

Argelina Cheibub Figueiredo | **Entrevista**

Entrevista realizada no Iesp-Uerj, por Fábio Kerche e João Feres Júnior



foto: Roberto Abreu

Argelina Figueiredo é uma das mais importantes cientistas políticas do Brasil. Discreta, não frequenta assiduamente os programas de TV e os artigos de opinião de jornais sobre política cotidiana. Sua palavra é cercada de cuidados e muita pesquisa. Não vende certezas sem um conjunto de dados para embasá-las. Professora do Iesp-Uerj, e aposentada da Unicamp, fez sua formação entre Rio de Janeiro, São Paulo e Chicago. Junto com Fernando Limongi, parceiro intelectual, seus trabalhos sobre o Poder Legislativo e a relação deste com o Executivo são um marco da ciência política. Pode-se discordar dos sólidos argumentos, mas não é possível estudar o tema sem levar em conta seus trabalhos.

Argelina recebeu os também cientistas políticos Fábio Kerche e João Feres Júnior para a conversa que se segue. Ela se deu antes da reeleição de Dilma Rousseff e, conseqüentemente, não reflete a aguda crise política na qual o País mergulhou em 2015. Não obstante, suas ideias e seus argumentos claros e precisos nos ajudam a entender melhor o presente momento.

Escritos – Você pode falar sobre sua trajetória? Por que as Ciências Sociais e, mais especificamente, por que a Ciência Política?

Argelina – No Ginásio, eu estudei em um colégio católico do arcebispado, em Niterói. Uma professora foi demitida só porque, no curso de organização social e política, tinha indicado para a gente ler *Novos Rumos*, que era o jornal do Partido Comunista. Foi sumariamente demitida, sem nem direito de contestação. Ela indicou a leitura em uma aula e na outra já não estava mais lá.

Escritos – Isso em que época?

Argelina – Foi antes de 1964. Em Niterói, no Colégio Pio XI, não me lembro bem se em 62 ou 63. Além dessa história que me marcou, tem o fato de pertencer a uma família de políticos. Meu avô foi interventor durante o Estado Novo e cabo eleitoral do PSD, mais precisamente do Amaral Peixoto. Os políticos frequentavam a sua casa. Eu tenho fotos, bem pequena, em comícios e com políticos da época, como Miguel Couto, por exemplo. Aquele clima político sempre foi presente. Mas a influência mais direta em política foi de um primo de que eu gostava muito, o José Augusto Pereira das Neves, que era presidente da União Fluminense de Estudantes em 1964. Ele conversava muito sobre política e começou a me dar livros para ler. Ele era da Juventude Universitária Católica, a JUC. Eu me lembro de que na época do golpe, mesmo sendo do PSD, meu avô e minha família toda era contra o golpe contra o Jango. Fui me interessando cada vez mais por política.

Escritos – E depois da escola?

Argelina – Eu fiz nessa mesma escola o curso normal. Nós tínhamos um professor de sociologia e eu gostava muito da matéria. Fiz um ano de Letras, mas no ano seguinte fui para as Ciências Sociais, que, na verdade, já estava querendo fazer. Fiz a graduação na UFF, que na época era o melhor departamento que existia no Grande Rio – talvez até no Brasil. O curso era realmente muito bom, tivemos uma formação excelente. Os professores eram jovens, ainda cursando mestrado e doutorado. Mas tinha grandes nomes também, o Castro Faria, do

Museu Nacional, e o Alberto Coelho de Souza que nos dava aula de epistemologia e havia sido aposentado da UFRJ. A turma se encontrava sábado para essa aula, tínhamos grupos de estudo. A gente fazia política, mas estudava muito também, o que é uma grande diferença em relação à atual geração. Líamos à beça. Só para ter uma ideia, em 1968, eu estava no segundo ano da faculdade e a gente leu *Pouvoir politique et classes sociales* em francês. O Poulantzas só chegou nos Estados Unidos no final da década de 1970! Quando eu estava fazendo doutorado. Nesse período da faculdade a gente tinha uma formação muito sólida nas três matérias: política, sociologia e antropologia, embora eu já me inclinasse para a Ciência Política.

Escritos – Como foi sua opção pelo mestrado em Ciência Política?

