o estado atual de conhecimento sobre um tópico, aspectos ainda desconhecidos e levanta as incertezas sobre alguns achados; inclui recomendações para pesquisas futuras.
Meta-análise	Combina estatisticamente os resultados de estudos quantitativos para comparar os efeitos dos resultados alcançados (por exemplo, uma intervenção, um tratamento ou um remédio).	Levantamento exaustivo e abrangente da literatura disponível sobre determinado tópico de estudo.	Critérios de inclusão ou exclusão dos estudos na revisão podem estar baseados na qualidade das pesquisas e ou em análises de sensibilidade.	Gráfico específico de comparação dos resultados estatísticos (<i>forest plot</i>) e quadros com comentários sobre os artigos analisados.	Análise quantitativa de medidas de efeito assumindo ausência de heterogeneidade.

Fonte: adaptado e resumido de Grant e Boot (2009, p. 94-95).

da existência de uma estratégia de busca da literatura de interesse explícita, transparente, reprodutível e auditável, é a natureza da questão endereçada à bibliografia. Como, no caso das primeiras, as perguntas de pesquisa aplicadas à literatura são mais amplas, é maior também o volume de referências analisadas. Da mesma maneira, revisões de escopo não podem ser confundidas com revisões tradicionais. Essas últimas são “subjetivas”, já que dependem “fundamentalmente da experiência e do conhecimento prévio do autor”. Por isso, “normalmente não apresentam um resumo imparcial, exaustivo e sistemático de um tópico” de interesse” (Munn *et al.*, 2018, p. 143).

Na sequência, explicamos a forma de construção da nossa base de dados e os critérios de seleção dos artigos analisados, bem como os procedimentos bibliométricos e o *software* para as representações gráficas do *corpus* a fim de subsidiar o diagnóstico do campo de estudo.

A base de dados e o processo de coleta

Selecionamos trabalhos sobre “políticos profissionais” na base de indexação bibliográfica Web of Science publicados entre 2015 e 2018.

Como termo de busca na coleção principal do Web of Science, adotamos a expressão *politician* nos títulos dos documentos, com a adição de expressões relacionadas, tais como *elite*, *career*, *elected*. Optamos por nomes de cargos eletivos (deputado(a), senador(a), congressista, membro(s) do parlamento (MP), que é uma expressão corrente nessa literatura) justamente para identificar estudos sobre os detentores de posições políticas formais.

Nossa equação de busca (realizada em 7 fev. 2019) foi a seguinte:

string de busca

TÍTULO: (*politician** OR “MP” OR “MPs” OR *deput** OR *senat** OR *congressm?**n* OR *congresswom?**n* OR *held office* OR (*political AND career**) OR *elected* OR (*political AND elite**)

Tempo estipulado: 2015-2018. Índices: Social Sciences Citation Index (SSCI).

Resultados: 968

Somente áreas específicas

Refinado por: Categorias do Web of Science: (Political Science or Anthropology or Economics or Communication or Sociology or Public Administration or Social Sciences Interdisciplinary or Law or International Relations or Women S Studies or Psychology Social or Religion)

Resultados: 709

AND tipos de documento: (ARTICLE)

Resultados: 560

Mesmo que esses termos de busca estejam ligados à política formal, decidimos por não reduzir o universo de análise apenas a estudos classificados na categoria “political science”. Com base na expressão de busca, sem o refinamento por tipo de documento e área de conhecimento, foram obtidos 968 resultados.

Nem todos os trabalhos que tratam do tema são de ciência política *strictu sensu* e podem aparecer em periódicos multidisciplinares ou em áreas correlatas. Então, em seguida, elegemos trabalhos das seguintes áreas de conhecimento: ciência política, antropologia, economia, comunicação, sociologia, administração pública, direito, relações internacionais, estudos femininos, psicologia social, religião e ciências sociais interdisciplinar. Por fim, definimos que seriam analisados apenas “artigos de pesquisa” (ficando de fora livros, capítulos de livros, resenhas de livros e *papers* em anais de congressos). Ao fim, resultaram 560 documentos (Tabela 1).

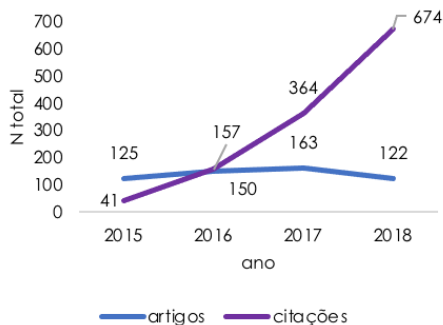
Tabela 1. Estatística descritiva do banco de dados, artigos publicados entre 2015 e 2018.

Documentos (artigos)	560
Palavras-chave	2.429
Autores	1.039
Periódicos	263
Referências citadas	22.454

Para evitarmos inflar o banco de dados com trabalhos que tratassem de políticos de maneira superficial ou muito genérica, ou onde eles aparecessem apenas como uma menção justificativa (“políticos consideram determinada questão como importante”, e então o estudo era sobre essa questão importante, e não sobre os políticos), examinamos os resumos de todos os 560 artigos. Duas selecionadoras concordaram em pelo menos 97% dos casos sobre a adequação dos títulos ao tema estudado. Os casos sem consenso foram decididos por um terceiro árbitro.

O Gráfico 1 apresenta o número de artigos publicados ano a ano entre 2015 e

Gráfico 1. Total de publicações e de citações por ano.



Fonte: Laboratório de Análise do Campo Científico da UFPR, com base no Web of Science.

2018 e o número de citações recebidas. Nessa temática, foram editados, em média, nada menos de 140 artigos ao ano, e o volume de citações cresceu exponencialmente, revelando o impacto dessa literatura no campo.

Para encontrarmos estruturas temáticas, categorias conceituais, dinâmicas de interações entre trabalhos e autores e identificarmos áreas de fronteira, utilizamos o *software* de análises bibliométricas VOSviewer. Ele permitiu uma primeira organização dessa massa de dados.

Software para visualização dos dados

VOSviewer (<https://www.vosviewer.com/>) é um *software* livre criado por Nees Jan van Eck e Ludo Waltman (do Centre for Science and Technology Studies (CTWS) da Universidade de Leiden). Ele permite a construção e a visualização de mapas para a análise de grandes volumes de dados (10 mil itens ou mais). Para estruturar um mapa bibliométrico, o VOSviewer usa a técnica de mapeamento de visualização de similaridades (Van Eck; Waltman, 2007)³. Neste artigo, utilizamos a versão 1.6.15 do software.

Os mapas de rede fornecidos pelo VOSviewer utilizam os metadados descritivos dos documentos (nome de autores e títulos de periódicos científicos, autoridades institucionais, localidades geográficas, relação de referências citadas, ano de publicação etc.), coletados em bases de indexação bibliográfica como PubMed, Scopus, Dimensions e Web of Science ou outras fontes de dados como Crossref, Semantic Scholar e Microsoft Academic. As redes são formadas com base em relações de citação, acoplamento bibliográfico, cocitação ou coautoria. O VOSviewer também viabiliza mineração de texto

3 Para mais detalhes da discussão sobre mapas bibliométricos baseados em diferentes abordagens (*i.e.*, *distance-based*, *graph-based* e *timeline-based approaches*), ver especificamente van Eck e Waltman (2014).

para confeccionar redes de coocorrência dos termos mais relevantes extraídos de títulos, resumos e de palavras-chave (Van Eck; Waltman, 2010).

A visualização dos diferentes elementos nas redes do VOSviewer é *distance-based*, ou seja, a distância entre dois nós (*keywords, journals, references* etc.) indica, aproximadamente, a relação entre eles em um espaço bidimensional. Os diferentes nós em uma rede são então alocados em *clusters* por afinidade e identificados por diferentes cores. Quanto mais próximos os elementos estão uns dos outros em uma rede de conhecimento, maior a afinidade entre eles. Quanto mais importante um item na rede, maior seu rótulo e seu círculo.

Técnicas bibliométricas

As redes de relações entre temas/conceitos (Figuras 1 e 2) e autores citantes/citados (Figura 3) foram construídas pelos métodos de *coocorrência* de palavras-chave e *acoplamento bibliográfico*. O peso dos elementos nas redes — tanto termos como referências — é dado pelo número de vezes em que aparecem no *corpus*.

Na análise de coocorrência de palavras, a relação entre os termos é determinada com base no número de vezes em que ocorrem juntos nos artigos (Callon *et al.*, 1983). Isso permite estimar a força de associação entre temas, problemas, conceitos, métodos e técnicas de pesquisa em comum em um dado campo científico.

No acoplamento bibliográfico, a relação é determinada pelo número de referências que os artigos compartilham (Kessler, 1963). O pressuposto é que, quanto mais referências dois documentos têm em comum em sua bibliografia, mais próximos eles estão de uma mesma problemática ou abordagem, ainda que implicitamente. E quanto maior a quantidade de vezes que um artigo é citado por dois (ou mais) autores acoplados, mais influente ele deve ser para aquela discussão.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O campo de estudos: temas tradicionais e temas emergentes

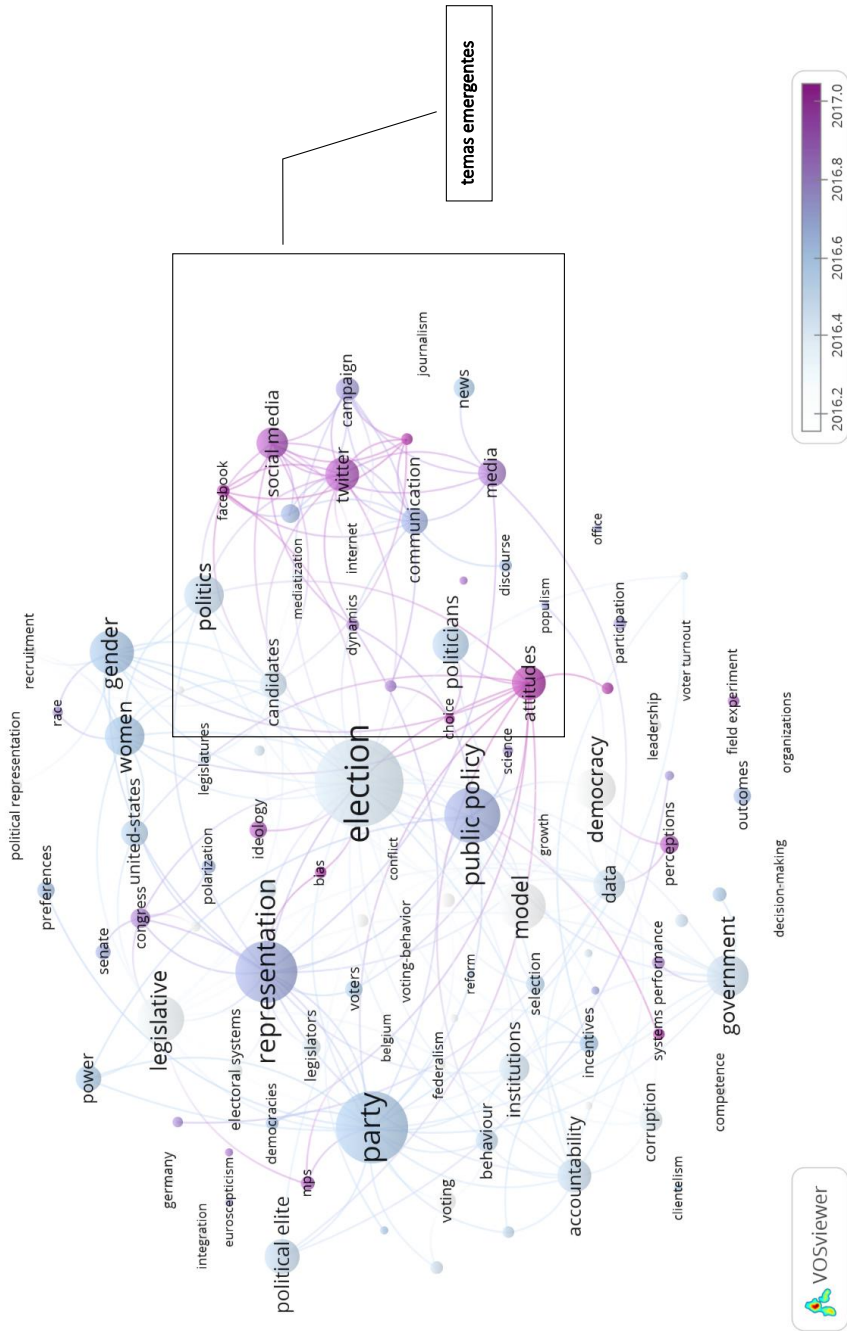
A Figura 1 mostra as ligações simultâneas e a Tabela 2, o número de ocorrências entre as palavras-chave dos 560 artigos. São resumidos os principais temas de pesquisa na área.

Selecionaram-se termos que coocorrem no mínimo sete vezes no *corpus*. O mapa de rede mostra a importância (já esperada) do tema *election*, no centro da rede, conectado a todos os demais *clusters*. O grafo tem 101 termos (de 2.424 possíveis). *Election* está conectado a 87 outros termos. As outras palavras-chave são também as tradicionais na área: *party* (58 vezes), *representation* (50) e *legislative* (38), no *cluster* verde. O *cluster* lilás (acima e à direita) representa uma agenda nova, mas já consolidada de estudos sobre a presença de mulheres na classe política.

Ligeiramente afastado dos demais tópicos, o *cluster* amarelo, no lado direito da Figura 1, mostra-nos a importância da área de *comunicação política* para essa temática. Essa produção compartilha mais problemas comuns e tem menor relação com temas tradicionais ou mais antigos da área, sendo de desenvolvimento recente e quase independente do *mainstream*. Seus temas dominantes envolvem o estudo da relação entre os políticos e as novas mídias sociais e outras questões mais contemporâneas quando comparadas às demais áreas. Essa deve ser a área de fronteira no estudo dos políticos de carreira. Essa suposição é confirmada pela Figura 2.

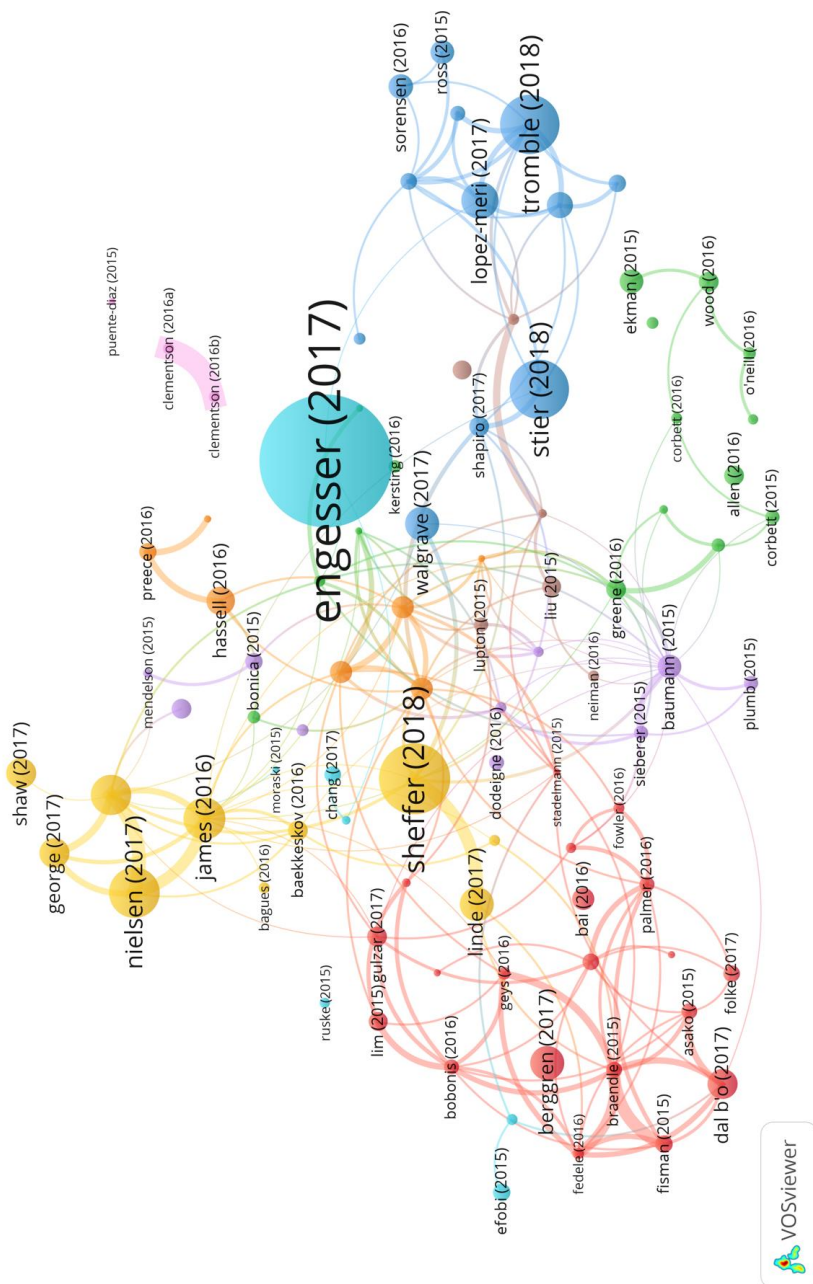
A Figura 2 mostra a mesma rede, mas as cores dos nós correspondem, agora, à data de publicação dos artigos em que os termos-chave aparecem. É possível perceber a dinâmica da área de pesquisa. Quanto mais escuro o nó, mais próximo do presente (2018) o tema está. O *cluster* sobre comunicação

Figura 2. Mapa de ocorrências simultâneas de palavras-chave nos 560 artigos selecionados e suas relações reciprocas por tempo (*overlay visualization*)*.



*Visualização: peso: número de ocorrências; cores: média de publicações por ano. Quanto mais escuro o círculo, mais recente o termo. Fonte: Laboratório de análise do Campo Científico da UFPR, com base em Web of Science.

Figura 3. Mapa de acoplamento bibliográfico entre artigos citados no mínimo cinco vezes no *corpus*. A rede é composta de 91 documentos ligados entre si formando nove *clusters**.



*Método de contagem: *full counting*. Método de normalização da rede: Força de associação. *Layout* da rede: atração 3 e repulsão -1. Rede ponderada por: Número normalizado de citações dos artigos. Quanto maior o peso de um termo, maior o rótulo (autor, ano) e o círculo. Termos do mesmo grupo (*cluster*) têm a mesma cor e estão visualmente mais próximos entre si. Quanto mais espessa a linha, maior a interação entre os artigos.
Fonte: Laboratório de análise do Campo Científico da UFPR, com base em Web of Science.

Tabela 2. Lista dos 10 termos de maior ocorrência por *cluster* (em destaque, os que mais ocorrem na rede).

	Cluster 1 (vermelho)	N	Cluster 2 (verde)	N	Cluster 3 (azul)	N	Cluster 4 (amarelo)	N	Cluster 5 (lilás)	N
rank	31 itens		19 itens		19 itens		17 itens		15 itens	
1	<i>election</i>	71	<i>party</i>	58	<i>politicians</i>	29	<i>politics</i>	32	<i>gender</i>	36
2	<i>public policy</i>	45	<i>representation</i>	50	<i>attitudes</i>	27	<i>twitter</i>	27	<i>women</i>	32
3	<i>model</i>	38	<i>legislative</i>	38	<i>united-states</i>	22	<i>social media</i>	26	<i>candidates</i>	22
4	<i>government</i>	34	<i>political elite</i>	28	<i>congress</i>	16	<i>media</i>	23	<i>legislators</i>	15
5	<i>democracy</i>	33	<i>power</i>	21	<i>elites</i>	14	<i>communication</i>	22	<i>legislatures</i>	11
6	<i>accountability</i>	27	<i>voting</i>	16	<i>ideology</i>	14	<i>campaign</i>	19	<i>participation</i>	11
7	<i>data</i>	26	<i>electoral systems</i>	13	<i>outcomes</i>	14	<i>news</i>	17	<i>political representation</i>	11
8	<i>institutions</i>	25	<i>mps*</i>	12	<i>preferences</i>	14	<i>political communication</i>	15	<i>recruitment</i>	11
9	<i>corruption</i>	19	<i>democracies</i>	11	<i>senate</i>	13	<i>discourse</i>	11	<i>field experiment</i>	10
10	<i>behaviour</i>	18	<i>determinants</i>	11	<i>polarization</i>	12	<i>facebook</i>	11	<i>local government</i>	9

*mps: *members of parliament*.

Fonte: Laboratório de Análise do Campo Científico da UFPR, com base em Web of Science.

política via novas mídias sociais é o assunto mais contemporâneo. Até por isso as palavras desse *cluster* ocorrem bem menos que as dos *clusters* verde e vermelho (Tabela 2).

O número de itens por *cluster* (Tabela 2) é também um indicador da densidade ou da consistência de cada domínio de pesquisa e não apenas de similaridades temáticas entre os artigos ou da centralidade de determinados temas na rede. O *cluster* 1 tem 31 itens, quase o dobro do *cluster* amarelo (17 termos-chave), e, somado aos *clusters* 2 (19 itens) e 3 (também 19 itens, sendo uma espécie de extensão temática do *cluster* 2), mostra como essa literatura

ainda orbita conceitos, ideias e problemáticas clássicas. O passo seguinte é saber como, na prática, esses assuntos são estudados hoje.

Os artigos mais influentes na literatura contemporânea sobre políticos profissionais⁴

Os Quadros 2 e 3 sintetizam as características dos dez artigos mais influentes nos últimos anos sobre a classe política.

Entre os textos de maior repercussão, apenas dois documentos foram publicados em periódicos exclusivamente de ciência política (*Legislative Studies Quarterly* e *Journal of Politi-*

4 Assim como há um protocolo definido para revisões sistemáticas e meta-análises (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses — PRISMA-P), The Joanna Briggs Institute for Scoping Reviews desenvolveu um conjunto de recomendações para organizar apresentação tabular de dados para uma revisão de escopo. Não seguimos esse protocolo pois exigiria muitas adaptações para a nossa literatura. De toda maneira, ele pode ser consultado aqui: <<https://wiki.joannabriggs.org/display/MANUAL/11.2.9+Presentation+of+the+results>>. Acesso em: 16 ago. 2020. Para a referência completa do manual, ver Aromataris e Munn (2020).

Quadro 2. Os 10 artigos mais citados no *corpus* analisado sobre políticos profissionais (2015–2018).

Posição	Artigo	Autor/ano	Citações	Periódico	Áreas (web of science)	Jif 2017	Posição na área
1	Populism and social media: how politicians spread a fragmented ideology	(Engesser <i>et al.</i> , 2017)	39	<i>Information, Communication & Society</i>	Comunicação	3,084	5
2	Performance Information, Blame Avoidance, and Politicians' Attitudes to Spending and Reform: Evidence from an Experiment	(Nielsen; Baekgaard, 2015)	27	<i>Journal of Public Administration Research and Theory</i>	Administração pública	3,907	3
3	Citizens' Blame of Politicians for Public Service Failure: Experimental Evidence about Blame Reduction through Delegation and Contracting	(James <i>et al.</i> , 2016)	19	<i>Public Administration Review</i>	Administração pública	4,591	1
4	Personal Characteristics of MPs and Legislative Behavior in Moral Policymaking	(Baumann; Debus; Müller, 2015)	16	<i>Legislative Studies Quarterly</i>	Ciência política	1,304	76
5	Facing up to Facebook: politicians, publics and the social media(ted) turn in New Zealand	(Ross; Fountaine; Comrie, 2015)	16	<i>Media, Culture & Society</i>	Comunicação	1,305	43
6	Politicians as Media Producers: Current trajectories in the relation between journalists and politicians in the age of social media	(Ekman; Widholm, 2015)	16	<i>Journalism Practice</i>	Comunicação	1,678	29
7	How Do Politicians Attribute Bureaucratic Responsibility for Performance? Negativity Bias and Interest Group Advocacy	(Nielsen; Moynihan, 2017)	15	<i>Journal of Public Administration Research and Theory</i>	Administração pública	3,907	3
8	Party Control of Party Primaries: Party Influence in Nominations for the US Senate	(Hassell, 2016)	13	<i>Journal of Politics</i>	Ciência política	2,096	42
9	Homophily in the career mobility of China's political elite	(Opper; Nee; Brehm, 2015)	13	<i>Social Science Research</i>	Sociologia	1,766	38
10	Pulling Closer and Moving Apart: Interaction, Identity, and Influence in the US Senate, 1973 to 2009	(Liu; Srivastava, 2015)	13	<i>American Sociological Review</i>	Sociologia	5,063	3

JIF: *Journal Impact Factor*.