Argelina – Terminei a faculdade em 1970. Eu tinha alguns professores, como a Stella Maria da Silva e o Francisco Ferraz, que faziam mestrado na USP com o Weffort. Eles me incentivavam a ir para a USP também. Mas durante o período da faculdade, o Marcus Figueiredo, com quem me casei mais tarde, trazia muita gente para fazer pesquisa no Iuperj. Eu já conhecia todo mundo por lá e fazia pesquisas com o Amauri de Souza. Quando terminei a faculdade, comecei a assistir a um curso do Wanderley Guilherme dos Santos no Iuperj – o Wanderley tinha acabado de voltar do doutorado nos Estados Unidos. Portanto, seria natural eu fazer o mestrado no Iuperj, mas, no final, resolvi ir para São Paulo. Nunca tinha ido a São Paulo. Peguei um ônibus, fui até a USP e disse que queria me inscrever no mestrado com o professor Francisco Weffort. Mas eles me disseram que ele não tinha mais vagas. Então, aí me inscrevi com o Leôncio Martins Rodrigues que eu conhecia de leituras também.

Escritos – Você se inscreveu sem conversar com o orientador antes?

Argelina – Sem conversar, embora estivesse prevista uma entrevista. Os professores iam começar a fazer entrevista somente no dia seguinte. O problema é que eu não podia ficar em São Paulo, não tinha lugar para dormir e não conhecia ninguém na cidade. Sugeriram que eu procurasse o Leôncio nos barracões da USP. A resposta do Leôncio foi bem característica de sua personalidade,

que depois vim a conhecer bem e me tornar amiga. Falei que eu gostaria de ser entrevistada naquele momento porque precisava voltar para o Rio de Janeiro. Ele estava na cantina, e falou assim: “Se você não pode nem ficar até amanhã para fazer a entrevista, como é que vai fazer o curso?”. Eu respondi que ainda não sabia se ia passar e que resolveria se fosse aprovada. Ele concordou em me entrevistar e me mandou para a sala dele. Começou a perguntar o que eu já tinha lido. E aí que a minha graduação fez uma diferença enorme. Eu já tinha lido tudo do Durkheim: *A divisão do trabalho*, *As formas elementares da vida religiosa*, *O suicídio*. *Economia e sociedade*, do Max Weber; Karl Marx eu já tinha lido muito. Aí ele disse que não tinha mais vagas, embora as inscrições estivessem abertas... Ou seja, os mestrandos já estavam todos escolhidos entre os alunos. Isso mostrava bem a tradição endógena da USP, da qual as pessoas sempre falaram. Ele me disse: “Mas se você disser que vem, que você vai poder fazer o curso, eu abro uma vaga para você”. E eu respondi que ia pensar e dar a resposta na outra semana. Mas é óbvio que eu fui para lá! Eu tinha acabado a graduação, tinha uma razão para sair de casa, e era doida para morar fora. O pessoal do Iuperj não gostou nada.

Escritos – Existia diferença entre a USP e o Iuperj?

Argelina – Uma diferença enorme. Na verdade, as duas instituições não tinham contato. Para se ter uma ideia, nos anos 1980, quando eu já estava na Unicamp como professora, nós íamos fazer um evento e eu sugeri chamar o Wanderley. Ele foi e fez uma palestra maravilhosa de teoria política. Quando acabou, o Armando Boito falou que o Wanderley era o máximo e que não sabia que ele era tão bom. As pessoas vinham elogiar surpresas, pois não o conheciam.

Escritos – Então não era uma divergência ideológica ou metodológica?

Argelina – Existiam divergências metodológicas e ideológicas sim, mas que davam origem a opiniões marcadas por alguns estereótipos. Em 1973, enquanto eu fazia o mestrado na USP, participei de uma grande pesquisa no Iuperj fazendo entrevistas, tabulando dados, etc. Depois, ao fazer minha dissertação de mestrado, fiz uma pesquisa empírica e muitas tabelas. Quando o Amauri me viu com as minhas tabelas, ele falou “ah, você está fazendo tabela? Eu pensei que você

estivesse estudando a transição do Feudalismo para o Capitalismo”. Eles achavam que na USP só se estudava transição do Feudalismo para o Capitalismo! São Paulo tinha aquela áurea de ser mais importante, de ser marxista no período mais bravo da ditadura. E o Rio seria o oposto. Muita influência americana...

Escritos – Você fez um mestrado em Ciências Sociais?

Argelina – Na verdade, era um mestrado em Sociologia, ainda não tinha mestrado em Ciência Política na USP. Eu fiz a minha dissertação sobre a política sindical dos militares. Levantei todas as intervenções sindicais no *Diário Oficial* para identificar os sindicatos que sofreram intervenção, analisei as características desses sindicatos, mostrando que as intervenções estavam focadas nas organizações de cúpula, exatamente as de atuação mais política.