Fonte: Laboratório de análise do Campo Científico da UFPR, com base em Web of Science.

**Quadro 3. Resumo do conteúdo dos 10 artigos
mais citados do *corpus* analisado sobre políticos profissionais.**

Autor/ano	Assunto do estudo	Método de análise	País(es) analisado(s)	Palavras-chave
(Engesser <i>et al.</i> , 2017)	Explora como os políticos em quatro países usam o Facebook e o Twitter para divulgar mensagens populistas.	análise qualitativa de texto	Áustria, Itália, Suíça e Reino Unido	<i>populism; qualitative text analysis; social media</i>
(Nielsen; Baekgaard, 2015)	Pesquisa o impacto que as informações sobre o desempenho de políticas públicas têm em suas atuações políticas dos vereadores.	experimento de pesquisa randomizado	Dinamarca	<i>assessment rating tool; city councilors; decision making</i>
(James <i>et al.</i> , 2016)	Analisa a satisfação dos cidadãos com os políticos ante a manutenção ruim da pavimentação das ruas comparando situações em que o político assume ou não a responsabilidade pela oferta do serviço.	experimento de pesquisa randomizado <i>on-line</i>	Inglaterra	<i>perceptions; performance information; responsibility; satisfaction</i>
(Baumann; Debus; Müller, 2015)	Mostra que características pessoais (denominação religiosa, gênero e estado civil) influenciam o comportamento legislativo dos parlamentares.	análise de conteúdo quantitativa; estatística inferencial (OLS)	Alemanha	<i>constituency; representation; social identity</i>
(Ross; Fountaine; Comrie, 2015)	Revela que parlamentares usam o Facebook como forma de transmitir informações e não como um meio para diálogo com eleitores.	estatística descritiva	Nova Zelândia	Facebook; <i>election campaigns; political communication</i>
(Ekman; Widholm, 2015)	Com base no uso do Twitter, propõe a ideia de “interdependência midiaticada” em que tanto jornalistas como políticos são atores e fontes em virtude da sua interação nos espaços <i>on-line</i> .	estatística descritiva	Suécia	Twitter; <i>journalism; political communication</i>
(Nielsen; Moynihan, 2017)	Estuda o conflito em torno da distribuição de responsabilidades entre autoridades municipais eleitas e burocratas sob sua supervisão ante os resultados da política educacional.	estatística inferencial (OLS)	Dinamarca	<i>accountability; blame avoidance; reputation</i>
(Hassell, 2016)	Analisa o processo de indicação de candidatos por partidos nas prévias eleitorais.	estatística inferencial (OLS)	Estados Unidos	<i>candidates; committees; primary election divisiveness;</i>
(Opper; Nee; Brehm, 2015)	Desenvolve um índice homofilia baseado em origem comum, educação conjunta e experiência de trabalho em conjunto, detectando semelhanças entre os líderes provinciais e membros do Comitê Permanente do Politburo.	estatística inferencial (OLS)	China	China; <i>homophily; political elite</i>
(Liu; Srivastava, 2015)	Conclui que a interação entre senadores que compartilham a mesma identidade política promoverá convergência em seu comportamento, enquanto a interação entre atores com identidades políticas opostas levará à divergência.	estatística inferencial (OLS)	Estados Unidos	<i>ideology; polarization; social identity</i>

OLS: ordinary-least-squares.

Fonte: Laboratório de análise do Campo Científico da UFPR, com base em Web of Science.

cs) contra três da área de administração pública e três de comunicação, sendo um deles o quinto periódico com o maior fator de impacto na sua área. Esse é o artigo mais citado do *corpus* – “Populism and social media: how politicians spread a fragmented ideology” – com 39 menções apenas em 2017 e 2018.

Os artigos abordam principalmente políticos europeus e nenhum desses documentos analisam a elite política da América Latina ou da África. Em termos metodológicos, essa literatura é muito variada, mas predominam análises estatísticas baseadas em regressão linear (5 estudos em 10). Há duas pesquisas experimentais, mas o artigo mais citado faz análise qualitativa de texto com base em postagens no Facebook e no Twitter.

Para aprofundar essa análise, reorganizamos as referências para entender quais seriam os subgrupos da literatura.

Os artigos mais influentes por cluster

A Figura 3 foi gerada com base no acoplamento bibliográfico entre autores citantes.

Gerou-se o mapa de acoplamento bibliográfico com base em 96 textos que receberam ao menos cinco citações desde sua publicação. A rede final, sem núcleos isolados, é feita de 91 artigos formando nove *clusters*. A retirada dos artigos que não tinham nada em comum com a grande rede excluiu obras

indexadas incorretamente e produções dissociadas da comunidade científica analisada.

Artigos que receberam cinco citações ou mais, mesmo tendo sido publicados muito recentemente, podem ser considerados influentes em seu campo de estudos. Os *clusters* de afinidade são formados em razão da bibliografia que os trabalhos compartilham. Por essa razão, cada um dos agrupamentos tem uma problemática em comum.

Como análise complementar, o mapa de acoplamento bibliográfico construído pelo VOSviewer foi transferido ao *software* de análise de redes Gephi para gerar estatísticas que confirmassem a relevância da nossa classificação. O grau médio ponderado (considerando o número médio de conexões e a variedade de vínculos) é de 19,099 e forma uma rede com diâmetro de cinco nós, o que indica uma estrutura descentralizada. O coeficiente de *clustering* médio é 0,434, e esse é um valor indicativo de alta diferenciação interna da rede. Quando acompanhado do índice de modularidade, de 0,509, os valores indicam que os agrupamentos podem ser considerados significativos. Índices de modularidade superiores a 0,400 são considerados indicativos de complexidade da rede, uma vez que esse parâmetro é derivado da formação de comunidades sólidas no *corpus* estudado.

O Quadro 4 destaca o tema dominante em cada um dos nove *clusters* e identifica o título mais citado. Apesar de poucos títu-

Quadro 4. Artigos mais importantes por cluster, abordagens disciplinares e resumo do tema dominante em cada cluster.

<i>Cluster</i>	Abordagens	Tema dominante	Autores, ano	Título	Periódico	Citações normalizadas*
1 (vermelho)	Ciência política	vias de acesso e atributos pessoais	(Berggren; Jordahl; Poutvaara, 2017)	The Right Look: Conservative Politicians Look Better and Voters Reward It	<i>Journal of Public Economics</i>	5,53

Continua...

Quadro 4. Continuação.

<i>Cluster</i>	<i>Abordagens</i>	<i>Tema dominante</i>	<i>Autores, ano</i>	<i>Título</i>	<i>Periódico</i>	<i>Citações normalizadas*</i>
2 (verde)	Comunicação política	mídia tradicional e a política	(Ekman; Widholm, 2015)	Politicians as Media Producers: Current Trajectories in the Relation between Journalists and Politicians in the Age of Social Media	<i>Journalism Practice</i>	3,90
3 (azul)	Comunicação política	novas mídias sociais e a política	(Tromble, 2018)	Thanks For (Actually) Responding! How Citizen Demand Shapes Politicians' Interactive Practices on Twitter	<i>New Media & Society</i>	9,68
4 (amarelo)	Ciência política	políticos, burocracia e decisões	(Sheffer <i>et al.</i> , 2018)	Nonrepresentative Representatives: An Experimental Study of the Decision Making of Elected Politicians	<i>American Political Science Review</i>	11,62
5 (lilás)	Sociologia política	políticos e seus atributos	(Baumann; Debus; Müller, 2015)	Personal Characteristics of MPs and Legislative Behavior in Moral Policymaking	<i>Legislative Studies Quarterly</i>	3,90
6 (azul claro)	Ciência política	a má política	(Engesser <i>et al.</i> , 2017)	Populism and Social Media: How Politicians Spread a Fragmented Ideology	<i>Information, Communication & Society</i>	21,55
7 (laranja)	Ciência política	recrutamento e representação	(Hassell, 2016)	Party Control of Party Primaries: Party Influence in Nominations for the US Senate	<i>Journal of Politics</i>	4,70
8 (marrom)	Sociologia política	interações intraelite	(Opper; Nee; Brehm, 2015)	Homophily in the Career Mobility of China's Political Elite	<i>Social Science Research</i>	3,17
9 (rosa)	Psicologia social	a linguagem dos políticos	(Clementson; Eveland Jr., 2016)	When Politicians Dodge Questions: An Analysis of Presidential Press Conferences and Debates	<i>Mass Communication and Society</i>	1,81

*“O número normalizado de citações de um documento é igual ao número de citações do documento dividido pelo número médio de citações de todos os documentos publicados no mesmo ano e incluídos nos dados que são fornecidos ao VOSviewer. A normalização corrige o fato de que documentos mais antigos tiveram mais tempo para receber citações do que documentos mais recentes” (Van Eck; Waltman, 2020, p. 37 nota 15).

Fonte: Laboratório de análise do Campo Científico da UFPR, com base em Web of Science.

los publicados em periódicos estritamente de ciência política (três em nove: *American Political Science Review*, *Legislative Studies Quarterly* e *Journal of Politics*), ciência política e sociologia política são as abordagens que predominam. Mas há uma influência considerável de periódicos de comunicação em que essas pesquisas são publicadas: *Journalism Practice*, *New Media & Society*, *Information, Communication & Society* e *Mass Communication and Society*.

Na sequência, analisamos detalhadamente boa parte dos trabalhos dos nove grupos destacando os objetos, os métodos e os achados principais.

Cluster 1 (vermelho): estratégias, imagem e carreiras

No *cluster* vermelho, o tema principal é tornar-se político, com ênfase em imagem, permanência no cargo e vias de acesso ao poder. A técnica predominante nos artigos é regressão simples para encontrar mecanismos correlacionados de sucesso na carreira.

O artigo mais citado (Berggren; Jordahl; Poutvaara, 2017) argumenta que, em ambientes com pouca informação, os eleitores tendem a escolher políticos mais bonitos fisicamente. Os autores testaram a ideia apresentando fotografias dos candidatos ao grupo pesquisado nas eleições finlandesas. O sistema eleitoral (eleições proporcionais com listas abertas) seria, tal como no Brasil, mais propício à observação da influência dos aspectos personalistas dos políticos sobre a decisão do voto. Conclusão: *políticos de direita* tendem a se beneficiar mais de escolhas baseadas apenas na aparência. O achado fundamental é que “nas eleições municipais, um aumento de beleza de um desvio padrão atrai cerca de 20% de votos a mais para o candidato desafiante [*non-incumbent*] à direita e [apenas] cerca de 8% a mais de votos

para o mesmo tipo de candidato à esquerda” (Berggren; Jordahl; Poutvaara, 2017, p. 80).

Cluster 2 (verde): o olhar tradicional da mídia sobre os políticos

O agrupamento 2, verde, refere-se às práticas da mídia e sua influência sobre a política institucional. Mencionando as narrativas midiáticas sobre a presença de mulheres em cargos eletivos, o impacto da mídia na participação pública e nas decisões políticas e as intersecções entre declarações de políticos e sobre políticos, esse agrupamento está relacionado à literatura tradicional sobre mídia e comunicação. O artigo mais referido (Ekman; Widholm, 2015) explora o uso crescente do Twitter pelos políticos da Suécia, estudando a relação entre os *tweets* e as notícias publicadas em oito jornais da imprensa impressa do país. Os autores propõem a ideia de “interdependência midiaticizada” em que tanto jornalistas como políticos são, ao mesmo tempo, atores e fontes em virtude da sua interação nos espaços *on-line*.

Dos cinco artigos mais citados neste *cluster*, apenas um (Corbett; Liki, 2015) – “*Interpreting the Experiences of Women Politicians in the Pacific Islands*” – usa modelos de regressão para detecção de correlações. Os demais lidam com análise de discurso e entrevistas, por vezes auxiliadas por índices simples e estatística descritiva (frequência de termos ou tipos de texto).

Cluster 3 (azul escuro): a mídia feita pelos políticos, interações sociais e transparência *on-line*

O *cluster* 3 vai na direção oposta do *cluster* 2. Preocupado com a produção e o uso de ferramentas de informação pelos políticos, os artigos estão focados em questões contemporâneas: no uso de mídias sociais como meio de contato entre eleitos e eleito-

res e como fonte de informação para aqueles representantes que querem permanecer conectados às suas bases eleitorais.

Os trabalhos mesclam informações qualitativas, entrevistas e dados textuais coletados *on-line* com boas práticas de categorização e construção de contextos analíticos. O único texto que não tem o Twitter como objeto é o de Walgrave e Delaeghere (2017). Todos os artigos estudam parlamentares europeus, sendo o *paper* de Tromble (2018), que compara três países, o único que menciona políticos de fora da Europa. Esse é o artigo mais importante do *cluster* (Tromble, 2018). Ele utiliza dados da atividade *on-line* de parlamentares da Holanda, do Reino Unido e dos Estados Unidos. Sem analisar o teor das mensagens trocadas, e sim a frequência de diálogo entre políticos e eleitores no Twitter, o artigo diferencia *tweets* sem destinatário particular daqueles que fazem parte de uma conversa, procurando entender a possibilidade real de intercâmbio de ideias entre os representantes e os eleitores, uma vez que as redes sociais permitiriam, teoricamente, formas mais diretas de influência política dos segundos sobre os primeiros e de prestação de contas.

Cluster 4 (amarelo): o discurso dos culpados

O *cluster* amarelo reúne trabalhos sobre a relação entre os políticos de carreira e a burocracia encarregada de implementar políticas públicas, mas amplia a discussão tradicional propondo novas questões, tais como: como um representante lida com experiências governamentais que poderiam manchar a sua imagem? Ou ainda: como eles reagem às avaliações ante a má *performance* das políticas?

Dos cinco artigos mais citados, quatro deles (James *et al.*, 2016; Linde; Vis, 2017; Nielsen; Baekgaard, 2015; Nielsen; Moynihan, 2017) usam algum tipo de regressão

para explorar e inferir relações causais dos fenômenos de interesse. Linde e Vis (2017), Nielsen e Moynihan (2017) e Shaw e Eichbaum (2017) empregam questionários e mencionam alguma forma de preocupação dos políticos com narrativas, percepção e imagem públicas.

Embora Sheffer *et al.* (2018) seja o mais citado, com mais conexões em toda a rede (29 links), “*How Do Politicians Attribute Bureaucratic Responsibility for Performance?*”, de Nielsen e Moynihan (2017), é mais representativo de toda a discussão no *cluster*. Nielsen e Moynihan (2017) estudaram os políticos eleitos por 98 municípios da Dinamarca. Eles buscaram entender o impacto que as informações sobre o desempenho das políticas públicas têm nas atuações dos 844 representantes municipais pesquisados. Foram focalizadas situações em que se atribuiu responsabilidade a grupos de interesse, à burocracia local ou aos próprios políticos pelas decisões tomadas. A metodologia combinou o uso de *survey* e a análise de regressão em que cada elemento argumentativo (atribuição de responsabilidade) ou contextual (desempenho das escolas locais, partido do entrevistado) foi computado separadamente.

Cluster 5 (violeta): comportamento não partidário e moralidade individual

O *cluster* 5 tenta prever o comportamento legislativo dos representantes por meio de traços psicológicos e fatores contextuais. Lidando com votações polêmicas e preocupados com aspectos individuais da psique daqueles que elaboram as leis, suas preferências e perfis pessoais, os artigos tentam estabelecer o impacto desses fatores sobre decisões de forte teor moral ou que tenham algum tipo de implicações subjetivas. O argumento desses trabalhos se opõe às pesquisas que presumem que os partidos são a fonte de

todas as decisões legislativas ou que as instituições condicionariam um comportamento uniformemente racional. Assim, os artigos testam o impacto de variáveis relativas aos perfis individuais sobre alguma votação, empregando técnicas de regressão para teste de hipóteses. Os dados dos cinco artigos mais citados provêm de *surveys* com legisladores ou de análise de discurso e de textos.

O artigo mais representativo é “*Personal Characteristics of MPs and Legislative Behavior in Moral Policymaking*”, de Baumann, Debus e Müller (2015). Esses pesquisadores estavam interessados em saber qual seria a relação entre perfil pessoal, alinhamento moral e decisão política dos parlamentares alemães na discussão de uma lei que regularia testes genéticos em embriões antes da fertilização *in vitro*. O parlamento alemão possui partidos fortes e políticos responsivos ao seu eleitorado, o que poderia tornar irrelevantes as convicções pessoais dos legisladores, anulando o peso da moralidade individual. Mas isso não pôde ser confirmado. Por meio de análise de discurso, feita mediante computação simples de frequência de palavras em pronunciamentos oficiais, a pesquisa identificou características pessoais relevantes para as decisões de voto parlamentar (como religião e gênero, se o político tinha ou não filhos, se teve instrução nas áreas de medicina ou teologia) relacionando-as à aprovação ou à rejeição da lei em questão. A relevância das inclinações morais pressupostas em razão do perfil social foi confirmada pelo método de regressão logística multinomial.

Cluster 6 (azul celeste): a má política dos políticos

O *cluster* azul celeste agrupa a discussão sobre corrupção e outros comportamentos considerados como má política. O texto mais citado (Engesser *et al.*, 2017) preten-

de detectar e entender o discurso populista feito por políticos em redes sociais *on-line*. Outros dois dos mais citados estão preocupados com o que faz o político corrupto se manter eleitoralmente vivo. Chang e Kerr (2017) desejam entender a tolerância e o apoio eleitoral a políticos corruptos em democracias emergentes usando dados de pesquisa do Afrobarometer para 18 países da África subsaariana. Eleitores inseridos em redes clientelistas têm mais tolerância com os corruptos do que aqueles com ligações partidárias ou étnicas. Ruske (2015) analisa 695 deputados e senadores dos EUA (que serviram entre 2005 e 2009) para mostrar que os que possuem um diploma em economia são mais propensos à corrupção. Uma segunda leva de artigos quer explicar a dinâmica política em cenários autoritários: Moraski (2015) estuda a manipulação de listas partidárias na Rússia após a adoção de listas fechadas em sistema de representação proporcional, e Baturó (2016) compara os perfis sociais e as histórias pessoais de líderes democráticos e autoritários.

Com exceção do trabalho de Engesser *et al.* (2017), que utiliza análise hermenêutica, todos os demais artigos desse grupo lançam mão de técnicas estatísticas que envolvem algum tipo de regressão. Esse estudo em particular investiga o teor ideológico de mensagens *on-line* de parlamentares no Facebook e no Twitter, enfatizando posicionamentos políticos menos neutros e o seu caráter populista, diferentemente dos discursos deles na grande mídia, mais orientados ao perfil do eleitor mediano. Um ganho palpável do *paper* é permitir a mensuração dos elementos populistas nos discursos dos políticos de carreira. O alto número de citações normalizado (21,55 no Quadro 3) indica o quão influente é o artigo no *corpus* estudado.

Cluster 7 (laranja): os representantes, as vozes dos representados e o papel mediador dos partidos

Os artigos do *cluster* laranja tematizam o papel dos políticos em cenários de conflitos e pressões múltiplas, como quando tomam decisões que devem representar múltiplos interesses (de doadores, de eleitores e de colegas de partido). As técnicas predominantes são baseadas em métodos preditivos, normalmente usando regressão ou equivalentes. É comum o complemento com entrevistas de tipo *survey*.

O artigo mais destacado é o de Hassell (2016): “*Party Control of Party Primaries: Party Influence in Nominations for the US Senate*”. Usando um modelo de regressão logística, o autor contribui para o entendimento da influência dos partidos políticos dos EUA no sucesso ou insucesso de um aspirante a candidato no processo seletivo nas prévias. Calculando as taxas de sucesso, a capacidade de arrecadar fundos e a experiência política acumulada, foi possível determinar que nada menos que 80% dos candidatos ao Senado, quando apoiados por seu partido, foram vitoriosos nas primárias. Aqueles que se veem sem suporte partidário tendem a desistir da candidatura.

Cluster 8 (marrom): interação social na política em perspectiva sociológica

O *cluster* marrom, no centro da Figura 3, agrupa artigos referentes aos processos de interação intraelite. Com um viés mais sociológico que politológico, analisam, por meio de teorias interacionistas e de integração social, as dinâmicas entre os próprios políticos e as influências derivadas do contato com companheiros de partido e com adversários.

O artigo de Opper, Nee e Brehm (2015) estuda as carreiras políticas de líderes locais chineses entre 1979 e 2011, suas oportunidades de ascensão a cargos superiores na hierarquia do Estado e algumas características

importantes de seu processo de socialização. Utilizando índices de afinidade intraelite, é comprovado que políticos dos postos mais altos no Estado tendem a promover a carreira política dos oficiais com socialização comum à deles (como mesma profissão ou mesma formação escolar). Isso garante, segundo os autores, a formação de redes de confiança e de obediência mais sólidas. Os autores desenvolveram um “índice de homofilia” baseado em três variáveis: origem social comum, educação conjunta e experiência de trabalho compartilhada. Isso permitiu detectar semelhanças entre os líderes provinciais e os membros do órgão decisório supremo da China, o Comitê Permanente do Politburo.

Cluster 9 (rosa): a linguagem dos políticos e o encobrimento da verdade

O *cluster* rosa é o menor agrupamento e é formado apenas por três artigos. Eles têm uma temática mais unificada e são trabalhos de psicologia social focados em discurso político e em suas consequências. Há dois artigos que pesquisam a linguagem que encobre a verdade em pronunciamentos políticos e debates eleitorais (Clementson, 2016; Clementson; Eveland Jr., 2016); e há um terceiro *paper* que lida com as consequências daquilo que é dito por políticos polêmicos no México: “*Can the Same Politician Help and Hurt the Evaluations of Another Politician?*” (Puente-Díaz, 2015). O estimulante estudo de Clementson e Eveland Jr. (2016) codificou 15 anos de entrevistas coletivas dos presidentes dos Estados Unidos (2000–2014) e 17 anos de debates eleitorais presidenciais (1996–2012) para mostrar o quão evasivos podem ser os políticos na comunicação com o público ou com os jornalistas. Baseado em análises de conteúdo, comprovou-se que, em debates entre candidatos, mais de 25% das respostas incluíam uma mudança completa

de assunto em relação ao perguntado. Eles descobriram que Clinton, Bush e Obama tiveram um comportamento muito semelhante a esse respeito (Clementson; Eveland Jr., 2016, p. 15).

CONCLUSÕES

A análise relacional da literatura científica e o mapeamento de um campo por meio da cientometria é uma ferramenta útil para os pesquisadores que desejem entender mais a fundo os desenvolvimentos contemporâneos em seu tema ou área de estudos. A afluência de publicações em periódicos a partir dos anos 2010, em quaisquer domínios que se considere, tornou muito difícil manter-se rigorosamente atualizado com o que é produzido. Nosso estudo, por exemplo, mostrou que a busca pelo tema “políticos profissionais”, mesmo em uma base restrita à elite das revistas acadêmicas como é Web of Science, encontrou, em apenas quatro anos (2015–2018), 560 artigos, uma média de 140 textos publicados por ano. Nesse sentido, o recurso a *softwares* bibliométricos para a organização desse volume de informa-

ção torna-se cada vez mais conveniente para auxiliar revisões bibliográficas.

Assim, mapeamentos panorâmicos como essa revisão de escopo podem ser úteis para guiar pesquisadores em relação a novas temáticas, problemas emergentes, autores e métodos mais frequentes e potencialidades de abordagens alternativas.

Destacamos três achados do nosso estudo:

- problemas do *mainstream* da disciplina ainda são recorrentes e influentes, como partidos, eleições e parlamentos, mas, nas novas democracias, é preciso estudar cada vez mais o uso que os políticos fazem das novas mídias sociais; essa é a área de fronteira desse campo;
- quando analisamos os artigos mais citados, os documentos publicados em periódicos da área de comunicação política são os mais influentes tanto na lista dos 10 mais como na dos textos mais influentes em cada *cluster*;
- os políticos populistas e a análise de conteúdo dos seus discursos, práticas e capacidade de comunicação com o eleitorado é um tema promissor a ser mais explorado futuramente.

REFERÊNCIAS

- ARKSEY, H.; O'MALLEY, L. Scoping studies: Towards a methodological framework. **International Journal of Social Research Methodology: Theory and Practice**, v. 8, n. 1, p. 19-32, 2005. <https://doi.org/10.1080/1364557032000119616>
- AROMATARIS, E.; MUNN, Z. (org.). **JBI Manual for Evidence Synthesis**. [S.l.]: JBI, 2020. Disponível em: <<https://wiki.jbi.global/display/MANUAL>>. Acesso em: 31 jul 2020.
- BATURO, A. Cursus Honorum: Personal Background, Careers and Experience of Political Leaders in Democracy and Dictatorship—New Data and Analyses. **Politics and Governance**, v. 4, n. 2, p. 138, 23 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.cogitatiopress.com/ojs/index.php/politicsandgovernance/article/view/602>>. Acesso em: 31 jul 2020.
- BAUMANN, M.; DEBUS, M.; MÜLLER, J. Personal Characteristics of MPs and Legislative Behavior in Moral Policymaking. **Legislative Studies Quarterly**, v. 40, n. 2, p. 179-210, maio 2015. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1111/lsq.12072>>. Acesso em: 31 jul 2020.

- BERGGREN, N.; JORDAHL, H.; POUTVAARA, P. The right look: Conservative politicians look better and voters reward it. **Journal of Public Economics**, v. 146, p. 79-86, fev. 2017. Disponível em: <<https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0047272716302201>>. Acesso em: 31 jul 2020.
- CALISE, M.; LOWI, T. J. **Hyperpolitics**: an interactive dictionary of political science concepts. Chicago: The University of Chicago Press, 2010.
- CALLON, M. *et al.* From translations to problematic networks: An introduction to co-word analysis. **Social Science Information**, v. 22, n. 2, p. 191-235, 1983. <https://doi.org/10.1177%2F053901883022002003>
- CHANG, E. C. C.; KERR, N. N. An Insider-Outsider Theory of Popular Tolerance for Corrupt Politicians. **Governance**, v. 30, n. 1, p. 67-84, jan. 2017. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1111/gove.12193>>. Acesso em: 31 jul 2020.
- CLEMENTSON, D. E. Why Do We Think Politicians Are So Evasive? Insight From Theories of Equivocation and Deception, With a Content Analysis of U.S. Presidential Debates, 1996-2012. **Journal of Language and Social Psychology**, v. 35, n. 3, p. 247-267, 13 jun. 2016. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0261927X15600732>>. Acesso em: 31 jul 2020.
- CLEMENTSON, D. E.; EVELAND JR., W. P. When Politicians Dodge Questions: An Analysis of Presidential Press Conferences and Debates. **Mass Communication and Society**, v. 19, n. 4, p. 411-429, jul. 2016. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/15205436.2015.1120876>>. Acesso em: 31 jul 2020.
- COLQUHOUN, H. L. *et al.* Scoping reviews: Time for clarity in definition, methods, and reporting. **Journal of Clinical Epidemiology**, v. 67, n. 12, p. 1291-1294, 2014. Disponível em: <<http://doi.org/10.1016/j.jclinepi.2014.03.013>>. Acesso em: 31 jul 2020.
- CORBETT, J.; LIKI, A. Intersecting Identities, Divergent Views: Interpreting the Experiences of Women Politicians in the Pacific Islands. **Politics & Gender**, v. 11, n. 2, p. 320-344, 29 jun. 2015. Disponível em: <http://www.journals.cambridge.org/abstract_S1743923X15000057>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1017/S1743923X15000057>
- DACOMBE, R. Systematic Reviews in Political Science: What Can the Approach Contribute to Political Research? **Political Studies Review**, v. 16, n. 2, p. 148-157, 2018. <https://doi.org/10.1177%2F1478929916680641>
- EKMAN, M.; WIDHOLM, A. Politicians as Media Producers: Current trajectories in the relation between journalists and politicians in the age of social media. **Journalism Practice**, v. 9, n. 1, p. 78-91, 2 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17512786.2014.928467>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1080/17512786.2014.928467>
- ENGESSER, S. *et al.* Populism and social media: how politicians spread a fragmented ideology. **Information, Communication & Society**, v. 20, n. 8, p. 1109-1126, 3 ago. 2017. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1369118X.2016.1207697>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2016.1207697>
- GRANT, M. J.; BOOTH, A. A typology of reviews: An analysis of 14 review types and associated methodologies. **Health Information and Libraries Journal**, v. 26, n. 2, p. 91-108, 2009. <https://doi.org/10.1111/j.1471-1842.2009.00848.x>
- HASSELL, H. J. G. Party Control of Party Primaries: Party Influence in Nominations for the US Senate. **Journal of Politics**, v. 78, n. 1, p. 75-87, jan. 2016. Disponível em: <<https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/683072>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1086/683072>
- JAMES, O. *et al.* Citizens' Blame of Politicians for Public Service Failure: Experimental Evidence about Blame Reduction through Delegation and Contracting. **Public Administration Review**, v. 76, n. 1, p. 83-93, jan. 2016. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1111/puar.12471>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1111/puar.12471>

- KESSLER, M. M. Bibliographic coupling between scientific papers. **American Documentation**, v. 14, n. 1, p. 10-25, 1963. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1002/asi.5090140103>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1002/asi.5090140103>
- LEVAC, D.; COLQUHOUN, H.; O'BRIEN, K. K. Scoping studies: Advancing the methodology. **Implementation Science**, v. 5, n. 1, p. 69, 2010. <https://doi.org/10.1186/1748-5908-5-69>
- LINDE, J.; VIS, B. Do Politicians Take Risks Like the Rest of Us? An Experimental Test of Prospect Theory Under MPs. **Political Psychology**, v. 38, n. 1, p. 101-117, fev. 2017. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1111/pops.12335>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1111/pops.12335>
- LIU, C. C.; SRIVASTAVA, S. B. Pulling Closer and Moving Apart: Interaction, Identity, and Influence in the US Senate, 1973 to 2009. **American Sociological Review**, v. 80, n. 1, p. 192-217, fev. 2015. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0003122414564182>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1177%2F0003122414564182>
- MORASKI, B. Closed-list proportional representation in Russia. **Party Politics**, v. 21, n. 3, p. 381-392, 11 maio 2015. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1354068812473634>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1177%2F1354068812473634>
- MUNN, Z. *et al.* Systematic review or scoping review? Guidance for authors when choosing between a systematic or scoping review approach. **BMC Medical Research Methodology**, v. 18, n. 1, 143, 19 dez. 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1186/s12874-018-0611-x>>. Acesso em: 31 jul 2020.
- NIELSEN, P. A.; BAEKGAARD, M. Performance Information, Blame Avoidance, and Politicians' Attitudes to Spending and Reform: Evidence from an Experiment. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 25, n. 2, p. 545-569, 1 abr. 2015. Disponível em: <<https://academic.oup.com/jpart/article-lookup/doi/10.1093/jopart/mut051>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1093/jopart/mut051>
- NIELSEN, P. A.; MOYNIHAN, D. P. How Do Politicians Attribute Bureaucratic Responsibility for Performance? Negativity Bias and Interest Group Advocacy. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 27, n. 2, p. 269-283, 2017. Disponível em: <<https://academic.oup.com/jpart/article-lookup/doi/10.1093/jopart/muw060>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1093/jopart/muw060>
- OPPER, S.; NEE, V.; BREHM, S. Homophily in the career mobility of China's political elite. **Social Science Research**, v. 54, p. 332-352, nov. 2015. Disponível em: <<https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0049089X15001593>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2015.08.007>
- PETERS, M. D. J. *et al.* Guidance for conducting systematic scoping reviews. **International Journal of Evidence-Based Healthcare**, v. 13, n. 3, p. 141-146, set. 2015. Disponível em: <<http://journals.lww.com/01787381-201509000-00005>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1097/XEB.0000000000000050>
- PETTRICREW, M.; ROBERTS, H. **Systematic Reviews in the Social Sciences: A practical guide**. Hoboken: Blackwell, 2006.
- PUENTE-DIAZ, R. Can the Same Politician Help and Hurt the Evaluations of Another Politician? The Role of Categorization on the Elicitation of Assimilation and Contrast Effects in the Mexican Political Context. **Political Psychology**, v. 36, n. 4, p. 469-478, ago. 2015. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1111/pops.12079>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1111/pops.12079>
- ROSS, K.; FOUNTAINE, S.; COMRIE, M. Facing up to Facebook: politicians, publics and the social media(ted) turn in New Zealand. **Media, Culture & Society**, v. 37, n. 2, p. 251-269, 27 mar. 2015. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0163443714557983>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1177%2F0163443714557983>

- RUSKE, R. Does Economics Make Politicians Corrupt? Empirical Evidence from the United States Congress. **Kyklos**, v. 68, n. 2, p. 240-254, maio 2015. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1111/kykl.12082>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1111/kykl.12082>
- SHAW, R.; EICHBAUM, C. Politicians, political advisers and the vocabulary of public service bargains: Speaking in tongues? **Public Administration**, v. 95, n. 2, p. 312-326, 21 jun. 2017. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/padm.12281>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1111/padm.12281>
- SHEFFER, L. *et al.* Nonrepresentative Representatives: An Experimental Study of the Decision Making of Elected Politicians. **American Political Science Review**, v. 112, n. 2, p. 302-321, 28 maio 2018. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0003055417000569/type/journal_article>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1017/S0003055417000569>
- TROMBLE, R. Thanks for (actually) responding! How citizen demand shapes politicians' interactive practices on Twitter. **New Media & Society**, v. 20, n. 2, p. 676-697, 23 fev. 2018. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1461444816669158>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1177%2F1461444816669158>
- VAN ECK, N. J.; WALTMAN, L. Software survey: VOSviewer, a computer program for bibliometric mapping. **Scientometrics**, v. 84, n. 2, p. 523-538, 2010. <https://doi.org/10.1007/s11192-009-0146-3>
- VAN ECK, N. J.; WALTMAN, L. Visualizing Bibliometric Networks. *In*: DING, Y.; ROUSSEAU, R.; WOLFRAM, D. (org.). **Measuring scholarly impact: Methods and practice**. Basel: Springer, 2014. p. 285-320. Disponível em: <http://link.springer.com/10.1007/978-3-319-10377-8_13>. Acesso em: 31 jul 2020. https://doi.org/10.1007/978-3-319-10377-8_13
- VAN ECK, N. J.; WALTMAN, L. **VOS**: A new method for visualizing similarities between objects. [S.l.]: [s.n.], 2007.
- VAN ECK, N. J.; WALTMAN, L. **VOSviewer Manual**: Manual for VOSviewer version 1.6.15. Leiden: [s.n.], 2020. Disponível em: <http://www.vosviewer.com/documentation/Manual_VOSviewer_1.6.1.pdf>. Acesso em: 31 jul 2020.
- WALGRAVE, S.; DEJAEGHERE, Y. Surviving Information Overload: How Elite Politicians Select Information. **Governance**, v. 30, n. 2, p. 229-244, abr. 2017. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.1111/gove.12209>>. Acesso em: 31 jul 2020. <https://doi.org/10.1111/gove.12209>

Rayza Sarmento^I

Michele Goulart Massuchin^{II}

Ricardo Fabrino Mendonça^{III}

Introdução

A interface com a comunicação sempre atravessou as preocupações de estudiosos da política. Basta mencionar alguns clássicos da Filosofia e da Ciência Política para nos lembrarmos de que, de algum modo, a dimensão comunicacional do poder integra as preocupações de intelectuais tão distintos como Aristóteles, Maquiavel, Kant, Stuart Mill, Lippmann, Dewey, Lasswell, Arendt, Habermas, Converse, Sartori, Downs, Dahl e Mansbridge. O nascimento da área de Comunicação e Política tem percursos diversos, mas deriva de discussões que centraram foco na compreensão dos efeitos da comunicação de massa sobre a sociedade (pensada de modo amplo), na ascensão de lideranças políticas (eleitoralmente ou não) e nos processos de formação (e “manipulação”) da opinião pública, entendida de formas diversas. É sobretudo a partir dos anos de 1920, no turbulento período entreguerras, caracterizado por avanços tecnológicos, mudanças políticas, crises econômicas e mobilizações em face de outro confronto, que a área, como tal, adquire sistematicidade e feições próprias.

No Brasil, desenvolvimentos no campo das Ciências Sociais e da Comunicação, na segunda metade do século XX, jogaram luz sobre a interface entre Comunicação e Política. As sementes da área, como tal, só foram lançadas, todavia, por uma primeira geração que se titula a partir dos anos 1970 e, sobretudo, no início dos anos 1980. Entre os comunicólogos, figuras como Venício Lima, Murilo Ramos, Maria Céres Castro, Antônio Albino Rubim Canelas e Heloíza Mattos foram particularmente relevantes nesse primeiro impulso pelo lado da comunicação. Na Ciência Política, os estudos de comportamento político, de estratégias eleitorais e de opinião pública trouxeram os insumos iniciais necessários ao delineamento da área, e pesquisadores como Fernando Azevedo, Vera Chaia e Marcus Figueiredo têm papel precursor.

É com a redemocratização e as eleições de 1989, entretanto, que essa área se consolida, estrutura-se e diversifica-se. O interesse gerado por uma campanha eleitoral pós-ditadura e as profundas transformações sociais do país, com impacto sobre o jornalismo, as telenovelas e as idas e vindas

^IUniversidade Federal de Viçosa – Viçosa (MG), Brasil. E-mail: rayzasarmento@gmail.com

^{II}Universidade Federal do Paraná – Curitiba (PR), Brasil. E-mail: mimassuchin@gmail.com

^{III}Universidade Federal de Minas Gerais – Belo Horizonte (MG), Brasil. E-mail: ricardofabrino@hotmail.com

da opinião pública, convoca olhares diversos de cientistas políticos e comunicólogos. O trânsito entre os dois campos fica mais intenso, e as especificidades da área são paulatinamente delineadas, agregando pesquisadores e pesquisadoras de, pelo menos, essas duas formações. Wilson Gomes, Maria Helena Weber, Mauro Porto, Afonso Albuquerque, Rousiley Maia, Luis Felipe Miguel, Fernando Latmann-Weltman, Luciana Veiga, Alessandra Aldé e Flávia Biroli, além dos pesquisadores anteriormente citados, são particularmente presentes nesse momento de consolidação.

A revista *Comunicação & Política*, do Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos (Cebela), foi um dos fóruns privilegiados nos momentos iniciais da área, assim como os encontros da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) e da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação (COMPÓS). A Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) também abrigava, desde o final dos anos 1980, parte significativa do debate sobre opinião pública e comportamento político que também abastece a área. Anos mais tarde, em 2006, surge a Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compólitica), que cria sua revista própria alguns anos depois, em 2011. Entre os periódicos de relevância fundamental para a Comunicação e Política brasileira é preciso citar, ainda, a *Revista Opinião Pública*, do Centro de Estudos em Opinião Pública (Cesop), a *Revista de Sociologia e Política*, da Universidade Federal do Paraná (UFPR), e a *Revista Brasileira de Ciência Política*, da Universidade de Brasília (UnB), que sempre acolheram produções focadas nessa interface. Por mais que a produção seja dispersa e ocupe uma multiplicidade de periódicos nos dois campos disciplinares,

essas revistas têm relevância fulcral e reúnem diversas produções centrais da área.

Nesse percurso de consolidação, alguns livros também cumprem importante papel de sedimentação da área, ao lado dos eventos e das publicações em periódicos. É o caso, por exemplo, de *Comunicação e Política*, organizado por Antônio Albino Rubim (Edufba e Ed. Unesp, 2004), *Transformações da política na era da comunicação de massa*, de Wilson Gomes (Paulus, 2004), *Comunicação e espetáculos da política*, de Maria Helena Weber (Editora UFRGS, 2000), *Internet e política*, organizado por José Eisenberg e Marco Cepik (Ed. UFMG, 2002), *Mito e discurso político*, de Luis Felipe Miguel (Editora Unicamp, 2000), *A construção da política*, de Alessandra Aldé (Editora FGV, 2004), e *Comunicação e democracia*, de Wilson Gomes e Rousiley Maia (Paulus, 2008).

Reconhecendo essa trajetória e a amplitude do campo, este texto tem um propósito bastante específico: construir um breve retrato sobre a forma como a área tem se constituído na atualidade, enquanto um desdobramento de interesse da Ciência Política brasileira. Tal enfoque ajuda a compreender algumas das escolhas apresentadas a seguir. É preciso pontuar de saída, todavia, a dificuldade de delimitar o que vem da Ciência Política e o que vem da Comunicação, dada a dimensão transdisciplinar irrevogável. Se o impulso inicial e a consolidação vieram fortemente da atuação de comunicólogos e de jornalistas que fizeram formação doutoral nas Ciências Sociais, a Ciência Política contemporânea tem se voltado com mais afinco para a dimensão comunicacional da política, dada a sua centralidade em uma série de fenômenos hodiernos. Parece-nos mesmo impossível compreender a política atual sem atenção à comunicação, e isso teve impactos sobre a Ciência Política. Basta pensar,

por exemplo, no volume de pesquisadores e pesquisadoras que migraram da comunicação para essa área nos últimos 20 anos, incluídos aí as duas autoras e o autor do presente texto. Nesse sentido, qualquer distinção rígida entre as contribuições de tais campos será artificial.

De todo modo, iniciamos nosso percurso com um sintético mapeamento de dois congressos que são bastante marcados pela presença de cientistas políticos: a ANPOCS e a ABCP. Apresentamos um levantamento geral, sem pretensão de uma pesquisa bibliométrica em sentido mais estrito, dos textos vinculados a grupos de trabalhos (GTs) desses eventos nacionais, centrados na última década, para levantar alguns *insights* acerca das agendas de pesquisa. Entendendo, contudo, as limitações desse foco, produzimos, na sequência, uma cartografia sobre tendências, agendas, redes de pesquisa e abordagens metodológicas da produção contemporânea, debruçando-nos sobre outros eventos e espaços de publicação¹.

Insights iniciais a partir da ANPOCS e da ABCP

Para um primeiro mapeamento, foram coletados, em julho de 2020², o *papers* apresentados nos GTs diretamente relacionados à Comunicação e Política e disponíveis nos anais dos congressos da ABCP e da ANPOCS da última década, entre 2010 e 2019. Na

ABCP, focamos a área temática (AT) de Comunicação Política e Opinião Pública³. Do congresso da ANPOCS, foram recolhidos os trabalhos dos grupos de Mídia e Política e de Ciberpolítica, Ciberativismo e Cibercultura. Trabalhamos com 341 artigos apresentados na década. Faz-se necessário salientar que há trabalhos de Comunicação e Política dispersos em outros GTs desses eventos, mas os escolhidos neste texto concentram a maior parte dessas reflexões.

Os textos foram sistematizados em um banco de dados, a partir de três grupos de variáveis: 1) informações indexadoras (como nome, ano do evento e título do trabalho), 2) variáveis de autoria (área e grau de titulação, instituição), bem como 3) de conteúdo (presença de empiria, objeto empírico estudado, vertente do trabalho e área temática mais específica a que se vincula dentro dos estudos de Comunicação e Política). Neste artigo, trabalharemos com os dados quantitativos referentes à instituição de autoria⁴ e às áreas temáticas, de forma mais expressiva, com a finalidade de discutir, na sequência, as articulações e os grupos de pesquisa, assim como as agendas mais frequentemente abordadas pelos(as) pesquisadores(as). No entanto, ao longo do texto apresentamos *insights* e desdobramentos advindos também de outras variáveis coletadas.

Em relação à autoria dos textos, observando apenas os primeiros autores, percebe-se

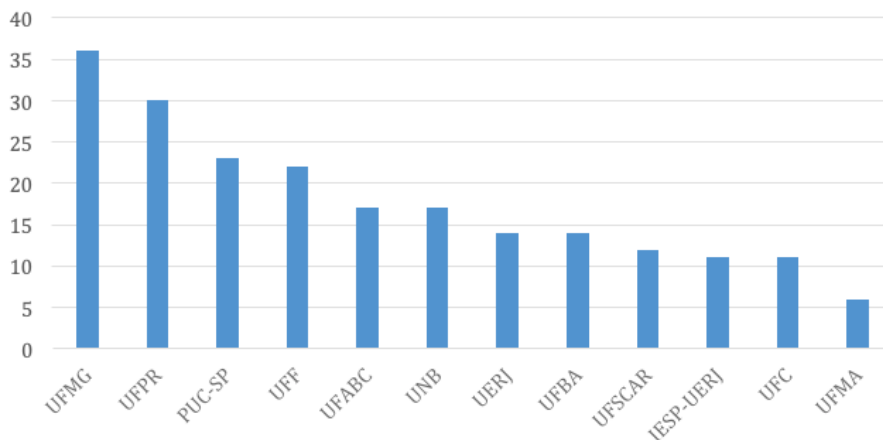
- 1 A escolha por não trabalhar com periódicos específicos se dá pela pluralidade de revistas em que autores e autoras circulam. Além disso, há diferenças substantivas no atual Qualis Capes, com revistas do estrato A na Comunicação que não receberam avaliação na Ciência Política, embora também abarquem parte importante da produção de cientistas políticos dessa área.
- 2 Agradecemos a Luciana Andrade, Marcela Barba e Nayane Cardoso a colaboração na coleta de dados e a Filipe Motta pela revisão textual final.
- 3 Não estavam disponíveis no *site* da associação os anais relativos ao 7º Encontro da ABCP, realizado em 2010.
- 4 Consideramos as instituições que foram disponibilizadas nos trabalhos acessados e buscas realizadas posteriormente nos casos em que era possível verificar a origem institucional no ano de apresentação da pesquisa.

que é concentrada, como esperado, em pesquisadores e pesquisadoras oriundos de programas de pós-graduação em Ciência Política (35%) e em Comunicação (24%). Nota-se a presença também de sociólogos (10,7%) e de pesquisadores de programas em Ciências Sociais (16,9%), bem como de áreas como Educação, Direito, Antropologia e História — essas de forma mais pontual. Quanto às instituições de atuação, a partir dos primeiros autores, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Universidade Federal Fluminense (UFF) e Universidade Federal do ABC (UFABC) estão entre as cinco universidades com maior número de trabalhos. As duas primeiras, especialmente, têm programas de referência nos estudos em Comunicação e Política, tanto em cursos de mestrado e doutorado em Ciência Políti-

ca como em Comunicação, o que explica a maior representatividade na área.

Por um lado, o Gráfico 1 indica que dez das doze universidades centrais para a consolidação da área, no Brasil, seguem muito presentes nos últimos anos, como sugerem outros trabalhos (Aldé; Chagas; Santos, 2013; Borba; Cardoso, 2019; Sampaio *et al.*, 2018). Por outro lado, é possível perceber mais instituições de ensino que passam a se destacar com pesquisas mais recentes, como é o caso da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e da Universidade Federal do Ceará (UFC), que aparecem nos últimos anos da coleta. No mapeamento realizado por Aldé, Chagas e Santos (2013) observa-se uma rede de orientações e um fluxo de orientandos que, a partir dos dados da última década, indicam uma capilarização da área, com a nucleação de jovens pesquisadores em outras instituições.

Gráfico 1. Instituições dos primeiros autores dos artigos (n=341).



UFMG: Universidade Federal de Minas Gerais; UFPR: Universidade Federal do Paraná; PUC-SP: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; UFF: Universidade Federal Fluminense; UFABC: Universidade Federal do ABC; UnB: Universidade de Brasília; UERJ: Universidade do Estado do Rio de Janeiro; UFBA: Universidade Federal da Bahia; UFSCar: Universidade Federal de São Carlos; IESP-UERJ: Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro; UFC: Universidade Federal do Ceará; UFMA: Universidade Federal do Maranhão.

Os trabalhos apresentados foram majoritariamente empíricos (78,23%), sendo as mídias sociais (20,82%), a imprensa escrita (13,88%) e os *websites* (9,15%) os objetos de estudo mais comuns. O GT Ciberpolítica, Ciberativismo e Cibercultura, criado em 2010 na ANPOCS, recebe majoritariamente trabalhos sobre tecnologias digitais, o que ajuda a explicar tais dados (Sampaio *et al.*, 2018).

No nosso esforço de agrupamento dos trabalhos em áreas temáticas, destacam-se “comunicação e ativismos” (20,5%), “jornalismo político” (15,5%), “campanha e propaganda” (13,8%) e “governança eletrônica e Estado digital” (11,7%), conforme indica a Tabela 1. No entanto, também chamam a atenção outras temáticas que têm se destacado com trabalhos empíricos e atuação sistemática de grupos de pesquisa. Salientamos que “comportamento e opinião pública” (8,8%), embora não tenha se apresentado

com percentuais representativos nesta coleta, tem um GT exclusivo na ANPOCS, o qual não foi analisado de forma sistemática para este monitoramento, mesmo porque recebeu um texto específico nesta mesma edição da *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais* (BIB).

Nossa discussão mais detalhada, nas seções subsequentes, orienta-se por essas áreas, buscando abordar como se constroem e se distribuem em interesses específicos, observando a atuação de grupos de pesquisa⁵, temas e objetos emergentes e abordagens metodológicas. Somados a essas agendas que se sobressaem — comunicação e ativismos, jornalismo político, campanhas eleitorais e propaganda política — também será discutida de forma detalhada a subárea de comportamento político e opinião pública e, por conta de afinidades percebidas ao longo desta análise sistematizada, será feito um agregado

Tabela 1. Temas dos trabalhos apresentados na ANPOCS e ABCP entre 2010 e 2019.

Temas	N	%
Comunicação e ativismos	70	20,5
Jornalismo Político	52	15,2
Campanhas eleitorais e Propaganda Política	47	13,8
Governo eletrônico/Estado digital	40	11,7
Comunicação Institucional/Imagem Pública	36	10,6
Comportamento e Opinião Pública	30	8,8
Economia Política da Comunicação	25	7,3
Outros	41	12,0
Total	341	100,0

ANPOCS: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais; ABCP: Associação Brasileira de Ciência Política.

5 A menção aos GTs considera uma de suas faces proeminentes, dado que vários deles realizam pesquisas em mais de uma categoria do nosso mapeamento.

que integra as demais em um único grupo, que intitulamos Comunicação e Estado.

Evidenciamos que embora o mapeamento tenha se restringido a dois eventos, ele ofereceu dados importantes que indicam distintas questões contempladas pela área, mostrando, ao mesmo tempo, sua consolidação e a emergência de questões mais recentes. Da mesma forma, expressou o dinamismo das áreas envolvidas, a pulverização da produção e uma trajetória que se direciona para as pesquisas empíricas e os objetos que se mesclam entre o tradicional e o digital.

Também entendemos que este é apenas um esforço dentre vários balanços de literatura, levantamentos bibliométricos e de redes de filiação que outros autores têm empreendido sobre Comunicação e Política nacional (Aldé; Chagas; Santos, 2013; França *et al.*, 2018; Sampaio *et al.*, 2016; 2018). Marques e Miola (2018) realizaram ainda um diagnóstico crítico a partir do que entendem como lacunas teóricas e metodológicas da área desde seu momento fundacional, com as eleições de 1989. Acreditamos que essa multiplicidade de olhares oferece um retrato robusto dessa interface.

Mapeamento das agendas de pesquisa na comunicação política

O balanço que apresentaremos a seguir partiu da classificação dos artigos da última década apresentados na ABCP e na ANPOCS, a partir de cinco eixos: comunicação e ativismos; comunicação e Estado (englobando também os estudos sobre Estado e governança digital; imagem pública e economia política da mídia, em função de suas inter-

ligações); campanha eleitoral e propaganda política; jornalismo político e comportamento e opinião pública.

É preciso enfatizar que, mesmo tratando-se de dois eventos de referência, não é possível entendê-los como um retrato adequado da produção da Comunicação e Política brasileira. Esta ressalva é importante em função de outros eventos em que a produção da área circula. Se a ANPOCS e a ABCP foram escolhidas em função de sua proeminência nas Ciências Sociais, é importante explorar mais abertamente os avanços das discussões e agendas da Comunicação e Política. Por isso, apresentamos a discussão dos cinco principais grupos elencados, com base em uma perspectiva narrativa da área, que permite a inclusão de questões que perpassam também outros espaços. Impossível negligenciar, por exemplo, a tradição e a profunda influência do GT Comunicação e Política da COMPÓS⁶, que tem quase 30 anos de existência. Tampouco se poderia deixar de citar a centralidade atual da Compolítica, com crescente dimensão interdisciplinar. O AT de Participação da ABCP e os GTs de Participação e Movimentos Sociais (cujo nome variou ao longo dos anos) e de Comportamento Político, Opinião Pública e Cultura Política da ANPOCS também têm abrigado debates da área de forma consistente. Nas seções subsequentes realizamos um sobrevoo, a partir de uma perspectiva narrativa, pela produção contemporânea da Comunicação e Política brasileira, alimentando-nos dessas diversas fontes.

Comunicação e ativismos

Produtos, estratégias e processos comunicativos oriundos ou voltados para a socie-

6 Para um mapeamento focado no principal evento da Pós-Graduação em Comunicação, a COMPÓS, consultar França *et al.* (2018).

dade civil organizada constituem-se como objeto de pesquisa da Comunicação e Política brasileira desde a sua emergência. Essa agenda se voltava sobretudo à compreensão de enquadramentos sobre movimentos sociais em jornais de referência, à transformação de reivindicações de minorias políticas em problemas públicos, à análise da imprensa ou demais meios alternativos de comunicação, bem como a processos de mobilização social (Barbalho, 2005; Cal, 2016; Garcêz; Maia, 2009; Gomes; Maia, 2008; Maia, 2008; 2010; Mendonça, 2009).

Como a área mais recorrente na categorização dos eventos em tela, essa agenda ainda aparece de forma vigorosa, observando a incorporação das pautas ativistas pelo jornalismo de referência ou na construção de espaços alternativos. Estudos como o de Oliveira (2014) se debruçaram sobre jornal impresso e televisivo para entender a forma como tais meios de comunicação fomentaram um debate sobre o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), especificamente em pontos controversos como os ligados a atores religiosos e militares, estes últimos acerca das dimensões de memória e justiça em relação à ditadura no Brasil. Em outro veio, focado em veículos alternativos, Freitas (2017) se volta para a imprensa feminista negra brasileira durante quatro décadas, examinando reivindicações e temas que atravessaram essas publicações específicas, dialogando fortemente com a teoria política feminista.

Todavia, é evidente, observando-se os dois eventos, o crescimento de pesquisas sobre o uso de diversas plataformas *online* para o ativismo. Na esteira de Harlow (2011, p. 228), entendemos aqui o ativismo como ações coletivas com fins de mudança social, sejam advindas de movimentos sociais mais clássicos ou de ações mais pontuais. O deba-

te teórico sobre ativismo *online* (e suas variações terminológicas e práticas) (Bachini; Ceneviva, 2017; Melo, 2016) e o acompanhamento de pautas, grupos ou sujeitos ativistas nas redes digitais atravessam os textos apresentados nos eventos, mas se espriam para além deles, configurando-se como faces centrais da área (Chagas; Santos, 2017a; Garcêz *et al.*, 2020; Oliveira; Lima; Penteado, 2020; Santos; Almada, 2019). Como já diagnosticado por Sampaio *et al.* (2018), quando observado apenas o GT Ciberpolítica da ANPOCS, o segundo objeto mais recorrente são movimentos sociais e organizações cívicas.

Inicialmente com análise de *sites* e *blogs*, e agora mais voltadas para redes, como Facebook, Twitter e aplicativos de mensagens, como WhatsApp, bem como aqueles não rastreáveis, tanto a mobilização realizada pelas redes quanto a circulação dos debates sobre pautas ativistas em espaços fechados ou porosos, assim como a repercussão midiática dessa mobilização, são alguns dos fenômenos possíveis de serem visualizados no conjunto de textos analisados. Chamamos a atenção também para o estudo acerca da construção de plataformas específicas para a agência de grupos previamente organizados ou acerca de sujeitos que se engajam individualmente na luta política. Nesse sentido, destacam-se trabalhos como os de Araújo *et al.* (2017) e Penteado *et al.* (2012), sobre a presença *online* e a atuação em rede de organizações da sociedade civil, como as redes Nossas Cidades e Nossa São Paulo. Ressaltamos, ainda, artigos que se voltam para o uso das tecnologias por grupos tradicionais, como o de Bargas e Maia (2017), com os quilombolas amazônicos, e o de Milhomens (2012), acerca dos enfrentamentos sociais por populações atingidas por barragens. Trata-se de uma pluralização notável não apenas nos temas,

mas também nas universidades de origem dos pesquisadores. Outro foco interessante é o chamado midiativismo, quando as redes sociais são utilizadas para se contrapor e criticar os meios de comunicação tradicionais a partir de novos mediadores (Santos; Almada, 2019). Há também estudos sobre o ativismo de grupos religiosos na internet e sua influência sobre processos eleitorais (Barreras; Weber, 2015).

Essa área acompanha de forma incisiva os acontecimentos políticos recentes e tem promovido reflexões sistemáticas acerca da conformação das grandes manifestações e suas lógicas digitais, com o mapeamento de *hashtags*, de redes de atores e de espaços em que o ativismo tem se moldado (Malini; Antoun, 2013). É possível admitir que os episódios ocorridos a partir de junho de 2013 no Brasil, após as manifestações da Primavera Árabe, alteraram significativamente a paisagem dos estudos sobre ativismo e Comunicação (Gouveia *et al.*, 2014; Segurado *et al.*, 2014). Junto das mudanças societais, nos textos da ABCP e da ANPOCS da última década é notável a potência de expressões discursivas sobre minorias políticas, seja na forma de *memes* ou de compartilhamentos de histórias de vida (Almeida, 2018; Chagas; Brêtas, 2018), mostrando como, para além de uma simples ferramenta de comunicação, a internet alterou formas de expressão e organização dos ativismos, sobretudo em sua face mais contemporânea. A ação coletiva conservadora e os seus padrões de comunicação também se tornaram problemas frequentes, observando temáticas relacionadas a gênero e sexualidade, religião, educação (a partir da ideia de “sem partido”), por meio de táticas como a viralização de *hashtags* específicas e também de notícias falsas (Santos; Araújo, 2018; Prudêncio, 2020; Rocha; Solano, 2019).

Essas pesquisas dialogam com a literatura das Ciências Sociais acerca da ação coletiva, mas buscam compreender as lógicas diferenciadas a partir da dimensão *online*. Nesse sentido, é possível mencionar o impacto da obra de Bennett e Segerberg (2012) acerca da *ação conectiva* em rede, sobretudo com tendências a compartilhamentos individualizados de reivindicações. Mendonça (2017) estuda os protestos de 2013 para discutir processos de construção de coletividades em um tempo de profunda individualização, encontrando pontos de articulação na narrativa compartilhada da vivência de tempo e espaço. Alinhada a essa discussão e com um lastro robusto de pesquisa empírica sobre o ativismo digital no Brasil, Prudêncio (2020) chama a atenção para um fenômeno híbrido em terreno nacional, que ainda depende de lógicas clássicas de ação coletiva convivendo com os fenômenos mais personalizados apontados por Bennet e Segerberg. Ao observar especialmente os ativismos de *hashtag*, Bülow e Dias (2019, p. 11) atestam que estes relacionam “um conjunto potencialmente muito diferente de atores a partir de fronteiras delimitadas pela menção a palavras-chave que remetem a um objetivo comum, sem pressupor processos sustentáveis de formação de identidade coletiva (ainda que estes possam ocorrer)”. Em direção semelhante surgem estudos focados na compreensão dos repertórios de confronto político da atualidade e das mudanças nas formas por meio das quais a linguagem incorpora tais conflitos (Mendonça *et al.*, 2020; Mendonça; Busatamante, 2020).

Diante dos novos protestos, Gomes (2016b) assinala que o protagonismo está com novos formatos de coletivos, que se valem de um cenário contemporâneo facilitado pela hiperconexão, pela autonomia na publicação, pela edição e pelo compartilhamento

de conteúdos, bem como pela facilidade de acesso a diferentes funções em uma mesma rede social, no tangente a objetivos e alvos da comunicação, rastreamentos e métricas.

Metodologicamente, esse conjunto de pesquisas supracitado se apresenta de forma bastante diversificada, mesclando técnicas quantitativas e qualitativas de coleta e análise de dados. O uso de *softwares* para captura/“raspagem” de dados em várias plataformas *online*, bem como o grande volume de material apresentado em pesquisas específicas, é uma diferença evidente dos últimos anos, dadas as precedentes realizações de coleta manual (Santos, 2016; Alves; Tavares; Albuquerque, 2019). Isso envolve também um aprendizado contínuo de programas e técnicas, bem como o diálogo com outros campos do conhecimento, como aqueles os mais próximos da modelagem computacional e voltados à mineração de dados. Alves, Tavares e Albuquerque (2019, p. 38) trazem contribuição importante ao explorar os preceitos fundamentais da análise de redes sociais (ARS) no contexto da Comunicação Política *online* e da aplicação desses princípios a partir do Facebook. Trata-se de uma abordagem metodológica que vem sendo difundida na área.

Para entrar mais especificamente nas abordagens metodológicas, entendemos ser necessário apresentá-las mais próximas de grupos de pesquisa de referência. A UFMG abriga grupos preocupados com tal relação tanto no Departamento de Ciência Política como no de Comunicação. Mencionamos aqui a vasta produção do Grupo de Pesquisa em Mídia e Esfera Pública (EME), com acompanhamento contínuo dos debates midiáticos sobre questões minoritárias. O EME tem investido na construção de índices de qualidade da deliberação pública, a fim de mensurar aspectos fundamentais

para o debate público, tais como provisão de argumentos, respeito e reflexividade em diferentes ambientes midiáticos. Entre os temas dos trabalhos, destacam-se acompanhamentos sobre redução da maioridade penal no Brasil, direitos humanos, ditadura, trabalho doméstico, aborto e maternidade. Também na UFMG, vinculado à Ciência Política, o MARGEM — Grupo de Pesquisa em Democracia e Justiça — trabalha com a dimensão discursiva da democracia, dedicando esforços significativos a confrontos sociais contemporâneos e a mobilização em torno de questões ambientais, feministas, raciais, autonomistas e relativas ao avanço do conservadorismo. O grupo também se dedica ao estudo de fluxos e processos na esfera pública, buscando compreender a articulação de diferentes arenas comunicacionais. Metodologicamente, o grupo se ancora em abordagens interpretativas, trabalhando frequentemente com entrevistas e mobilizando a análise de enquadramento em diversos tipos de estudo.

No Instituto de Ciência Política (IPOL), da UnB, o Grupo Resocie (Repensando a relações entre Sociedade e Estado) também vem investindo na compreensão das formas contemporâneas da ação coletiva e do uso das plataformas *online* no cenário nacional e em outros países da América Latina. O grupo tem feito contribuições significativas para a compreensão do ativismo digital e dos repertórios de interação entre movimentos sociais e partidos políticos. Também na UnB, o Grupo Demodê (Democracia e Desigualdades) dedica-se a reflexões teóricas e empíricas sobre lutas por justiça, comunicação e democracia. O grupo tem uma contribuição histórica para a própria estruturação da área de Comunicação e Política, com reflexões em várias frentes acerca do papel da comunicação na política contemporânea. Seus

debates teóricos sobre justiça, autonomia, gênero, raça e classe foram pilares importantes para muito da pesquisa empírica desenvolvida no Brasil.

Na UFPR, com docentes vinculados às duas áreas, evidencia-se a produção do Grupo de Pesquisa em Comunicação e Participação Política (COMPA). Metodologicamente, é realizada combinação quantitativa e qualitativa na operacionalização da análise de enquadramento, para entender quadros de amplificação, conexão e transformação de demandas de grupos e/ou ativistas engajados em uma pauta, em diferentes arenas do cenário de visibilidade midiática. Na UFF, citamos o grupo de pesquisa Laboratório de Comunicação, Culturas Políticas e Economia da Colaboração (CoLAB), que abriga também o projeto #MUSEUdeMEMES. O referido grupo destaca-se na investigação e tipologia dos *memes*, um importante elemento do repertório do ativismo político *online* contemporâneo (Chagas, 2020).

Ainda no Sudeste, destaca-se a produção de pesquisadores ligados à UFABC e à PUC-SP, com vinculação ao Núcleo de Estudos em Arte, Mídia e Política (NEAMP), ao Laboratório de Tecnologias Livres da UFABC (LabLivre) e também à UFES, especialmente ao Laboratório de Estudos sobre Imagem e Cultura (LABIC). Esses grupos têm investido na compreensão das dinâmicas de ativismo em rede a partir do processamento de *big data*, análise de redes e mapeamento de *hashtags*. Na Região Norte, importante mencionar o Compoa (Comunicação e Política na Amazônia), da Universidade Federal do Pará (UFPA), que investiga fenômenos políticos diversos na Região Amazônica, com especial atenção a relações de poder, incluindo aquelas quanto ao gênero e ao trabalho infantil.

Jornalismo político: do impresso ao digital

Os estudos sobre jornalismo político se destacam como uma agenda relevante e variada na área de Comunicação e Política desde a sua consolidação. No levantamento de trabalhos da última década na ANPOCS e na ABCP, consideramos como pesquisas de jornalismo político aquelas que versavam sobre cobertura ordinária ou eleitoral da política; trabalhos que se debruçaram tanto sobre conteúdos informativos quanto opinativos e sobre enquadramento da imprensa. Foram consideradas pesquisas que se voltavam para jornais impressos, televisão, rádio, e espaços para o jornalismo em plataformas digitais.

Os estudos sobre jornalismo político mapeados no Brasil têm como pressuposto a relevância desse mecanismo para a formação do ambiente informacional dos cidadãos, seja em período eleitoral ou não, em que ele participa da formação da agenda pública e do enquadramento de temas. A possibilidade de interferir na formação da opinião e do comportamento do eleitorado também serviu como base de sustentação para as análises que dão conta de observar a parcialidade ou o viés da imprensa, agenda inicial e contínua do jornalismo político (Azevedo, 2018; Aldé; Mendes; Figueiredo, 2007; Biroli; Miguel, 2012; Feres Júnior; Sassara, 2016; Miguel; Biroli, 2010; Mundim, 2018).

Esse ponto relacionado ao viés da imprensa segue entre as principais preocupações das pesquisas brasileiras, com base em objetos tradicionais, como o impresso, mas também nos espaços digitais. No Brasil, a discussão sobre o viés se estende ainda a partir da categorização das valências (Aldé; Mendes; Figueiredo, 2007; Feres Júnior, 2016; Miguel, 2015; Mundim, 2014; 2018). Evidencia a continuidade da força

dessa agenda a publicação recente do livro *A grande imprensa e o PT (1989-2014)*, que analisa a atuação política do jornalismo de forma comparada, reforçando a tese de que, no Brasil, os grandes jornais atuaram de forma paralela aos interesses de centro-direita, com uma agenda contrária à esquerda (Azevedo, 2017).

Por outro lado, distintas agendas também passaram a incorporar novas questões teóricas, e também metodológicas, como a perspectiva importante da imprensa como agente do sistema deliberativo, e como um espaço que pode atuar tanto como articulador do debate ou arena de discussão (Maia, 2008). No plano conceitual, Wilson Gomes (2009) buscou abordar pontos específicos da teoria do jornalismo que contribuem para pensar sua dimensão política, depois de discutir, no clássico *Transformações da política na era da comunicação de massa* (Gomes, 2004), o modo como a profissionalização do jornalismo teria impactado profundamente o funcionamento da política. Outra discussão que também ganha evidência no plano teórico é sobre o paralelismo político no cenário brasileiro, a partir dos estudos como os de Albuquerque (2011; 2012) e de Azevedo (2006; 2016).

Se, por um lado, os estudos sobre a cobertura eleitoral permanecem (como sempre foram) centrais nessa subárea, é possível notar ampliação, complexificação e pulverização dos estudos, tanto considerando as agendas internas quanto a rede de autorias e grupos de pesquisas que passam a se debruçar sobre tais questões. Cresce, por exemplo, a pesquisa para compreensão da construção da imagem de agentes políticos e instituições por meio do jornalismo, o que pode ser exemplificado com a cobertura feita sobre governadores, parlamentares, presidentes e outros (Mont'Alverne; Marques, 2013;

2018), e a abordagem sobre temas sociais, como de ações afirmativas, aborto, lei de acesso à informação, trabalho infantil, meio ambiente, dentre outros (Cal, 2016; Campos; Feres Junior; Daffon, 2013; Lycarião, 2014; Lycarião; Maia, 2015; Mantovani, 2014). Também é importante reforçar o fortalecimento de discussões que dialogam com os estudos de gênero, muitas vezes atravessando os estudos sobre cobertura eleitoral, os eventos políticos ou a trajetória de leis e políticas públicas (Biroli; Miguel, 2017; Miguel; Biroli, 2011; Sarmiento, 2018; 2020).

Outra discussão-chave que ganha evidência nos estudos sobre jornalismo político é sobre como a imprensa cobre momentos conflituosos da política. Como exemplo dos trabalhos com essa ênfase, tem-se a cobertura sobre *impeachment*, o escândalo do mensalão e outros casos de corrupção que permearam o cenário político brasileiro nos últimos anos e foram evidenciados pela imprensa (Chaia; Teixeira, 2001; Rizzotto; Prudêncio; Sampaio, 2017; Guazina; Prior; Araújo, 2019; Marques; Mont'Alverne; Mitozo, 2019). Enquanto boa parte dos trabalhos se debruça sobre a dimensão informativa do jornalismo, novas pesquisas têm chamado a atenção para o papel dos editoriais para entender a agência política da mídia nesses momentos, mostrando, inclusive, os interesses das organizações por determinadas posições e decisões tomadas pela esfera política como, por exemplo, a reforma política (Azevedo; Chaia, 2010; Azevedo, 2018; Marques; Mont'Alverne, 2019).

Uma observação dos estudos mais recentes também evidencia o crescimento exponencial de trabalhos sobre checagem dos fatos, *fake news* e desinformação (Gomes; Dourado, 2019; Dourado, 2020; Roxo; Melo, 2018; Recuero; Gruzd, 2019; Miguel, 2019; Mendonça; Freitas, 2019; Prazeres;

Ratier, 2020; Santos, 2019). Tais trabalhos buscam compreender a dimensão comunicacional da crise epistêmica hodierna, explorando as mudanças no jornalismo e a forma como a alteração dos padrões de circulação de mensagens afeta significativamente o estatuto da verdade e a estrutura da esfera pública. Nesse sentido, também despontam estudos focados no papel da sátira e do humor no jornalismo, como exemplifica o trabalho de Chagas e Freire (2018) sobre a circulação dos conteúdos do *Sensacionalista* em mídias sociais.

Em relação aos objetos, é importante evidenciar como a imprensa nacional ainda é o foco das pesquisas, embora haja alguns esforços em estudos regionais (Sousa, 2018) e tabloides (Chagas, 2017). Revistas também aparecem, mas em menor grau de visibilidade. Rádio e televisão são menos estudados atualmente, apesar de novas ênfases nas lógicas de cobertura serem possíveis (Porto; Neves; Lima, 2020). Embora a mídia alternativa não tenha muita ênfase nas pesquisas sobre jornalismo político, destacam-se alguns trabalhos sobre *blogs* progressistas (Carvalho; Albuquerque, 2017; Carvalho, 2018).

Outro dado importante a ser salientado é que essa agenda de pesquisas é movida e caracterizada, majoritariamente, por trabalhos essencialmente empíricos. Se, por um lado, há avanço nas agendas a partir da observação de novos objetos e temas de interesse, o que contribui para testar e tensionar conceitos, por outro, as pesquisas não têm ampliado significativamente o escopo teórico da área — ainda que haja exceções. Há, ainda, escassez de pesquisas comparadas, já que parte dos trabalhos se debruça sobre eventos particulares (Marques; Cervi; Massuchin, 2018).

É importante notar que os estudos sobre jornalismo político têm ampla circulação em distintas instituições, amparados por diver-

sos grupos de pesquisa. Observando a trajetória dessa subárea, as pesquisas sobre jornalismo político já aparecem nos anos 1990, a partir de alguns grupos como o Núcleo de Estudos em Mídia e Política (NEMP), na UnB, o NEAMP, na PUC-SP, e o Grupo Mídia, Democracia e Instituições Políticas (Lamide), na UFF. Na sequência, mesmo que já sendo realizados desde os anos 1990, os estudos ganham força nos trabalhos realizados pelo DOXA — Laboratório de Pesquisa em Comunicação Política e Opinião Pública — a partir dos anos 2000, com a observação sistematizada da cobertura eleitoral. Enquanto essas pesquisas se debruçam sobre grandes jornais de abrangência nacional, o Grupo de Pesquisa em Comunicação Política e Opinião Pública (CPOP), da UFPR, passa a dar atenção às coberturas realizadas também por veículos locais e regionais do Paraná.

Embora muitos trabalhos apareçam sem referência a grupos, é possível distribuí-los a partir de suas abordagens e seus interesses. O que se percebe, a partir da rede apresentada por Aldé, Chagas e Santos (2013), é que há extensão e ampliação dos pesquisadores e pesquisadoras da área a partir da rede de orientações. Um caso para exemplificar é o da UFSCar, em que todos os trabalhos sobre essa subárea apresentados na Anpocs e na ABCP — embora de diferentes autorias — são de orientações de um único docente, com trajetória consolidada nos estudos em jornalismo político e muitas orientações na área — Fernando Azevedo — a partir do Grupo Comunicação Política, Partidos e Eleições.

Já nesta última década, os estudos são influenciados pela atuação também de novos grupos de pesquisa, tais como o Grupo de Pesquisa em Comunicação, Política e Tecnologia (PONTE), da UFPR, o Grupo Cultura, Mídia e Política, da UnB, e o Labo-

ratório de Estudos de Mídia e Esfera Pública (LEMEP), do IESP-UERJ. E, em anos ainda mais recentes, o Grupo de Pesquisa em Comunicação, Política e Sociedade (COPS) da UFMA, também vem trazendo contribuições sobre mídia regional e produção jornalística local. Com novos contornos e objetos, cria-se uma rede mais ampla e complexa de interesses de pesquisa.

Campanha e propaganda eleitoral nas eleições brasileiras

A área de Comunicação e Política devota atenção continuada às campanhas, entendendo-as como relevantes para a democracia e para o eleitorado (Figueiredo *et al.*, 2000) e, portanto, como um objeto empírico que deve ser estudado. O ponto de partida das pesquisas foi a propaganda eleitoral televisiva. É importante destacar que a centralidade da televisão no Brasil como objeto dos estudos para análise da propaganda eleitoral não se dá apenas pelo amplo acesso dos eleitores a esse meio de comunicação, mas também porque, diferentemente de outros países, há um modelo bastante específico de propaganda aqui, o que inclui a distribuição proporcional do tempo pela representatividade dos partidos políticos e a impossibilidade de compra de espaço para anúncios. Assim, espontaneamente, ainda nos anos 1990, os estudos sobre o tradicional horário gratuito político eleitoral (HGPE) da campanha de 1989. O DOXA, nesse cenário, agrupa diversas pesquisas iniciais centradas na propaganda, associadas ao trabalho de referência de Afonso Albuquerque (1999) — *Aqui você vê a verdade na tevê* —, que apresenta uma sistematização de como observar a propaganda televisiva a partir de seus temas e formatos, principalmente. A partir dessas iniciativas, conforma-se uma área de pesquisa que se

mostrou — ao longo dos anos — bastante promissora.

Em relação ao HGPE na televisão, este acaba sendo estudado tanto no seu formato em bloco quanto por meio dos *spots*. E, ainda que esteja presente também no rádio, a atenção das pesquisas sempre se voltou, majoritariamente, para a TV, com algumas exceções (Borba, 2019). É importante ressaltar, ainda, que alguns trabalhos foram fundamentais para as pesquisas sobre o referido objeto, como aqueles que discutiram abordagens e propostas metodológicas para análise de conteúdo (Albuquerque, 1999; Cervi, 2011; Figueiredo *et al.*, 2000), técnica que se mostrou majoritária dentro dessa subárea.

Com os quase 30 anos de pesquisas sobre a propaganda eleitoral, houve inflexão nos interesses das investigações que passaram a ser mais específicos, considerando determinados elementos da propaganda. Desse modo, ampliam-se os estudos com foco na propaganda negativa (Borba, 2015), no uso e na visibilidade dos partidos (Dias, 2013), na comparação dos discursos cruzados entre imprensa e HGPE (Miguel, 2004; Oliveira, 2019), na agenda programática dos candidatos, na relação com a religião, e também com a discussão sobre questões de gênero que atravessam a entrada das mulheres na política (Martins; Altmann, 2018; Mendonça; Ogando, 2013; Panke; Iasulaitis; Nebot, 2015; Távares; Massuchin, 2017).

Apesar dos esforços de Schmitt, Carneiro e Kuschmir (1999), só mais recentemente volta-se a discutir com mais ênfase o HGPE proporcional, seja a partir do impacto conforme a distribuição dos votos (Albuquerque; Steibel; Carneiro, 2008), seja para evidenciar a divisão desequilibrada do tempo entre os candidatos, mostrando o peso dos partidos políticos na distribuição dos recursos midiáticos, e não a mera substituição dos

partidos pela mídia (Dias, 2013). Albuquerque (2009) e Cervi (2011) advogam a necessidade de avanço dessa agenda focada no HGPE de eleições proporcionais. Recentemente, apareceram trabalhos, por exemplo, que indicam a assimetria no acesso à propaganda como mais um fator que alimenta a sub-representação de mulheres na esfera política (Miguel, 2010; Carvalho; Kniess; Fontes, 2018). Surgem também estudos focados em outros aspectos discursivos, como, por exemplo, os de candidatos evangélicos ou da área da segurança pública (Alves; Cassotta, 2020).

Apesar da diversificação, é uma característica marcante nos trabalhos sobre campanhas eleitorais o foco concentrado nas disputas majoritárias e nacionais, ainda que algumas iniciativas tenham se debruçado sobre cenários municipais em eleições recentes (Aggio; Reis, 2013; Ituassu *et al.*, 2014; Paula, 2013; Telles; Lopes, 2013). Nos dois eventos dos quais foram coletadas informações da produção acadêmica, menos de um terço das pesquisas abordava eleições locais, mostrando ainda possibilidades de expansão dessa vertente. No entanto, algumas iniciativas recentes puderam reunir em coletâneas a agenda sobre eleições locais, sendo que alguns estudos dão centralidade à propaganda e à campanha *online* nesses cenários, principalmente das capitais (Aldé; Marques, 2015; Massuchin *et al.*, 2019; Lavareda; Telles, 2011; 2016; 2020).

Nos estudos sobre campanhas eleitorais, as mudanças legislativas trouxeram novos elementos a serem considerados. É o caso, principalmente, da alteração do tempo de campanha, que, com a Lei nº 13.165/15, passa de 90 para 45 dias, sendo o HGPE reduzido a 35 dias. Com isso, a comunicação com efeito de curto prazo passa a ser ainda mais concentrada. E embora Albuquerque

e Tavares (2018) ressaltem a centralidade do HGPE, reforçam que é preciso atentar-se aos avanços das tecnologias digitais e de outras formas de propaganda. Desse modo, reconhecem a importância do objeto de pesquisa, mas indicam os empecilhos de um cenário atrelado à regulamentação com mudanças constantes, além da presença dos meios digitais nas campanhas.

Nesse contexto, na última década, os estudos sobre campanha eleitoral passaram a tratar com mais destaque os ambientes *online* de propaganda. Na agenda das campanhas *online*, os estudos se deslocam com rapidez, passando por *websites*, *blogs*, Wikipedia, Orkut, Twitter, Facebook, chegando mais recentemente ao Instagram e ao WhatsApp (Aggio, 2015; Aldé; Mendes; Figueiredo, 2007; Braga; Carlomagno, 2018; Chagas; Santos, 2017a; Chaia, 2007; Coutinho; Safatle, 2009; Ituassu *et al.*, 2019; Ituassu; Lifschitz, 2015; Mont'Alverne; Mitozo, 2019; Sousa; Marques, 2015; Murta *et al.*, 2017; Penteado; Pereira; Fiacadori, 2016). Os *websites*, embora tenham aparecido como objeto importante ao longo da primeira década do século XXI, e ainda que sirvam de repositório de conteúdos, perderam espaço para as redes sociais, que rapidamente ganharam atenção nas pesquisas, especialmente após o “fenômeno Obama”.

No Brasil, desde 2010, tem-se fortalecido a atenção às mídias sociais, começando pelo Twitter (Aggio, 2015; Cervi; Massuchin, 2012). Há alguns esforços em comparar distintos espaços e verificar os intercâmbios entre eles, mas as pesquisas focam, majoritariamente, no uso de uma ferramenta específica que tenha ganhado terreno em um pleito, seja a partir da observação sistematizada dos eventos, seja pela percepção das publicações recentes em revistas que têm dado espaço às discussões inerentes à Comu-

nicação e Política. A “competição” ou “cooperação” entre espaços distintos — televisivo e *online*, por exemplo — e a relação com o desenrolar da disputa são escassamente investigadas, com pouco trabalhos mapeados (Borba, 2019). Tampouco se tem estudado outras formas de comunicação, como as campanhas de rua, por exemplo.

Há muitas possibilidades de avanços nessa subárea. A própria eleição de 2018 mostrou a necessidade de ampliação das pesquisas sobre propaganda eleitoral, já que o presidente eleito obteve somente oito segundos de tempo de televisão, quando candidato, e, mesmo assim, foi eleito em segundo turno com 55,13% dos votos válidos. Nesse sentido, nos últimos anos surgiram pesquisas que passaram a se debruçar sobre novos fenômenos envolvidos nas campanhas e que se mostraram como caminhos relevantes de investigação, como as práticas de *astroturfing*, impulsionamento, financiamentos coletivos e campanhas não oficiais (Santos, 2016).

Se, por um lado, as mudanças no âmbito das reformas, associadas a um contexto de múltiplas formas de comunicação, trazem novos *insights* para as pesquisas, por outro, os estudos relativos às campanhas digitais têm enfrentado dificuldades, em virtude das decisões impostas pelas empresas para a coleta de dados digitais. O Netvizz, ferramenta disponibilizada pelo próprio Facebook para coletar postagens, deixou de funcionar em 2019, e diversos impeditivos foram apresentados para a extração de dados a partir de outros mecanismos, o que coloca em xeque o desenvolvimento de muitas pesquisas, especialmente aquelas feitas a partir de observações longitudinais.

Um das maiores diferenças em relação às pesquisas internacionais é que a agenda brasileira da Comunicação e Política se debruça mais sobre aspectos relativos ao con-

teúdo das campanhas do que sobre seus efeitos. Poucas são as iniciativas, por exemplo, que associam as campanhas com a distribuição dos votos (Albuquerque, Steibel; Carneiro, 2008). Esta, talvez, seja uma agenda que precisa avançar para que possamos responder, ao menos, se a propaganda eleitoral — nos seus variados formatos, tradicionais e digitais — segue decisiva nas disputas, em que momento ela é mais relevante e qual o tipo de público mais sente os seus efeitos. Se, por um lado, há questões epistemológicas ligadas ao recente histórico da área relatada, por outro, é preciso salientar que as pesquisas no Brasil, em sua maioria, não contam com os mesmos recursos facilitadores — financeiro, logístico, tecnológico e de espaço.

Também há poucos trabalhos no Brasil que objetivam entender os processos de produção e elaboração das estratégias de campanha (Marques; Carneiro, 2018), como a negociação entre agentes do campo da mídia e da política — profissionais de marketing e agentes partidários. Por outro lado, é importante reforçar que, em outros pontos, os estudos brasileiros se mostram bastante avançados, como é o caso das pesquisas que se debruçam sistematicamente sobre o WhatsApp, por exemplo, como ferramenta de campanha (Chagas; Modesto; Magalhães, 2019; Mont’Alverne; Mitozo, 2019). Isso tem relação com a centralidade que a ferramenta ganhou no país, nos últimos tempos, especialmente como fonte de informação e desinformação no cenário eleitoral e pelo seu uso significativo pela população, conforme dados recentes do *Digital News Report 2020*.

Outra possibilidade de expansão na agenda contemporânea dessa subárea consiste em realizar pesquisas que partam para observações comparativas e longitudinais da propaganda eleitoral, mostrando impactos da legislação e de outras mudanças

que possam ocorrer temporalmente. Assim, se por um lado faz-se necessário pensar novas abordagens metodológicas para a análise do HGPE, por exemplo, por outro, é a manutenção de um modelo consolidado que permite que esse tipo de pesquisa ganhe forma.

Convém chamar a atenção, por fim, para a multiplicação de métodos e abordagens resultantes de trabalhos e grupos de pesquisa que passaram a discutir a temática. Se o DOXA deu o pontapé inicial nas investigações sobre propaganda eleitoral, pesquisadores vinculados a outras equipes deram continuidade a esse interesse de pesquisa. É o caso do Grupo de Pesquisa em Comunicação, Internet e Política (COMP), da PUC-Rio, que tem avançado muito significativamente na compreensão da utilização de plataformas digitais em campanhas eleitorais diversas, assim como o CoLAB, da UFF. Na UNIRIO, pode-se citar o Grupo de Investigação Eleitoral (GIEL), com esforços voltados para a propaganda e as eleições, além de outros temas. Ainda na Região Sudeste, há de se ressaltar o Grupo Comunicação Política, Partidos e Eleições, da UFSCar, que tem uma agenda ampla de interesses que engloba campanhas eleitorais, assim como o Neamp, da PUC-SP, e o Grupo de Pesquisa Opinião Pública, Marketing Político e Comportamento Eleitoral, da UFMG.

Na Região Sul, destacam-se três grupos da UFPR que têm desenvolvido estudos sobre campanhas eleitorais: o já mencionado CPOP, quase sempre com foco na análise de conteúdo quantitativa, o Grupo de Comunicação Eleitoral (CEL), com uma abordagem mais qualitativa, e o Grupo de Pesquisa em Atores, Instituições, Comportamento Político e Novas Tecnologias (GAIST), com foco nos ambientes digitais e no mapeamento da campanha nesses espaços.

No Nordeste, e de alguma forma articulando uma rede a atravessar muitos dos grupos previamente citados, salienta-se o Centro de Estudos Avançados em Democracia Digital (CEADD), da UFBA, que coordena o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital. A contribuição do CEADD perpassa os múltiplos eixos da área de Comunicação Política, sendo bastante difícil localizá-lo, mas acreditamos que houve atuação sistemática e importante para o desenvolvimento dos estudos sobre campanhas digitais. O grupo foi precursor na agenda de investigações sobre o cenário digital, tendo participado da formação de muitos doutores e pós-doutores nucleados, hoje, em outras instituições do país. Voltaremos a mencioná-lo em uma seção subsequente, mas já chamamos a atenção para esta questão, que fica evidente na própria liderança para a constituição da associação específica da área: a Compolítica, fundada em Salvador.

Comportamento político e opinião pública na intersecção com a Comunicação

Os estudos sobre comportamento político e opinião pública, embora se coloquem como uma área autônoma, apresentam um diálogo bastante profícuo com a Comunicação e Política. Exemplo disso são os trabalhos que correlacionam a formação da opinião pública com o papel fundamental da comunicação nas democracias contemporâneas. Se a opinião pública não é estanque, fenômenos e ambientes comunicacionais têm papel relevante em sua dinâmica, com consequências, em diferentes graus, sobre o comportamento de indivíduos. É sobre essa face, portanto, que nos debruçamos aqui, sem nenhuma pretensão exaustiva, mesmo porque outro texto do presente volume se

dedica exclusivamente a essa agenda na sua totalidade.

A imbricação entre as duas áreas se dá de forma cada vez mais evidente. Nesse sentido, é possível construir alguns eixos, a serem apresentados ao longo deste tópico, nos quais são incluídas as pesquisas. O primeiro deles engloba os estudos que buscam identificar o impacto da propaganda na decisão do voto, comparando a evolução das intenções de voto e a construção das campanhas, seus discursos e suas estratégias. Esse veio de pesquisa busca testar, por exemplo, modelos advindos de outros autores para o cenário brasileiro (Figueiredo, 2007). O foco, quase sempre, é investigar como variáveis com efeito de curto prazo — internas à campanha — podem alterar ou manter a decisão do voto de qual tipo de eleitor e em que proporção (Figueiredo, 2007). Inclusive, os estudos podem ter como foco entender a percepção do eleitorado sobre um tipo específico de estratégia, como a campanha negativa (Borba; Veiga; Martins, 2018).

Alguns estudos recentes buscaram correlacionar as alterações das estratégias *online* com os resultados de pesquisas ao longo do tempo (Rossini *et al.*, 2016). No entanto, trata-se de uma agenda que avança mais lentamente do que os estudos que olham especialmente para os conteúdos, como já mencionado. Apesar de serem fundamentais, já que o impacto no comportamento eleitoral é fundamental como pressuposto para as pesquisas que se preocupam com os conteúdos propagandísticos, dentro do leque de estudos de opinião pública esse eixo não tem obtido centralidade, visto que a própria área é bastante ampla e dá conta de preocupações diversas, que vão muito além da perspectiva das eleições.

Ainda em âmbito eleitoral, outra corrente interpretativa tem por centralidade

testar em que medida a intenção de voto ou a decisão propriamente dita da eleição é impactada pelos efeitos da cobertura da imprensa, que, assim como a propaganda, é responsável por informar os cidadãos sobre o processo político. É o caso dos estudos desenvolvidos por Mundim (2012; 2014), nos quais o autor busca mostrar que a imprensa teve impacto nas decisões eleitorais, ainda que de maneira diferente para distintos eleitores, a depender da exposição à informação recebida. Em diálogo com esse eixo, também podemos citar a pesquisa de Feres Júnior, Veiga e Ribeiro (2018), realizada a partir do cenário eleitoral de 2014, em que os autores analisam os dados relativos à cobertura jornalística, identificam as diferenças entre veículos e, posteriormente, observam como a percepção econômica e sobre o governo varia conforme os dados sobre exposição a cada um dos veículos.

No caso das pesquisas que analisam a relação entre comunicação — seja dos candidatos ou da imprensa — e opinião pública em períodos eleitorais, percebe-se considerável grau de sistematização dos dados, especialmente indicando análises de séries temporais e uso de grupos de controle, já que outras variáveis poderiam incidir também nos resultados eleitorais. Mais recentemente, há medições sobre cobertura de eventos e impacto no comportamento dos cidadãos, como no caso dos protestos de 2013 (Melo; Mundim, 2018).

Outro conjunto de trabalhos visa a analisar o consumo de informação e a relação com o uso dos meios de comunicação (Gramacho; Jácomo, 2015; Mundim, 2015; Cervi, 2015). Nesse caso são exploradas variáveis como exposição aos meios de comunicação, frequência e intensidade de uso a partir do perfil dos usuários. Essas pesquisas se colocam como centrais — especialmente

no atual contexto —, já que permitem compreender a relação dos cidadãos com os diferentes tipos de mídia e sua confiança, algo que tem sido identificado como em declínio (Mick, 2019). Além disso, é possível perceber quais cidadãos estão mais expostos a cada tipo de conteúdo midiático, o que contribui para compreender, inclusive, estratégias eleitorais de candidatos e partidos. Nesse eixo — além de todas as pesquisas que, em alguma medida, oferecem dados sobre acesso à imprensa —, a disponibilização e análise dos dados referentes à Pesquisa Brasileira de Mídia (PBM) permitiu conhecer melhor os hábitos de consumo dos cidadãos.

Além disso, a discussão sobre a exposição aos meios de comunicação e a opinião dos cidadãos também pode ser feita fora do âmbito eleitoral, conforme o modo como os cidadãos avaliam determinados governos ou instituições. Esse eixo se coloca como central nos estudos sobre Opinião Pública e traz trabalhos que indicam a relação, por meio de pesquisas de opinião, entre consumo de mídia e avaliação de governo (Telles; Sampaio; Batista, 2015; Baptista *et al.*, 2015), assim como entre comunicação institucional e opinião pública (Fuks, 2010; 2016). Ainda sobre consumo de mídia e hábitos dos cidadãos, pesquisas mais recentes buscam entender essa relação com foco em determinadas plataformas, como é o caso do WhatsApp (Rossini *et al.*, 2020).

Outra preocupação se dá no âmbito de entender a relação entre a opinião dos cidadãos e os temas diversos expostos pela imprensa, fora do período eleitoral. Nesse caso, há pesquisas que associam a cobertura sobre corrupção e a percepção dos cidadãos sobre o assunto (Baptista, 2017), bem como a intensidade da tematização dos jornais e as percepções dos problemas sociais pelos brasileiros (Cervi; Massuchin; Tavares, 2012).

Se até aqui as pesquisas discutidas neste tópico indicavam a medição da opinião dos cidadãos com base em *surveys*, há outra linha de pesquisa que incorpora a perspectiva de que uma parte do que pensam os cidadãos pode ser medida de outras formas, porque se materializa a partir, por exemplo, de comentários em redes sociais. Ou seja, nos ambientes digitais, pode-se compreender os tipos de comportamento e a opinião sobre governos, temas e questões variadas, ainda que estejamos falando de apenas uma parcela do debate e da conversação cotidiana entre os cidadãos.

Nesse caso, portanto, é preciso ter cautela para não considerar arenas digitais de conversações cotidianas como reprodutores da opinião pública, ou mesmo como produtores de um debate que representa aquilo que ocorre fora do ambiente *online* de maneira idêntica. Isso é importante, porque é possível ter alguns *insights* sobre opiniões recorrentes nesses espaços, embora elas possam não ser da maioria nem ter impacto eleitoral, ainda que pareçam dominantes (Carvalho, 2020), já que na internet é possível traçar estratégias que maximizam determinados tipos de participação. Por outro lado, é possível identificar, nesses espaços, partes de processos de debates que se expandem em múltiplas esferas — como a digital, por exemplo.

Nessa perspectiva, parte-se do pressuposto de que os ambientes digitais se constituem como arenas de debate e que fornecem subsídios para a formação da opinião dos cidadãos, mesmo que somente daqueles que se inserem nessas arenas. Dessa forma, aparecem diversas pesquisas que analisam conversações em período eleitoral e não eleitoral. Nas eleições, há pesquisas que observam o debate político-eleitoral e o processo de radicalização da conversação (Mitozo; Massuchin; Carvalho, 2017). Ao mesmo tempo,

outros estudos se debruçam sobre o comportamento *online* dos cidadãos em momentos diversos e sobre assuntos variados (Carvalho, 2020; Cervi, Carvalho, 2019; Sampaio; Barros, 2015; Angeli; Sampaio, 2019; Carreiro, 2017; Carreiro *et al.*, 2020; Maia *et al.*, 2020; Maia; Rezende, 2016; Mendonça; Sampaio; Barros, 2016; Sarmiento; Mendonça, 2016). As características comportamentais observadas também são bastante variadas nos trabalhos, assim como as vertentes teóricas às quais se filiam.

Os estudos sobre Opinião Pública, ainda que aqui apresentados somente sob uma ótica específica, são marcados por um avanço metodológico bastante consistente. O uso da estatística avançada, assim como a inclusão de variáveis de controle, é constante. Em relação às abordagens, percebe-se a predominância de pesquisas quantitativas, ainda que haja espaço para pesquisas qualitativas com o uso de entrevistas em profundidade e grupos focais.

Veiga e Gondim (2001) reforçam a importância da abordagem qualitativa, especialmente para conhecer os eleitores, compreender percepções e expectativas, assim como para avaliar a imagem dos candidatos e programas de governo. No entanto, diferentemente dos dados das pesquisas quantitativas, quase sempre disponibilizados por institutos de pesquisa, nesse caso há limitações consideráveis por questões financeiras e espaciais, já que exigem um trabalho adicional do pesquisador em comparação ao uso majoritário de *surveys*, na perspectiva quantitativa. Outro ponto que deve ser salientado é que, nessa intersecção, há diversas pesquisas comparativas e análises de séries temporais. Apenas a título de exemplo, Figueiredo (2007) comparou as eleições de 1989 a 2006 e Mundim (2012) trabalhou com as eleições de 2002 e 2006.

As pesquisas discutidas neste tópico têm em comum dois pontos que são relevantes para o desenvolvimento dos estudos: disponibilidade de dados e parcerias. O primeiro é em relação às múltiplas fontes de dados disponíveis e que servem como base para a análise dos dados. É o caso, por exemplo, do Datafolha, do Ibope e do Latinobarômetro, que abastecem diversas pesquisas da área. Outra fonte que aparece em trabalhos recentes é a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), que sistematicamente realizou pesquisas que se tornaram acessíveis aos pesquisadores (Gramacho, 2014). O segundo ponto diz respeito às parcerias entre universidades e grupos de pesquisa com institutos de pesquisa ou outros órgãos — como organizações não governamentais e associações — que, sistematicamente, fazem pesquisas de opinião. Essas questões são fundamentais porque dão subsídios aos estudos que, possivelmente, sem isso, esbarrariam em questões logísticas e financeiras.

Por fim, é importante ressaltar que o leque de estudos dessa interface entre Comunicação Política e Opinião Pública se conforma a partir de diferentes grupos. Tem-se como ponto de partida os estudos do DOXA — já referenciado nos tópicos anteriores —, que forma diversos pesquisadores nessa interface e ainda mantém ativas pesquisas sobre o tema. Ainda no Sudeste, citamos o Centro de Estudos sobre Opinião Pública (CESOP), que, embora não dialogue diretamente com a Comunicação Política, atua como “agregador” de diversos bancos de dados disponíveis aos pesquisadores. Destacam-se, ainda, o Grupo de Pesquisa em Opinião Pública, Marketing Político e Comportamento Eleitoral e o Centro de Estudos do Comportamento Político (CECOMP), ambos da UFMG. Por fim, com atuação mais

focada na vertente do debate em ambientes digitais, podem-se citar o CPOP, o EME, o CEADD e o MARGEM, já referenciados em outros eixos. E, embora essa interface com a comunicação não seja o foco de alguns grupos de pesquisa, muitos debates propostos servem de subsídio teórico e metodológico para estudos da área. É o caso, por exemplo, do Grupo Cultura Política, Comportamento e Democracia, da Universidade Estadual de Maringá (UEM).

Comunicação e Estado

O Estado, com as suas diversas arenas e os seus diferentes atores, também é objeto do olhar de parte significativa da produção nacional sobre Comunicação e Política. Exploraremos conjuntamente, neste tópico, as discussões do campo que se voltam para o entendimento dos processos de comunicação e imagem públicas, a crescente difusão da governança e da presença digital do Estado, e um debate mais específico sobre políticas de regulação dos meios de comunicação. Embora o leque de trabalhos congregue autores de diferentes redes de pesquisas, referências teóricas e preocupações distintas, nosso interesse ao agrupá-los é mostrar a presença forte do Estado, suas instituições, seus representantes e a sua burocracia enquanto objeto das análises de Comunicação e Política.

Um dos subgrupos que representam parte relevante dos estudos sobre Comunicação e Estado, que também acompanha essa interface acadêmica desde seus primeiros passos, reúne as pesquisas sobre comunicação e imagem pública (Gomes, 1995; Weber, 2017). Há aproximações e tensões entre os dois conceitos, conforme ressalta Weber (2017, p. 25). Comunicação pública se liga ao processo de compreensão de “ações, dis-

ursos, produtos e a publicidade dos governos, e, ao mesmo tempo, defender relações entre a sociedade, organizações midiáticas e o Estado” (Weber, 2017, p. 25). Nesse sentido, as pesquisas observam de forma mais acurada “a comunicação das instituições públicas que no modo simplificador, são públicas enquanto democráticas” (Weber, 2017, p. 25). Como parte da esfera de visibilidade em que essa comunicação ocorre, é possível observar especificamente a imagem pública — como “resultante da imagem conceitual, emitida por sujeitos políticos em disputa de poder e recuperada na soma das imagens abstratas (o intangível, a imaginação), com as imagens concretas (o tangível, os sentidos)” (Weber, 2004, p. 262). Essa imagem resultante deriva de um encontro de expressões, interpretações e agências em contextos específicos, não podendo ser completamente controlada, embora seja estrategicamente gerida (Gomes, 2004). Weber (2009; 2017) e Miola e Marques (2020) ponderam que nem toda a comunicação feita pelos agentes e instituições é voltada necessariamente para a promoção do debate e interesse públicos ou para a provisão de serviços, constituindo-se também como forma de promoção de gestores, partidos e pessoas.

O jornalismo desempenha papel relevante nesse processo, mas as próprias instituições e atores que trabalham na gestão dessa imagem buscam construir mecanismos expressivos para se posicionar. Gramacho (2019, p. 10) se vale de notícias publicadas em jornais de referência para definir e mensurar a ideia de “ciclos de crise de imagem pública”, a partir da forma como “a imprensa exerce esse poder sobre a reputação de autoridades políticas”.

Na agenda sobre a construção da imagem pública e sobre a negociação junto aos públicos, destacamos estudos que observam

a imagem que diferentes níveis do Estado constroem acerca de um problema público, como a pesquisa de Locatelli (2012; 2017) sobre a comunicação produzida pelos três níveis do Executivo acerca de uma usina hidrelétrica no Sul do Brasil. Noletto Filho (2014) investiga o papel da cobertura midiática na conformação de uma imagem pública negativa sobre o parlamento, sem desconsiderar a existência de outros fatores políticos e culturais nessa construção. Fuks e Fialho (2009), por sua vez, analisam as estratégias da Assembleia Legislativa de Minas Gerais para alterar a imagem pública da instituição.

A imagem pública do Judiciário também é alvo de análises recentes, com atenção para o papel do jornalismo (Oliveira, 2017). Os processos comunicativos envolvendo a Defensoria Pública do Rio Grande do Sul são objeto de estudo de Carnielli (2017), que a entende como uma instituição fundamental no fortalecimento da cidadania no país pelo suporte a pessoas desfavorecidas. Já Rothberg e Giorgi (2017) analisam a divulgação de informações sobre direitos e políticas para as mulheres em *sites* de secretarias voltadas para tal fim nos três níveis da federação. Atores políticos e acontecimentos específicos também têm sido objeto dos trabalhos, a exemplo da análise de Neckel (2019), sobre o ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, e de Lima e Simões (2017), sobre os também ex-chefes de Estado Michel Temer e Dilma Rousseff no processo de *impeachment* sofrido pela primeira presidenta do país.

As redes sociais digitais adensaram a discussão sobre a comunicação e as imagens públicas de instituições e sujeitos. O engajamento mais rápido dos cidadãos com as páginas operou mudanças na oferta de conteúdo e na produção por esses públicos. Klenk e Prudêncio (2016) analisam a comunicação de prefeituras brasileiras (“as prefs”)

em páginas de redes sociais, refletindo sobre como temas socialmente relevantes podem ter engajamento dos cidadãos a partir de uma informação lúdica. Em outro sentido, a produção de narrativa sobre uma agente política construída pelos sujeitos está no foco de Silva (2015), sobre a imagem de Dilma Rousseff em um perfil *online* de humor (“Dilma Bolada”).

Se, no eixo anterior, falávamos do conteúdo já expresso por instituições e atores publicamente, o segundo veio deste tópico está preocupado com a estrutura política e econômica dos meios de comunicação tradicionais e da internet. Ainda que com menor presença na produção disposta nos congressos (cerca de 7%), é impossível não mencionar os debates sobre a regulação democrática dos meios de comunicação (Ramos, 2010). Lima (2013) é uma das principais vozes acadêmicas desse eixo, que se pauta em análises focadas no fortalecimento da comunicação pública e na necessidade de um novo marco regulatório, que, segundo o autor, tem seu debate interdito no Brasil pelos grandes conglomerados de mídia. Nesse sentido, o trabalho de Rothberg, Napolitano e Stroppa (2016) analisa o anteprojeto de lei da mídia democrática, identificando avanços e lacunas na proposição construída de forma participativa por cidadãos e grupos ativistas pela democratização da comunicação. Observando mais recentemente a regulação da internet, mencionamos o trabalho de Segurado, Lima e Ameni (2015), que fazem a comparação entre Brasil (com o Marco Civil da Internet) e outros quatro países, a partir de critérios como propriedade intelectual, neutralidade da rede e direito à privacidade. Na produção sistemática sobre regulação e política *online*, bem como acesso à internet no Brasil, estão os trabalhos de Silva (2015a; 2015b) e Silveira (2010; 2014; 2019), com

estudo recente acerca da produção acadêmica sobre gerenciamento do Estado por sistemas algorítmicos.

Embora não tenha sido um tema tão proeminente na categorização feita dos trabalhos da ABCP e da ANPOCS, é importante salientar que esse veio de pesquisas encontra alguns lugares centrais próprios de discussão. Essa agenda tem associação científica própria, a União Latina de Economia Política da Informação, Comunicação e da Cultura (ULEPICC), que promove congressos bianuais, bem como uma revista que congrega boa parte da produção (Eptic). Com estudos que englobam as relações entre capitalismo e mídia, a regulação da comunicação e a democratização da comunicação, essa abordagem é a que mais se dedicou a pensar políticas da comunicação (Brittos *et al.*, 2011; Brittos; Simões, 2011; Brittos; Bolaño, 2015; Cabral Filho; Costa, 2014).

Dos três eixos que compõem nosso compilado sobre o Estado e a Comunicação Política, certamente aquele ligado à face digital do Estado se configura como uma das agendas mais fortes da última década, como já atestaram Gomes (2016b) e Sampaio *et al.* (2016). Estamos falando de estudos em democracia digital de “vertente institucional”, segundo classificação de Silva *et al.* (2016, p. 21), trabalhos cujos debates são “referentes ao impacto da internet no modo de relacionamento entre o sistema político e o cidadão”, em via de mão dupla, na oferta de serviços e na presença digital do Estado, bem como nas cobranças sociais de seus agentes e instituições (Gomes, 2016b). Freitas *et al.* (2020) alertam que essa agenda se espraia para além da Comunicação e da Ciência Política, sendo realizada também nas áreas de Direito e Gestão Pública.

Mesmo com objetos e questionamentos diversos, no campo nacional, é possível observar que as condições consideradas por Silva (2009) como fundamentais para observar a presença digital do Estado, a partir de pesquisa sobre interface digital de Judiciário, Executivo e Legislativo nacionais, parecem atravessar os diferentes desenhos de pesquisa. O autor defende que é necessário avaliar os critérios de *publicidade* ou transparência, *responsividade* e *porosidade*. Ligadas às duas últimas categorias, podemos observar as iniciativas de e-participação e e-deliberação, com férteis estudos em âmbito nacional (Mendonça; Sampaio; Barros, 2016; Mitozo, 2018; Mitozo; Marques, 2019). Mitozo (2015) ressalta as diferentes variações terminológicas para tratar desse processo de abertura de oportunidades de participação pelas tecnologias de comunicação visando alguma influência nos processos decisórios.

No tocante à transparência, entendida como uma condição imprescindível para a governança democrática (Filgueiras, 2014), os estudos têm se voltado para o entendimento da promoção da prestação de contas *online* e das políticas de dados abertos, a partir de critérios como acessibilidade e inteligibilidade da informação e dos dados disponíveis (Gomes; Amorim; Almada, 2018). A Lei de Acesso à Informação (nº 12.527, de 2011) tem fomentado uma série de pesquisas para avaliar sua aplicabilidade nos serviços públicos (Bataglia; Farranha, 2019), com atenção especial aos processos de *accountability* e à forma como executivos nos três níveis têm disponibilizado informações (Almada, 2017; Amorim; Almada, 2016; Filgueiras, 2014; Pinho; Silva, 2019). Também ganha força a ideia de parlamentos abertos (Faria; Rehbein, 2016), o que articula a transpa-

rência de que vimos falando com a porosidade, para a qual passamos agora.

A porosidade diz respeito à capacidade de absorção de demandas da sociedade pelo sistema político. Nessa dimensão, as ferramentas *online* e as dinâmicas de participação e deliberação, sobretudo com orçamentos participativos digitais e consultas públicas, mereceram destaque no conjunto desses trabalhos, ao avaliarem, para além dos benefícios, os desafios da utilização dos canais digitais no tocante a estruturas, recursos humanos e cultura política (Barros, 2017; Coleman; Sampaio, 2017; Faria, 2012; Ferreira, 2014; Mendonça; Cunha, 2014; Mendonça; Amaral, 2014; Sampaio 2016). Há também avaliações sobre a capacidade de *websites* de parlamentos gerarem engajamento político entre cidadãos (Bernardes; Bandeira, 2016). Dentre os estudos pioneiros sobre participação *online*, Marques (2011) oferece diagnóstico crítico sobre os mecanismos da Câmara dos Deputados e do Portal da Presidência da República. Avaliando as potencialidades dos canais, ele alertou que, no tocante às tecnologias digitais, “a adoção inteligente e proveitosa a fim de lidar com déficits democráticos depende de fatores que não são apenas de ordem tecnológica, mas, também, cultural, social e política” (Marques, 2011, p. 114). Mais recentemente, observando a esfera municipal, Matos *et al.* (2019) se debruçaram sobre a experiência Ouvindo Nosso Bairro (Salvador), que envolveu uma consulta multiplataforma sobre questões urbanísticas à população da capital baiana, com atenção especial à disponibilização de um aplicativo para dispositivos móveis. Um caso peculiar diz respeito à própria participação da sociedade na construção de uma regulamentação da internet no país, por

meio da lei relativa ao Marco Civil (Bragatto; Sampaio; Nicolás, 2015).

As mudanças na prática representativa também vêm sendo diagnosticadas a partir da adoção das tecnologias digitais. Quanto ao Legislativo, destaca-se a forte produção sobre parlamento digital, com as possibilidades mais ampliadas de relacionamento entre cidadãos e representantes, conforme discutem Faria (2012) e Mitozo (2018), seja na construção de propostas legislativas e no acompanhamento de sessões, seja a partir do viés educativo e pedagógico proporcionado por essa interação (Braga; Mitozo; Tarda, 2016). Há ainda os estudos preocupados com o uso, de forma individualizada por representantes e suas equipes, de *websites* e redes sociais, a fim de entender o relacionamento com o público *online* e a inclusão de pautas oriundas dessa interação na agenda dos representantes (Almeida *et al.*, 2020; Barros; Bernardes; Rodrigues, 2015; Braga; Rocha; Carmagnolo, 2017; Rodrigues *et al.*, 2019).

No âmbito das redes de pesquisadores e metodologias mais comuns da área, destaca-se o uso de métodos mistos, mas há uma tendência à quantificação. Uma estratégia metodológica interessante é a construção de índices, tal como realizaram Amorim e Almada (2016), para mensuração da transparência digital em Executivos nacionais. Estratégias como essa favorecem a replicação de estudos e o próprio diálogo com o setor público. Outra forma corrente de coleta de dados se dá também por meio de entrevistas com gestores públicos responsáveis pela implementação das iniciativas digitais (Filgueiras; Flávio; Palotti, 2019; Matos *et al.*, 2019).

Há muitos grupos de pesquisa com contribuições nesses diversos eixos da relação entre Comunicação e Estado, mesmo

porque articulamos um grande conjunto de questões nesse guarda-chuva. É importante mencionar, de saída, a importância do grupo de pesquisadores do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados (CEFOP), que tem um histórico de contribuições focadas nos estudos legislativos, com trabalhos que vão do uso de plataformas digitais aos debates sobre comunicação pública e institucional. Ainda, em Brasília, ressaltam-se o Grupo de Pesquisa Estado, Regulação, Internet e Sociedade (GERIS) e o Centro de Estudos em Comunicação, Tecnologia e Política (CETPOL), ambos com sede na UnB.

Na Região Sul, é preciso ressaltar a produção histórica do Núcleo de Pesquisa em Comunicação Pública e Política (NUCOP), da UFRGS, com a construção de um Observatório da Comunicação Pública (OB-COMP). Na UFPR, o Grupo de Pesquisa em Comunicação, Política e Tecnologia (PONTE) e o Grupo de Pesquisa Atores, Instituições e Tecnologias Digitais (GAIST) têm contribuições a esses debates em múltiplas frentes. Há de se citar, ainda, o Grupo de Pesquisa Discurso, Comunicação e Democracia (DISCORD), da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

No Nordeste, menciona-se, novamente, o papel do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT.DD), da UFBA, que tem avançado significativamente no estudo sobre a transparência e na reflexão sobre o incremento digital das interfaces estatais. A UFBA também é responsável pela formação doutoral ou pelo estágio pós-doutoral de grande parte dos pesquisadores citados no eixo de Estado digital.

No Sudeste, notam-se estudos no Centro de Pesquisas em Política e Inter-

net (CEPPI) e no MARGEM, ambos na UFMG, acolhendo investigações focadas no Poder Legislativo. Da Fundação Getúlio Vargas (FGV), citamos o trabalho de monitoramento do debate político digital realizado pela Diretoria de Análise de Políticas Públicas (DAPP), sobretudo com a Sala de Democracia Digital.

Considerações finais

Este artigo buscou apresentar, em linhas gerais, a produção da área de Comunicação e Política no Brasil contemporâneo, ancorado em um mapeamento inicial de GTs da ANPOCS e de uma AT da ABCP, na última década. Na sequência, buscou-se mergulhar em subáreas temáticas, cartografando agendas, focos, técnicas metodológicas e grupos de pesquisa de cinco grandes eixos de investigação: comunicação e ativismos; jornalismo político; campanha eleitoral e propaganda política; comportamento político e opinião pública; e comunicação e Estado.

Aspirou-se produzir um retrato da Comunicação e Política brasileira que, junto a outros já elaborados e outros ainda por vir, contribui para compor um panorama mais complexo de uma área que tem ganhado crescente centralidade tanto na Ciência Política como na Comunicação.

A tarefa de produzir este retrato é desafiadora, dados o volume de artigos e a multiplicidade de pesquisadores que têm se dedicado a essa interface. Esperamos que este sobrevoo chame a atenção de cientistas políticos para a complexidade do campo na construção de debates capazes de avançar o conhecimento sobre a política contemporânea.

Referências

- AGGIO, C. O. Os candidatos ainda evitam a interação? Twitter, Comunicação Horizontal e Eleições Brasileiras. **E-Compós**, v. 18, n. 1, 2015. <https://doi.org/10.30962/ec.1128>
- AGGIO, C. O.; REIS, L. Campanha eleitoral no Facebook: usos, configurações e o papel atribuído a este *site* pelos candidatos durante as eleições municipais de 2012. **Compólitica**, v. 3, n. 2, p. 155-188, 2013. <https://doi.org/10.21878/compolitica.2013.3.2.48>
- AGGIO, C. O.; REIS, L. Campanha eleitoral no Facebook: usos, configurações e o papel atribuído por três candidatos eleitos nas eleições municipais de 2012. In: ALDÉ, A.; MARQUES, F. **Internet e poder local**. Salvador: EDUFBA, 2015. p. 49-78.
- ALBUQUERQUE, A. **Aqui você vê a verdade na tevê**: a propaganda política na televisão. Niterói: MCII, 1999.
- ALBUQUERQUE, A. Notas para uma agenda da pesquisa sobre a propaganda política na televisão no Brasil. **ECO-Pós**, v. 12, n. 3, p. 4-10, 2009. <https://doi.org/10.29146/eco-pos.v12i3.928>
- ALBUQUERQUE, A. On Models and Margins: Comparative Media Models Viewed from a Brazilian Perspective. In: HALLIN, D. C.; MANCINI, P. (org.). **Comparing Media Systems Beyond Western World**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 72-95.
- ALBUQUERQUE, A. O paralelismo político em questão. **Compólitica**, v. 2, n. 1, p. 6-28, 2012. <https://doi.org/10.21878/compolitica.2012.2.1.23>
- ALBUQUERQUE, A.; STEIBEL, F. B.; CARNEIRO, C. M. Z. A outra face do horário gratuito: partidos políticos e eleições proporcionais na televisão. **Dados**, v. 51, n. 2, p. 459-487, 2008. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582008000200008>
- ALBUQUERQUE, A.; TAVARES, C. Q. Horário gratuito de propaganda eleitoral: estilo, estratégias, alcance e os desafios para o futuro. In: FIGUEIREDO, A.; BORBA, F. **25 anos de eleições presidenciais no Brasil**. Curitiba: Appris, 2018. p. 147-170.
- ALDÉ, A. **A construção da política**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 2004.
- ALDÉ, A.; MENDES, G.; FIGUEIREDO, M. Tomando partido: imprensa e eleições presidenciais em 2006. **Política e Sociedade**, n. 10, p. 153-172, 2007.
- ALDÉ, A.; CHAGAS, V.; SANTOS, J. G. B. Teses e dissertações defendidas no Brasil (1992-2012): um mapa da pesquisa em comunicação e política. **Compólitica**, v. 3, n. 2, p. 7, 2013. <https://doi.org/10.21878/compolitica.2013.3.2.43>
- ALDÉ, A.; MARQUES, F. P. J. A. (org.). **Internet e poder local**. Salvador: EdUFBA, 2015.
- ALDÉ, A.; MENDES, G.; FIGUEIREDO, M. Tomando partido: imprensa e eleições presidenciais em 2006. **Política e Sociedade**, v. 6, n. 10, p. 153-172, 2007. <https://doi.org/10.5007/%25x>
- ALMADA, M. P. **Avaliação da E-transparência em portais de governos nacionais: uma comparação entre Brasil, Estados Unidos e Reino Unido**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.
- ALMEIDA, H. *et al.* “Tamo junto?” Parlamentares e mídias sociais: uma tipologia dos padrões de atuação de deputados federais no Facebook. **Sociedade e Cultura**, v. 23, p. 1-47, 2020. <https://doi.org/10.5216/sec.v23i.59035>
- ALMEIDA, T. Os movimentos feministas em rede: um mapeamento virtual das *fan pages* de movimentos feministas no Facebook. In: ENCONTRO DA ANPOCS, 42., 2018, Caxambu. **Anais [...]**. 2018.

- ALVES, M.; CASSOTTA, P. L. Políticos de Deus: análise das campanhas de evangélicos eleitos para Deputado Federal por São Paulo (2010, 2014 e 2018). **Revista Debates**, v. 14, n. 1, p. 36-59, 2020. <https://doi.org/10.22456/1982-5269.95540>
- ALVES, M.; TAVARES, C.; ALBUQUERQUE, A. Datificação e redes na comunicação política: mapeamento de redes e fluxos no Facebook. **Esferas**, n. 14, p. 37-53, 2019. <http://doi.org/10.31501/esf.v0i14.10367>
- AMORIM, P. K.; ALMADA, M. P. E-transparência: proposta de modelo metodológico para avaliação de portais de executivos nacionais. **Logos**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 54-67, 2016.
- ANGELI, A. E.; SAMPAIO, R. C. Discussão Política no Facebook. **Compólitica**, v. 9, n. 2, p. 37-64, 2019. <https://doi.org/10.21878/compolitica.2019.9.2.200>
- ARAÚJO, R. *et al.* Sociedade civil *online*: a rede Nossas Cidades e o uso das TICs. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 41., 2017, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Anpocs, 2017.
- AZEVEDO, F. A. **A grande imprensa brasileira: paralelismo político e antipetismo (1989-2014)**. Tese (Professor Titular) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016.
- AZEVEDO, F. A. **A grande imprensa e o PT (1989-2014)**. São Carlos: EdUFSCar, 2017.
- AZEVEDO, F. A. Mídia e democracia no Brasil: relações entre o sistema de mídia e o sistema político. **Opinião Pública**, v. 12, n. 1, p. 88-113, 2006. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762006000100004>
- AZEVEDO, F. A. PT, eleições e editoriais da grande imprensa (1989-2014). **Opinião Pública**, v. 24, n. 2, p. 270-290, 2018. <https://doi.org/10.1590/1807-01912018242270>
- AZEVEDO, F. A.; CHAIA, V. O Senado nos editoriais dos jornais. *In*: MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. (org.). **Mídia, representação e democracia**. São Paulo: Hucitec, 2010. v. 1. p. 105-136.
- BACHINI, N.; CENEVIVA, R. O poder heurístico das teorias dos movimentos sociais e ciberativistas com relação às ações coletivas digitais: uma análise estatística exploratória. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 41., 2017, Caxambu. **Anais [...]**. 2017.
- BAPTISTA, É. A. **Corrupção e opinião pública: o escândalo da Lava Jato no governo Dilma Rousseff**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.
- BAPTISTA, A. E. *et al.* A circulação da (des)informação política no WhatsApp e no Facebook. **Lumina**, v. 13, n. 3, p. 29-46, 2019. <https://doi.org/10.34019/1981-4070.2019.v13.28667>
- BAPTISTA, É. A. *et al.* Mídia e escândalos políticos: efeitos sobre a percepção da corrupção. **Media e Jornalismo**, p. 179-197, 2015.
- BAPTISTA, A. E. *et al.* A circulação da (des)informação política no WhatsApp e no Facebook. **Lumina**, v. 13, n. 3, p. 29-46, 2019. <https://doi.org/10.34019/1981-4070.2019.v13.28667>
- BARBALHO, A. Cidadania, minorias e mídia. *In*: BARBALHO, A.; PAIVA, R. (org.). **Comunicação e cultura das minorias**. São Paulo: Paulus, 2005. v. 1. p. 27-39.
- BARGAS, J.; MAIA, R. Quilombolas no WhatsApp: o papel do aprendizado coletivo nas lutas por reconhecimento. **Comunicação, Mídia e Consumo**, v. 14, n. 41, p. 31-52, 2017. <http://doi.org/10.18568/cmc.v14i41.1391>
- BARRERAS, S.; WEBER, M. H. Eleições, aborto e temas controversos: o ativismo político-midiático de grupos religiosos e o silenciamento do governo. **Contemporânea**, v. 13, n. 2, p. 243-260, 2015. <http://doi.org/10.9771/1809-9386contemporanea.v13i2.13853>

- BARROS, A.; BERNARDES, C. B.; RODRIGUES, M. R. Atuação parlamentar virtual: as estratégias dos deputados federais em seus *websites*. **E-Legis**, v. 8, n. 16, p. 18-42, 2015.
- BARROS, S. **Consultas online e democracia digital**: um estudo comparativo da participação no Brasil e nos Estados Unidos. Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.
- BATAGLIA, M.; FARRANHA, A. C. Governança e Administração Pública: o uso de tecnologias para a prevenção da corrupção e promoção da transparência. **Revista da Controladoria Geral da União**, v. 11, n. 18, p. 1075-1097, 2019. <http://dx.doi.org/10.36428/revistadacgu.v11i18.147>
- BENNETT, L.; SEGERBERG, A. The logic of connective action. **Information, Communication & Society**, v. 15, n. 5, p. 739-768, 2012. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2012.670661>
- BERNARDES, C.; BANDEIRA, C. L. Information vs. Engagement in parliamentary websites – a case study of Brazil and the UK. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 59, p. 91-107, 2016. <https://doi.org/10.1590/1678-987316245905>
- BIROLI, F.; MIGUEL, L. F. **Notícias em disputa**: mídia, democracia e formação de preferências no Brasil. São Paulo: Contexto, 2017. v. 1. 220 p.
- BIROLI, F.; MIGUEL, L. F. Orgulho e preconceito: a “objetividade” como mediadora entre jornalismo e seu público. **Opinião Pública**, v. 18, n. 1, p. 22-43, 2012. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762012000100002>
- BORBA, F. Measuring Negative Campaigning on TV, Radio, Debates, Press and Facebook: The Case of 2014 Brazilian Presidential Elections. **Intercom, Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, v. 42, n. 1, p. 37-54, 2019. <https://doi.org/10.1590/1809-5844201912>
- BORBA, F. Propaganda negativa nas eleições presidenciais brasileiras. **Opinião Pública**, v. 21, n. 2, p. 268-295, 2015. <https://doi.org/10.1590/1807-01912015212268>
- BORBA, F.; VEIGA, L. F.; MARTINS, F. B. Os condicionantes da aceitação e da rejeição à propaganda negativa na eleição presidencial de 2014. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 25, p. 205-236, 2018. <https://doi.org/10.1590/0103-335220182506>
- BORBA, J.; CARDOSO, G. Os estudos de comportamento político na ciência política brasileira: caracterização do campo, apontamentos sobre a literatura e trabalhos de referência. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 89, p. 1-33, 2019. <https://doi.org/10.17666/bib8902/2019>
- BRAGA, S.; CARLOMAGNO, M. Eleições como de costume? Uma análise longitudinal das mudanças provocadas nas campanhas eleitorais brasileiras pelas tecnologias digitais (1998-2016). **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 26, p. 7-62, 2018. <https://doi.org/10.1590/0103-335220182601>
- BRAGA, S.; MITOZO, I. B.; TARDA, J. As funções educativas dos e-parlamentos: uma análise longitudinal do caso brasileiro. **Cadernos de Pesquisa**, v. 46, n. 162, p. 1192-1215, 2016. <https://doi.org/10.1590/198053143645>
- BRAGA, S.; ROCHA, L. C.; CARLOMAGNO, M. Estratégias de comunicação digital dos partidos brasileiros e portugueses: um estudo comparado. **Análise Social**, Lisboa, v. 223, p. 328-359, 2017.
- BRAGATTO, R.; SAMPAIO, R. C.; NICOLÁS, M. A. Inovadora e democrática. Mas e aí? Uma análise da primeira fase da consulta online sobre o Marco Civil da Internet. **Política & Sociedade**, v. 14, n. 29, p. 125-150, 2015. <https://doi.org/10.5007/2175-7984.2015v14n29p125>
- BRITTOS, V.; BOLAÑO, C. (org.). **Rede Globo**: 40 anos de poder e hegemonia. 2. ed. São Paulo: Centro de Estudos da Mídia Alternativa “Barão de Itararé”, 2015.
- BRITTOS, V.; SIMÕES, D. **Para entender a TV digital**: tecnologia, economia e sociedade no século XXI. São Paulo: Intercom, 2011.

- BRITTOS, V. *et al.* Comunicação, Conferência e pauta de democratização. **Comunicação & Política**, v. 29, p. 13-28, 2011.
- BÜLOW, M. V.; DIAS, T. O ativismo de *hashtags* contra e a favor do *impeachment* de Dilma Rousseff. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 120, p. 5-32, 2019. <http://doi.org/10.4000/rccs.9438>
- CABRAL FILHO, A.; COSTA, P. S. R. M. A construção recente das Políticas de Comunicação pelos movimentos sociais no Brasil. **Commons**, v. 3, n. 1, p. 35-52, 2014. <http://doi.org/10.25267/COMMONS.2014.v3.i1.02>
- CAL, D. **Comunicação e trabalho infantil doméstico**: política, poder, resistências. Salvador: Edufba, 2016.
- CAMPOS, L. A.; FERES JUNIOR, J.; DAFLON, V. T. Administrando o debate público: O Globo e a controvérsia em torno das cotas raciais. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 11, p. 7-31, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0103-33522013000200001>
- CARNIELLI, F. A instituição da cidadania: a comunicação da Defensoria Pública do RS. In: WEBER, M. H.; COELHO, M. P.; LOCATELLI, C. (org.). **Comunicação Pública e Política**: pesquisa e práticas. Florianópolis: Insular, 2017. v. 1, p. 439-460.
- CARREIRO, R. **A discussão política em rede: um estudo sobre a divergência política no Facebook**. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporânea, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.
- CARREIRO, R. *et al.* As tretas políticas no Brasil e a repercussão em rede: proposta metodológica para captura e análise de discussão política online. **Comunicação & Inovação**, v. 21, n. 46, p. 64-87, 2020. <https://doi.org/10.13037/ci.vol21n46.6362>
- CARVALHO, E. M. Jornalistas empreendedores: o segmento progressista brasileiro como nicho de mercado na *web*. **Aurora**, v. 11, n. 32, p. 110-127, 2018. <https://doi.org/10.23925/1982-6672>
- CARVALHO, E. M.; ALBUQUERQUE, A. A Blogosfera Progressista e a releitura do modelo de jornalismo independente no Brasil. In: NAPOLITANO, C. J.; VICENTE, M. M.; SOARES, M. C. (org.). **Comunicação e Cidadania Política**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2017. p. 305-323.
- CARVALHO, F. C. **Interações digitais em democracias monitoradas: as manifestações dos cidadãos a instituições representativas brasileiras no âmbito das redes sociais on-line**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2020.
- CARVALHO, F. C.; KNISS, A. B.; FONTES, G. S. Representação feminina na propaganda eleitoral partidária no Brasil: as candidatas a Deputada Federal pelo Paraná na TV. **Estudos em Comunicação**, v. 1, n. 26, p. 231-246, 2018. <https://doi.org/10.20287/ec.n26.v1.a13>
- CERVI, E. U. O uso do HGPE como recurso partidário em eleições proporcionais no Brasil: um instrumento de análise de conteúdo. **Opinião Pública**, v. 17, n. 1, p. 106-136, 2011. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762011000100004>
- CERVI, E. U. Para quem a internet é central no Brasil? uma medida de centralidade da internet e dos usuários a partir da Pesquisa Brasileira de Mídia. **Debates**, v. 9, n. 3, p. 63-96, 2015. <https://doi.org/10.22456/1982-5269.57535>
- CERVI, E. U.; CARVALHO, F. C. Conversação eleitoral em democracias monitoradas: uma tipologia para análise de comentários em redes sociais *on-line*. **Política & Sociedade**, v. 18, n. 41, p. 292-327, 2019. <https://doi.org/10.5007/2175-7984.2019v18n41p292>
- CERVI, E. U.; MASSUCHIN, M. G. Redes sociais como ferramenta de campanha em disputas subnacionais: análise do Twitter nas eleições para o governo do Paraná em 2010. **Sociedade e Cultura**, v. 15, n. 1, p. 25-38, 2012. <https://doi.org/10.5216/sec.v15i1.20670>

- CERVI, E. U.; MASSUCHIN, M. G.; TAVARES, C. Q. Agenda da mídia, dos políticos e do público na campanha eleitoral de 2010. **Debates**, v. 6, n. 1, p. 237, 2012. <https://doi.org/10.22456/1982-5269.22256>
- CHAGAS, V. **A cultura dos memes**: aspectos sociológicos e dimensões políticas de um fenômeno do mundo digital. Salvador: EdUFBA, 2020.
- CHAGAS, V. A febre dos memes de política. **Famecos**, v. 25, n. 1, p. 1-26, 2018. <https://doi.org/10.15448/1980-3729.2018.1.27025>
- CHAGAS, V. Uma alternativa para escapar à tabloidização ou uma forma de tabloidização alternativa? O mercado brasileiro de jornais populares e a economia política da imprensa escrita. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 22, p. 7-48, 2017. <https://doi.org/10.1590/0103-335220172201>
- CHAGAS, V.; BRÊTAS, A. B. Mapeamento e análise de memes e repertórios de ações populares feministas na internet brasileira. *In*: **ENCONTRO ABCP**, 11., 2018, Curitiba. **Anais [...]**. Curitiba, 2018.
- CHAGAS, V.; FREIRE, F. Quando o jornalismo político é uma piada: análise de conteúdo político do Sensacionalista e sua repercussão em mídias sociais. **Rumores**, v. 12, n. 24, p. 271-292, 2018. <https://doi.org/10.11606/issn.1982-677X.rum.2018.146594>
- CHAGAS, V.; MODESTO, M.; MAGALHÃES, D. O Brasil vai virar Venezuela: medo, memes e enquadramentos emocionais no WhatsApp pró-Bolsonaro. **Esferas**, n. 14, p. 1-17, 2019. <http://dx.doi.org/10.31501/esf.v0i14.10374>
- CHAGAS, V.; SANTOS, J. G. B. A revolução será memetizada: engajamento e ação coletiva nos memes dos debates eleitorais em 2014. **E-Compós**, v. 20, n. 1, p. 1-22, 2017a. <https://doi.org/10.30962/ec.1252>
- CHAGAS, V.; SANTOS, J. G. B. Veni, Vidi, Vomiti: ocupações virtuais, desobediência civil e o ativismo escatológico do Vomitação. *In*: **ENCONTRO ANUAL DA COMPÓS**, 26., 2017b. **Anais [...]**.
- CHAIA, V. Internet e eleições: as comunidades políticas no Orkut nas eleições de 2006. **Logos**, v. 14, n. 2, p. 127-140, 2007.
- CHAIA, V.; TEIXEIRA, M. A. Democracia e escândalos políticos. **São Paulo em Perspectiva**, v. 15, n. 4, p. 62-75, 2001. <http://doi.org/10.1590/S0102-88392001000400008>
- COLEMAN, S.; SAMPAIO, R. Sustaining a democratic innovation: a study of three e-participatory budgets in Belo Horizonte. **Information, Communication & Society**, v. 20, n. 5, p. 754-769, 2017. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2016.1203971>
- COUTINHO, M.; SAFATLE, V. A internet e as eleições municipais em 2008: o uso dos sítios eletrônicos de comunidades na eleição paulistana. **Revista de Sociologia e Política**, v. 17, n. 34, p. 115-128, 2009. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782009000300009>
- DIAS, M. R. Nas brumas do HGPE: a imagem partidária nas campanhas presidenciais brasileiras (1989 a 2010). **Opinião Pública**, v. 19, n. 1, p. 198-219, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762013000100009>
- DOURADO, T. M. S. G. **Fake News na eleição presidencial de 2018 no Brasil**. Tese (Doutorado em Comunicação) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020.
- EISENBERG, J.; CEPIK, M. **Internet e política**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.
- FARIA, C. F. **O parlamento aberto na era da internet**: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis? Brasília: Edições Câmara, 2012.
- FARIA, C. F.; REHBEIN, M. Open parliament policy applied to the Brazilian Chamber of Deputies. **Journal Of Legislative Studies**, v. 22, n. 4, p. 559-578, 2016. <https://doi.org/10.1080/13572334.2016.1235333>

- FERES JÚNIOR, J. Em defesa das valências: uma réplica. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 19, p. 277-298, 2016. <http://doi.org/10.1590/0103-335220161911>
- FERES JÚNIOR, J.; SASSARA, L. O cão que nem sempre late: o Grupo Globo e a cobertura das eleições presidenciais de 2014 e 1998. **Compólitica**, v. 6, n. 1, p. 30-64, 2016. <https://doi.org/10.21878/compolitica.2016.6.1.94>
- FERES JÚNIOR, J.; VEIGA, L. F.; RIBEIRO, E. O ovo e a galinha. Estudo do enquadramento e da recepção da cobertura jornalística no pleito de 2014. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 98, e339809, 2018. <https://doi.org/10.1590/339809/2018>
- FERREIRA, D. Inovações democráticas digitais e aumento na qualidade da democracia deliberativa no Brasil: experiências de orçamentos participativos digitais e semidigitais em Belo Horizonte e Recife. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 38., 2014, Caxambu. **Anais [...]**. 2014.
- FIGUEIREDO, M. Intenção de voto e propaganda política: efeitos da propaganda eleitoral. **Logos**, v. 14, n. 2, p. 9-20, 2007.
- FIGUEIREDO, M. *et al.* Estratégias de persuasão em eleições majoritárias: uma proposta metodológica para o estudo da propaganda política. In: FIGUEIREDO, R. (org.). **Marketing político e persuasão eleitoral**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.
- FILGUEIRAS, F. A difusão da política de acesso à informação e a promoção da accountability. In: ENCONTRO DA ABCP, 9., 2014, Brasília. **Anais [...]**. 2014.
- FILGUEIRAS, F.; FLÁVIO, C.; PALOTTI, P. Digital Transformation and Public Service Delivery in Brazil. **Latin American Policy**, v. 10, n. 2, p. 195-219, 2019.
- FRANÇA, V. V. *et al.* Comunicação e Política: um mapeamento de autores/as e teorias que alicerçam essa área no Brasil. **Compólitica**, v. 8, n. 2, p. 5-40, 2018. <https://doi.org/10.21878/compolitica.2018.8.2.183>
- FREITAS, C. *et al.* Análise da rede de produção de conhecimento sobre a iniciativa E-Democracia. **Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, v. 13, n. 33, p. 182-203, 2020.
- FREITAS, V. **De qual feminismo estamos falando? Desconstruções e reconstruções das mulheres, via imprensa feminista brasileira, nas décadas de 1970 a 2010**. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2017.
- FUKS, M. Inovação Institucional e opinião pública: um estudo sobre a imagem pública da Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, v. 9, n. 19, p. 87-102, 2016.
- FUKS, M. Mudança Institucional e Opinião Pública: Estimando os Efeitos da Cobertura da ALMG Realizada pelo Jornal Estado de Minas (1987-1994 e 1999-2002). **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 4, p. 257-282, 2010.
- FUKS, M.; FIALHO, F. M. Mudança institucional e atitudes políticas: a imagem pública da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (1993-2006). **Opinião Pública**, v. 15, n. 1, p. 82-106, 2009. <http://doi.org/10.1590/S0104-62762009000100004>
- GARCÊZ, R.; MAIA, R. Lutas por reconhecimento dos surdos na Internet: efeitos políticos do testemunho. **Revista de Sociologia e Política**, v. 17, n. 34, p. 85-101, 2009.
- GARCÊZ, R. *et al.* Ativismo em rede e a dimensão moral das lutas por moradia. In: HELLER, B. *et al.* (org.). **Midiatização, (in)tolerância e reconhecimento**. Salvador: EdUFBA, 2020. p. 159.
- GOMES, W. 20 Anos de Política, Estado e Democracia Digitais: Uma cartografia do campo. In: SILVA, S. *et al.* (org.). **Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Letra & Imagem, 2016a. p. 25-45.

- GOMES, W. **Jornalismo, fatos e interesses**: Ensaios de teoria do jornalismo. Florianópolis: Insular, 2009.
- GOMES, W. “Nós somos a rede social!”: o protesto político entre as ruas e as redes. *In*: MENDONÇA, R. F. *et al.* (org.). **Democracia digital**: publicidade, instituições e confronto político. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016b. p. 371-394.
- GOMES, W. *Theatrum Politicum*. A encenação da política na sociedade dos *mass media*. *In*: BRAGA, J. *et al.* (org.). **A encenação dos sentidos**: *media*, cultura e política. Rio de Janeiro: Diadorim, 1995. p. 69-96.
- GOMES, W. **Transformações da política na era da comunicação de massa**. São Paulo: Paulus, 2004.
- GOMES, W.; AMORIM, P. K. D. F.; ALMADA, M. P. Novos desafios para a ideia de transparência pública. **E-Compós**, Brasília, v. 21, n. 2, p. 1-21, 2018. <https://doi.org/10.30962/ec.1446>
- GOMES, W.; DOURADO, T. *Fake news*, um fenômeno de comunicação política entre jornalismo, política e democracia. **Estudos em Jornalismo e Mídia**, v. 16, n. 2, p. 33-45, 2019. <https://doi.org/10.5007/1984-6924.2019v16n2p33>
- GOMES, W.; MAIA, R. **Comunicação e democracia**: problemas e perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008.
- GOUVEIA, F. *et al.* As narrativas do #VemPraRua: A revolta viralizada nas Redes Sociais. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 38., 2014, Caxambu. **Anais [...]**. 2014.
- GRAMACHO, W. G. A pesquisa governamental de opinião pública: razões, limites e a experiência recente no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 65, n. 1, p. 49-64, 2014. <https://doi.org/10.21874/rsp.v65i1.421>
- GRAMACHO, W. G. Os ciclos de crise de imagem política. **Compólitica**, v. 9, n. 3, p. 5-38, 2019. <https://doi.org/10.21878/compolitica.2019.9.3.278>
- GRAMACHO, W. G.; JÁCOMO, A. Padrões de uso dos meios de comunicação no Brasil e seu impacto sobre níveis de informação política. **Debates**, v. 9, n. 3, p. 11-36, 2015. <https://doi.org/10.22456/1982-5269.59138>
- GUAZINA, L.; PRIOR, H.; ARAÚJO, B. Framing of a Brazilian crisis: Dilma Rousseff's impeachment in national and international editorials. **Journalism Practice**, v. 13, n. 5, p. 620-637, 2019. <https://doi.org/10.1080/17512786.2018.1541422>
- HARLOW, S. Social media and social movements: Facebook and an online Guatemalan justice movement that moved offline. **New Media & Society**, v. 14, n. 2, p. 225-243, 2011. <https://doi.org/10.1177%2F1461444811410408>
- ITUASSU, A.; LIFSCHITZ, S. Temas e mídia em# Eleições2014: Twitter, opinião pública e comunicação política no contexto eleitoral brasileiro. **E-Compós**, v. 18, n. 2, p. 1-19, 2015. <https://doi.org/10.30962/ec.1196>
- ITUASSU, A. *et al.* Comunicación política, elecciones y democracia: las campañas de Donald Trump y Jair Bolsonaro. **Perspectivas de la Comunicación**, Chile, v. 12, n. 2, p. 11-37, 2019. <http://doi.org/10.4067/S0718-48672019000200011>
- ITUASSU, A. *et al.* Internet, eleições e democracia: o uso das redes sociais digitais por Marcelo Freixo na campanha de 2012 para a Prefeitura do Rio de Janeiro. **Compólitica**, v. 4, n. 2, p. 59, 2014. <https://doi.org/10.21878/compolitica.2014.4.2.68>
- KLENK, L.; PRUDÊNCIO, K. A comunicação das Prefs: considerações preliminares sobre o alcance do Facebook como ferramenta de democracia digital. *In*: SILVA, S. *et al.* (org.). **Democracia digital, comunicação política e redes**. Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016. v. 1. p. 313-342.
- LAVAREDA, A.; TELLES, H. **A lógica das eleições municipais**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2016.

- LAVAREDA, A.; TELLES, H. **Como o eleitor escolhe seu prefeito**: campanha e voto nas eleições municipais. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.
- LAVAREDA, A.; TELLES, H. **Eleições municipais**: novas ondas na política. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2020.
- LIMA, L.; SIMÕES, P. G. A construção da imagem pública de Dilma Rousseff durante o *impeachment*: uma análise preliminar. *In*: ENCONTRO DA ANPOCS, 41., 2017, Caxambu. **Anais** [...]. 2017.
- LIMA, V. A censura disfarçada. *In*: LIMA, V.; GUIMARÃES, J. **Liberdade de expressão**: as várias faces de um desafio. São Paulo: Paulus, 2013. p. 87-110.
- LOCATELLI, C. A. Barragens sem conflito: a comunicação do Estado durante a construção de hidrelétricas. *In*: ENCONTRO DA ABCP, 8., 2012, Gramado. **Anais** [...]. 2012.
- LOCATELLI, C. A. Comunicação pública e barragens: estratégias e atores. *In*: WEBER, M. H.; COELHO, M. P.; LOCATELLI, C. (org.). **Comunicação pública e política**: pesquisa e práticas. Florianópolis: Insular, 2017. p. 187-206.
- LYCARIÃO, D. **Mudanças climáticas sob o prisma da esfera pública: a mediação jornalística como fator de legitimação democrática no caso da COP-15**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.
- LYCARIÃO, D.; MAIA, R. A COP-15 sob holofotes midiáticos: modos e níveis de intervenção política do jornalismo no sistema de mídia brasileiro. **E-compós**, Brasília, v. 18, n. 1, p. 1-17, jan./abr. 2015. <https://doi.org/10.30962/ec.1096>
- MAIA, R. C. M. Atores da sociedade civil e ação coletiva: relações com a comunicação de massa. *In*: MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. (org.). **Mídia, representação e democracia**. São Paulo: Hucitec, 2010. v. 1. p. 274-295.
- MAIA, R. C. M. **Mídia e deliberação**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.
- MAIA, R. C. M. *et al.* What Kind of Disagreement Favors Reason-Giving? Analyzing Online Political Discussions across the Broader Public Sphere. **Political Studies**, p. 003232171989470, 2020. <https://doi.org/10.1177%2F0032321719894708>
- MAIA, R. C. M.; REZENDE, T. A. S. Respect and Disrespect in Deliberation Across the Networked Media Environment: Examining Multiple Paths of Political Talk. **Journal of Computer-Mediated Communication**, v. 21, n. 2, p. 121-139, 2016. <https://doi.org/10.1111/jcc4.12155>
- MALINI, F.; ANTOUN, H. **A internet e a rua**: ciberativismo e mobilização nas redes sociais. Porto Alegre: Sulina, 2013.
- MANTOVANI, D. M. **Quem agenda a mídia: um estudo de agenda-setting a partir da tematização do aborto nas eleições de 2010**. 234f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, 2014.
- MARQUES, F. P. J. A. Participação, instituições políticas e internet: um exame dos canais participativos presentes nos portais da câmara e da presidência do Brasil. *In*: MARQUES, F. J. *et al.* (org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 95-121.
- MARQUES, F. P. J. A.; CARNEIRO, A. M. C. Corações, mentes e estratégias: a relação entre “marqueteiros” e políticos durante as eleições de 2012 em Fortaleza. **Revista de Sociologia e Política**, v. 26, n. 65, p. 105-131, 2018. <http://doi.org/10.1590/1678-987317266507>
- MARQUES, F. P. J. A.; CERVI, E.; MASSUCHIN, M. G. Perspectivas para o Jornalismo Político. *In*: MARQUES, F. P. J. *et al.* (org.) **Estudos sobre Jornalismo Político**. Curitiba: CPOP, 2018. v. 1. p. 239-258.

- MARQUES, F. P. J. A.; MIOLA, E. 1989, o ano que não terminou: epistemologia e metodologia da pesquisa em Comunicação e Política no Brasil. **Comunicação e Sociedade**, v. 33, p. 107-128, 2018.
- MARQUES, F. P. J. A.; MONT'ALVERNE, C. What are newspaper editorials interested in? Understanding the idea of criteria of editorial-worthiness. **Journalism**, p. 1464884919828503, 2019. <https://doi.org/10.1177%2F1464884919828503>
- MARQUES, F. P. J. A.; MONT'ALVERNE, C.; MITOZO, I. B. Editorial journalism and political interests: Comparing the coverage of Dilma Rousseff's impeachment in Brazilian newspapers. **Journalism**, v. 1, p. 1, 2019.
- MARTINS, J. M. L.; ALTMANN, C. Os usos do gênero na campanha presidencial de 2014: mulheres na propaganda eleitoral brasileira. **Teoria & Pesquisa**, v. 27, n. 1, p. 48-70, 2018. <http://doi.org/10.31068/tp.27103>
- MASSUCHIN, M. G. *et al.* **Comunicação e Política: interfaces regionais**. São Luís: EdUFMA, 2019.
- MATOS, E. *et al.* "Ouvindo nosso bairro": um estudo sobre a participação política local por meio de multiplataformas. In: MASSUCHIN, M. G. *et al.* (org.). **Comunicação e política: interfaces em esferas regionais**. São Luís: EDUFMA, 2019. p. 203-227.
- MELO, R. O "paradoxo" da democracia radical: Crise, protestos e perda de legitimação. **Dois Pontos**, v. 13, n. 2, p. 71-82, 2016. <http://doi.org/10.5380/dp.v13i2.43751>
- MELO, U.; MUNDIM, P. S. Cobertura política da imprensa, efeitos da mídia e adesão à democracia no Brasil após os protestos de 2013. **Observatório**, v. 12, n. 5, p. 118-138, 2018.
- MENDONÇA, R. F. **Reconhecimento e deliberação: as lutas das pessoas atingidas pela hanseníase em diferentes âmbitos interacionais**. 369f. Tese (Doutorado em Comunicação Social) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.
- MENDONÇA, R. F. Singularidade e identidade nas manifestações de 2013. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, n. 66, p. 130-159, 2017. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-901x.v0i66p130-159>
- MENDONÇA, R. F.; AMARAL, E. Deliberação *online* em consultas públicas? O caso da assembleia legislativa de Minas Gerais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 22, n. 49, p. 177-203, 2014. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782014000100010>
- MENDONÇA, R. F.; BUSTAMANTE, M. Back to the Future: Changing Repertoire in Contemporary Protests. **Bulletin of Latin American Research**, v. 39, p. 1-15, 2020. <https://doi.org/10.1111/blar.13087>
- MENDONÇA, R. F.; CUNHA, E. S. Can the claim to foster broad participation hinder deliberation? **Critical Policy Studies**, v. 8, n. 1, p. 78-100, 2014. <https://doi.org/10.1080/19460171.2013.843468>
- MENDONÇA, R. F.; FREITAS, V. G. *Fake News* e o repertório contemporâneo de ação política. In: CONGRESSO COMPOLÍTICA, 2019. **Anais [...]**. 2019.
- MENDONÇA, R. F.; OGANDO, A. C. Discursos sobre o feminino: um mapeamento dos programas eleitorais de Dilma Rousseff. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 28, n. 83, p. 195-216, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092013000300013>
- MENDONÇA, R. F.; SAMPAIO, R. C.; BARROS, S. A. R. **Deliberação on-line no Brasil: entre iniciativas de democracia digital e redes sociais de conversação**. Salvador: Edufba, 2016.
- MENDONÇA, R. F. *et al.* Repertórios discursivos e as disputas políticas contemporâneas. **Novos Estudos (Cebrap)**, 2020. (no prelo.)
- MICK, J. Profissionalismo e confiança: o curioso caso do país que acredita mais nos jornalistas do que na mídia. **Política & Sociedade**, v. 18, n. 43, p. 242-260, 2019. <https://doi.org/10.5007/2175-7984.2019v18n43p242>

- MIGUEL, L. F. Apelos discursivos em campanhas proporcionais na televisão. **Política & Sociedade**, v. 9, n. 16, p. 151-176, 2010.
- MIGUEL, L. F. Discursos cruzados: telenoticiários, HPEG e a construção da agenda eleitoral. **Sociologias**, n. 11, p. 238-258, 2004. <https://doi.org/10.1590/S1517-45222004000100011>
- MIGUEL, L. F. Jornalismo, polarização política e a querela das *fake news*. **Estudos de Jornalismo e Mídia**, v. 16, n. 2, p. 46-58, 2019. <https://doi.org/10.5007/1984-6924.2019v16n2p46>
- MIGUEL, L. F. **Mito e discurso político**. Campinas: Ed. Unicamp, 2000.
- MIGUEL, L. F. Quanto vale uma valência? **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 17, p. 165-178, 2015. <http://doi.org/10.1590/0103-335220151706>
- MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. A produção da imparcialidade: a construção do discurso universal a partir da perspectiva jornalística. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 25, n. 73, p. 59-76, 2010. <http://doi.org/10.1590/S0102-69092010000200004>
- MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. **Caleidoscópio convexo: mulheres, política e mídia**. São Paulo: Editora Unesp, 2011. v. 1. 230 p.
- MIGUEL, L. F. *et al.* Discursos cruzados: telenoticiários, HPEG e a construção da agenda eleitoral. **Sociologias**, v. 6, n. 11, p. 238-258, 2004. <http://doi.org/10.1590/S1517-45222004000100011>
- MILHOMENS, L. Ciberativismo na Amazônia: desafios da militância digital na floresta. *In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS*, 36., 2012, Águas de Lindoia. **Anais [...]**. 2012.
- MIOLA, E.; MARQUES, F. J. Comunicação pública do Ministério da Saúde no Facebook: uma análise das campanhas contra o *Aedes aegypti* no “verão do Zika”. **RECIIS**, v. 14, n. 1, p. 34-50, 2020. <https://doi.org/10.29397/reciis.v14i1.1802>
- MITOZO, I. B. E-Participação e mecanismos de interferência civil: o Portal e-Democracia e a discussão das Leis do Orçamento Nacional. **E-Legis**, v. 8, n. 17, p. 51-71, 2015.
- MITOZO, I. B. **E-Participação nos parlamentos: Desenvolvimento e uso de iniciativas pela Câmara dos Deputados brasileira e pela House of Commons britânica**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018.
- MITOZO, I. B.; MARQUES, F. J. Context Matters! Looking Beyond Platform Structure to Understand Citizen Deliberation on Brazil’s Portal e-Democracia. **Policy & Internet**, v. 11, n. 3, p. 370-390, 2019. <https://doi.org/10.1002/poi3.196>
- MITOZO, I. B.; MASSUCHIN, M. G.; CARVALHO, F. C. Debate político-electoral en Facebook: los comentarios del público en posts de noticias en la elección presidencial de 2014. **Opinião Pública**, v. 23, n. 2, p. 459-484, 2017. <https://doi.org/10.1590/1807-01912017232459>
- MONT’ALVERNE, C.; MARQUES, F. P. J. A. Jornalismo Político e Imagem Pública: Dilma Rousseff nos editoriais do jornal O Estado de S. Paulo. **Contracampo**, v. 28, n. 3, p. 92-115, 2013. <https://doi.org/10.22409/contracampo.v0i28.612>
- MONT’ALVERNE, C.; MARQUES, F. P. J. A. Seria o Jornalismo adversário da política? Os editoriais de O Estado de S. Paulo sobre o Congresso Nacional brasileiro. **Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies**, v. 43, n. 3, p. 417-441, 2018. <https://doi.org/10.1080/08263663.2018.1514099>
- MONT’ALVERNE, C.; MITOZO, I. Muito além da mamadeira erótica: As notícias compartilhadas nas redes de apoio a presidenciáveis em grupos de WhatsApp, nas eleições brasileiras de 2018. *In: ENCONTRO DA*

- COMPOLÍTICA, 8., 2019, Brasília. **Anais** [...]. 2019. Disponível em: <ctpol.unb.br/compolitica2019/GT4/gt4_Montalverne_Mitozo.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2020.
- MUNDIM, P. S. “Assistindo ao Jornal Nacional”: determinantes da exposição aos principais telejornais brasileiros. **Debates**, v. 9, n. 3, p. 37-62, 2015. <https://doi.org/10.22456/1982-5269.58714>
- MUNDIM, P. S. Cobertura da imprensa e eleições presidenciais de 2006 efeitos realmente limitados? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 29, n. 86, p. 91-107, 2014. <http://doi.org/10.1590/S0102-69092014000300007>
- MUNDIM, P. S. Imprensa e voto nas eleições presidenciais brasileiras de 2002 e 2006. **Revista de Sociologia & Política**, v. 20, n. 41, p. 123-147, 2012.
- MUNDIM, P. S. O viés da cobertura política da imprensa nas eleições presidenciais brasileiras de 2002, 2006 e 2010. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 25, p. 7-46, 2018. <http://doi.org/10.1590/0103-335220182501>
- MURTA, F. *et al.* Eleições e mídias sociais: Interação e participação no Facebook durante a campanha para a Câmara dos Deputados em 2014. **Compolítica**, v. 7, n. 1, p. 47-72, 2017. <https://doi.org/10.21878/compolitica.2017.7.1.111>
- NECKEL, Â. **Processos constitutivos da imagem pública de Lula: caravana e resistência no ABC na propaganda do PT e cobertura da Folha de São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.
- NOLETO FILHO, P. **Mídia e política na imagem do Congresso**. Brasília: Edições Câmara, 2014.
- OLIVEIRA, F. Judiciário e Política no Brasil Contemporâneo: Um Retrato do Supremo Tribunal Federal a partir da Cobertura do Jornal Folha de S. Paulo. **Dados**, v. 60, n. 4, p. 937-975, 2017. <http://doi.org/10.1590/001152582017139>
- OLIVEIRA, L. Imprensa e a propaganda negativa eleitoral. **Compolítica**, v. 9, n. 3, p. 187-214, 2019. <https://doi.org/10.21878/compolitica.2019.9.3.371>
- OLIVEIRA, T.; LIMA, D. C.; PENTEADO, C. L. C. #quemmandoumatarmarielle: a mobilização online um ano após o assassinato de Marielle Franco. **Líbero**, v. 23, n. 45, p. 122-139, 2020.
- OLIVEIRA, V. Desafios para o avanço dos direitos humanos no Brasil: uma análise das justificações no debate mediado em torno do caso do PNDH-3. **Compolítica**, v. 2, n. 4, p. 155-184, 2014. <https://doi.org/10.21878/compolitica.2014.4.2.72>
- PANKE, L.; IASULAITIS, S.; NEBOT, C. P. Género y Campañas Electorales en América Latina: un análisis del discurso femenino en la propaganda televisiva. **Razón y Palabra**, v. 19, n. 91, p. 445-474, 2015.
- PAULA, C. HGPE nas eleições municipais majoritárias de 2012: o caso do Rio de Janeiro. *In*: PANKE, L.; CERVI, E. U. (org.). **Eleições nas capitais brasileiras em 2012: estudos sobre o HGPE em disputas municipais**. Curitiba: Independente, 2013. v. 1. p. 39-52.
- PENTEADO, C.; PEREIRA, N. B.; FIACADORI, G. O planalto em disputa no Facebook: Um estudo dos perfis de Dilma Rousseff e Aécio Neves nas eleições de 2014. *In*: CERVI, E. U.; MASSUCHIN, M. G.; CARVALHO, F. C. (org.). **Internet e eleições no Brasil**. Curitiba: CPOP, 2016. p. 275-296.
- PENTEADO, C. *et al.* Sociedade civil organizada e estratégias de articulação: o caso da Rede Nossa São Paulo. *In*: ENCONTRO DA ABCP, 8., 2012, Gramado. **Anais** [...]. 2012.
- PINHO, M.; SILVA, M. P. A. Governo Aberto e Dados Abertos Governamentais: Um mapeamento e sistematização da produção acadêmica. **Comunicação & Inovação**, v. 20, n. 43, p. 3-25, 2019. <https://doi.org/10.13037/ci.vol20n43.5711>

- PORTO, M.; NEVES, D.; LIMA, B. Crise hegemônica, ascensão da extrema direita e paralelismo político. **Compólitica**, v. 10, n. 1, p. 5-34, 2020. <https://doi.org/10.21878/compolitica.2020.10.1.367>
- PRAZERES, M.; RATIER, R. O *fake é fast?* Velocidade, desinformação, qualidade do jornalismo e media literacy. **Estudos em Jornalismo e Mídia**, v. 17, n. 1, p. 86-95, 2020. <https://doi.org/10.5007/1984-6924.2020v17n1p86>
- PRUDÊNCIO, K. Entre a cruz e a caldeirinha: ativismo digital e os limites para o debate público. In: FARIAS, L. A. et al. (org.). **Opinião Pública, comunicação e organizações**. São Paulo: Abrapcorp, 2020. v. 1. p. 194-209.
- RAMOS, M. Possibilidades de uma nova agenda para as políticas de comunicação na América Latina. **RECIIS**, v. 4, n. 4, p. 20-28, 2010. <https://doi.org/10.3395/reciis.v4i4.643>
- RECUERO, R.; GRUZD, A. Cascatas de *Fake News* Políticas: um estudo de caso no Twitter. **Galáxia**, São Paulo, n. 41, p. 31-47, 2019. <https://doi.org/10.1590/1982-25542019239035>
- RIZZOTTO, C.; PRUDÊNCIO, K.; SAMPAIO, R. C. Tudo normal: a despolitização no enquadramento multimodal da cobertura do impeachment de Dilma Rousseff. **Comunicação & Sociedade**, v. 39, n. 3, p. 111-130, 2017. <https://doi.org/10.15603/2175-7755/cs.v39n3p111-130>
- ROCHA, C.; SOLANO, E. (org.). **As direitas nas redes e nas ruas: a crise política no Brasil**. São Paulo: Expressão Popular, 2019.
- RODRIGUES, M. R. et al. Faces partidárias na esfera virtual: a atuação política das lideranças da Câmara dos Deputados no Facebook. In: PERLIN, G.; SANTOS, M. (org.). **Presidencialismo de coalizão em movimento**. Brasília: Edições Câmara, 2019. v. 1. p. 315-351.
- ROSSINI, P. G. et al. Dysfunctional information sharing on WhatsApp and Facebook: The role of political talk, cross-cutting exposure and social corrections. **New Media & Society**, 2020. <https://doi.org/10.1177%2F1461444820928059>
- ROSSINI, P. G. et al. O uso do Facebook nas eleições presidenciais brasileiras de 2014: a influência das pesquisas eleitorais nas estratégias das campanhas digitais. **Fronteiras, Estudos Midiáticos**, v. 18, n. 2, p. 145-157, 2016. <https://doi.org/10.4013/fem.2016.182.04>
- ROTHBERG, D.; GIORGI, B. Comunicação pública e qualidade da informação sobre políticas públicas para mulheres nos portais *web* governamentais. **Organicom**, v. 14, n. 26, p. 167-179, 2017. <https://doi.org/10.11606/issn.2238-2593.organicom.2017.139365>
- ROTHBERG, D.; NAPOLITANO, C. J.; STROPPIA, T. Direito, sociedade e comunicação: um exame do anteprojeto de lei da mídia democrática no Brasil. **Comunicação e Sociedade**, v. 30, p. 87-102, 2016. [http://doi.org/10.17231/comsoc.30\(2016\).2487](http://doi.org/10.17231/comsoc.30(2016).2487)
- ROXO, M. A.; MELO, S. Hiperjornalismo: Uma visada sobre *fake news* a partir da autoridade jornalística. **Famecos**, v. 25, n. 3, p. 30572, 2018. <https://doi.org/10.15448/1980-3729.2018.3.30572>
- RUBIM, A. A. (org.). **Comunicação e política: conceitos e abordagens**. Salvador: EDUFBA, 2004.
- SAMPAIO, R. C. e-Orçamentos Participativos como iniciativas de e-solicitação: uma prospecção dos principais casos e reflexões sobre a e-Participação. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 6, p. 937-958, 2016. <https://doi.org/10.1590/0034-7612152210>
- SAMPAIO, R. C.; BARROS, S. A. R. Para além da deliberação *online*: os fóruns do OP Digital como método de avaliação da política pública. In: ALDÉ, A.; MARQUES, F. P. J. A. (org.). **Internet e poder local**. Salvador: Edufba, 2015. v. 1. p. 359-392.

- SAMPAIO, R. *et al.* A construção do campo de internet e política: análise dos artigos brasileiros apresentados entre 2000 e 2014. *In: SILVA, S. P. et al. (org.). Democracia digital, comunicação política e redes.* Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016. v. 1. p. 30-50.
- SAMPAIO, R. *et al.* Ciberpolítica, ciberativismo e cibercultura: uma análise dos *papers* apresentados no grupo de trabalho da Anpocs. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 85, p. 126-147, 2018. <https://doi.org/10.17666/bib8506/2018>
- SANTOS, K. N. A rede de checagem da Agência Lupa. **Estudos de Jornalismo e Mídia**, v. 16, n. 2, p. 59-73, 2019. <https://doi.org/10.5007/1984-6924.2019v16n2p59>
- SANTOS, M. A. Abordagens de coleta de dados nas mídias sociais. *In: SILVA, T.; STABILE, M. (org.). Monitoramento e pesquisa em mídias sociais: metodologias, aplicações e inovações.* São Paulo: Uva Limão, 2016. v. 1. p. 67-84.
- SANTOS, M. A. Campanha não oficial: A Rede Antipetista na eleição de 2014. **Fronteiras: Estudos Midiáticos**, v. 19, n. 1, p. 102-119, 2017. <https://doi.org/10.4013/fem.2017.191.10>
- SANTOS, M. B.; ARAÚJO, R. P. Comunicação e mobilização nas redes: o movimento ‘Escola sem partido’ e o uso das TICs. *In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS*, 42., 2018, Caxambu. **Anais [...]**. 2018.
- SANTOS, N.; ALMADA, M. P. Midiativismo em rede: Twitter e as críticas aos meios de comunicação tradicionais em um sistema híbrido de comunicação. **Esferas**, n. 14, p. 18-36, 2019. <http://doi.org/10.31501/esf.v0i14.10387>
- SARMENTO, R. Estudos feministas de mídia e política: uma visão geral. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 87, p. 181-202, 2018. <http://doi.org/10.17666/bib8708/2018>
- SARMENTO, R. O feminismo no jornalismo (1921 a 2016). **Cadernos Pagu**, Campinas, v. 58, e205802, 2020. <http://doi.org/10.1590/18094449202000580002>
- SARMENTO, R.; MENDONÇA, R. F. Disrespect in Online Deliberation: Inducing Factors and Democratic Potentials. **Revista de Ciência Política**, v. 36, n. 3, p. 705-729, 2016. <http://doi.org/10.4067/S0718-090X2016000300005>
- SCHMITT, R.; CARNEIRO, L. P.; KUSCHNIR, K. Estratégias de campanha no horário gratuito de propaganda eleitoral em eleições proporcionais. **Dados**, v. 42, n. 2, 1999. <https://doi.org/10.1590/S0011-52581999000200003>
- SEGURADO, R.; LIMA, C. S. M.; AMENI, C. S. Regulamentação da internet: perspectiva comparada entre Brasil, Chile, Espanha, EUA e França. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 22, supl., p. 1551-1571, 2015. <https://doi.org/10.1590/S0104-59702014005000015>
- SEGURADO, R. *et al.* “Não me representam”: as lideranças políticas e as Jornadas de Junho *In: ENCONTRO DA ABCB*, 9., 2014, Brasília. **Anais [...]**. 2014.
- SILVA, S. F. **Diva, Presidenta e fake: a construção da imagem de Dilma Rousseff pelo perfil Dilma Bolada no Twitter**. 188f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015.
- SILVA, S. P. Direito à privacidade e a regulação da comunicação digital no Brasil, EUA e União Europeia. **Contemporanea**, v. 13, n. 3, p. 598-616, 2015a. <http://doi.org/10.9771/1809-9386contemporanea.v13i3.14805>
- SILVA, S. P. **Estado, democracia e internet: requisitos democráticos e dimensões analíticas para a interface digital do Estado**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

- SILVA, S. P. *et al.* Concepções, debates e desafios da democracia digital. *In: SILVA, S. P. et al. (org.). Democracia digital, comunicação política e redes.* Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016. v. 1. p. 1-20.
- SILVA, S. P. Políticas de acesso à Internet no Brasil: indicadores, características e obstáculos. **Cadernos ADENAUER**, São Paulo, v. 16, n. 3, p. 151-171, 2015b.
- SILVEIRA, S. A. As políticas da sociedade informacional, sistemas de propriedade imaterial e cultura digital. *In: ENCONTRO DA ANPOCS*, 34., 2010, Caxambu. **Anais [...]**. 2010.
- SILVEIRA, S. A. Quem governa os algoritmos? A Regulação dos Sistemas Algorítmicos no Setor Público. *In: ENCONTRO DA ANPOCS*, 43., 2019, Caxambu. **Anais [...]**. 2019.
- SILVEIRA, S. A. Tecnologias de modulação, economia da intrusão e relações de poder. *In: ENCONTRO DA ANPOCS*, 38., 2014, Caxambu. **Anais [...]**. 2014.
- SOUSA, C.; MARQUES, F. P. J. Wikipédia, democracia e eleições municipais em São Paulo: um estudo sobre as edições de verbetes durante a campanha eleitoral de 2012. **Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde**, v. 9, n. 2, p. 1-25, 2015. <https://doi.org/10.29397/reciis.v9i2.940>
- SOUSA, L.-C. S. C. S. Os governos Roseana Sarney e Flávio Dino nas manchetes de O Estado do Maranhão. **Famecos**, v. 25, n. 1, p. 27283, 2018. <https://doi.org/10.15448/1980-3729.2018.1.27283>
- TAVARES, C. Q.; MASSUCHIN, M. G. Comunicação, gênero e política no Brasil: As candidatas do Paraná na propaganda eleitoral televisiva. **Chasqui**, n. 135, p. 39-54, 2017. <https://doi.org/10.16921/chasqui.v0i135.3207>
- TELLES, H.; LOPES, N. Passado ou futuro? O duelo entre as realizações e propostas de Marcio Lacerda e Patrus Ananias na disputa pela prefeitura de Belo Horizonte em 2012. *In: PANKE, L.; CERVI, E. U. (org.). Eleições nas Capitais Brasileiras em 2012: Estudos sobre o HGPE em disputas municipais.* Curitiba: Independente, 2013. v. 1. p. 89-113.
- TELLES, H.; SAMPAIO, T.; BATISTA, É. Os limites da agenda-setting na popularidade do presidente: consumo de notícias e escolaridade na avaliação do governo Dilma Rousseff (2013). **Debates**, v. 9, n. 3, p. 119-142, 2015. <https://doi.org/10.22456/1982-5269.57865>
- VEIGA, L.; GONDIM, S. M. G. A utilização de métodos qualitativos na ciência política e no marketing político. **Opinião Pública**, v. 7, n. 1, p. 1-15, 2001. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762001000100001>
- WEBER, M. H. **Comunicação e espetáculos da política.** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2000.
- WEBER, M. H. Imagem Pública. *In: RUBIM, A. A. Comunicação e Política: Conceitos e Abordagens.* Salvador: EDUFBA, 2004. p. 259-308.
- WEBER, M. H. Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade. *In: WEBER, M. H.; COELHO, M. P.; LOCATELLI, C. (org.). Comunicação Pública e Política: pesquisa e práticas.* Florianópolis: Insular, 2017. v. 1. p. 23-56.
- WEBER, M. H. O estatuto da Imagem Pública na disputa política. **Eco**, v. 12, n. 3, p. 79-94, 2009. <https://doi.org/10.29146/eco-pos.v12i3.929>