Escritos – Já já começou sua relação forte com a pesquisa empírica, que é uma marca dos seus trabalhos, não é?

Argelina – Sim, porque eu gosto do trabalho de pesquisa. A produção de conhecimento sem interpretar, sem analisar as coisas que estão acontecendo, para mim não funciona. É um trabalho de investigação. Só funciona se você tem um problema e busca uma explicação para ele por meio de uma investigação sistemática. O que não quer dizer que você não parta de uma teoria ou tenha uma teoria, ou ainda que não possa criar, elaborar uma teoria. Porque o trabalho de pesquisa é um vaivém, tem duas mãos. Minha pesquisa era baseada na ideia de que a política sindical do governo era, de um lado, repressão e, do outro, cooptação. Você tinha uma política social associada à repressiva, mas era uma política mais de cooptação, que tinha um lado positivo do ponto de vista do trabalhador comum, sem ideologia. Era uma visão mais tradicional do papel do sindicato, que existia em parte do movimento sindical. Um lado pelego bastante forte. E do ponto de vista da repressão, eu analisei características das organizações sindicais que tinham sofrido intervenção, não na base, mas na liderança, o que contribuiu para que o movimento dos trabalhadores levasse muito tempo para ressurgir e, quando isso aconteceu, de forma diferente. Isso mostrava que a combatividade e o radicalismo era uma coisa muito mais da cúpula do movi-

mento do que da base. Depois eu retomei essa ideia na minha tese de doutorado. O movimento sindical era muito estudado na academia.

Escritos – Você tem uma trajetória peculiar: fez graduação na UFF, mestrado na USP, mas com uma forte ligação com o IUPERJ, e depois foi para os Estados Unidos. Alguns já tinham ido para os Estados Unidos, como o Wanderley Guilherme, o Bolívar Lamounier, o Amaury de Souza, mas a influência europeia nas Ciências Sociais era ainda muito grande.

Argelina – Na verdade, quando decidi fazer Ciência Política, eu pensava em ir para a França. Hoje dou graças a Deus de não ter ido. Mas quando a gente foi decidir, o Marcus tinha trabalhado com o Peter McDonough em uma pesquisa grande sobre política e representação no Brasil. O Peter queria que o Marcus fosse para Michigan. Eu estava fazendo a minha tese de mestrado quando conheci o Schmitter aqui no Brasil. Ele ficou muito interessado no meu tema e me perguntou se eu não gostaria de ir para Chicago. Ele garantiria a minha ida e a do Marcus para Chicago e o Peter, a do Marcus e a minha para Michigan. E muitos acreditavam na seleção universalista da universidade americana.

Escritos – É cooptação mesmo.

Argelina – O departamento de Ciência Política de Chicago era muito mais próximo do que eu gostaria de fazer do que o de Michigan, que era muita pesquisa quantitativa e estatística, com uma orientação mais próxima à do Marcus. Mas o Marcus em Chicago encontraria as duas coisas. A gente resolveu ir, antes de saber o resultado da bolsa CNPq, para fazer um curso de inglês. Eu convenci o Marcus a irmos para Chicago em um primeiro momento, com o argumento de que era uma cidade grande e que nós aproveitaríamos mais. No Brasil, nós morávamos em um apartamento alugado e encerramos o contrato, guardamos alguns móveis com amigos, vendemos o resto e fomos para Chicago com a nossa filha de seis meses e a minha irmã, porque nós íamos fazer um curso de inglês que era de cinco horas por dia e alguém precisava ficar com a Camila. Mas eu já sabia que o Marcus não ia querer sair de Chicago. A cidade é linda, nós pegamos de cara um Festival de Blues. Era muito bom. Dito e feito, ele desistiu de Michigan.

Escritos – O seu orientador foi o Schmitter em um primeiro momento, não é?

Argelina – Sim, mas ele saiu de Chicago. Aí meu orientador passou a ser o Adam Przeworski. O Departamento de Política de Chicago tinha um contraste e uma polêmica com o Departamento de Economia. O chefe de departamento era o Ira Katznelson, que era socialista. A agenda de pesquisa dele era “por que os Estados Unidos não é um país socialista?”. E essa pergunta foi objeto de pesquisa de muita gente. Ele tem um livro muito bom sobre isso. E essas pessoas estavam no departamento: o Schmitter, o Adam Przeworski, o Jon Elster, o Benjamim Page, o David Greenston, o David Easton (não fiz o curso dele por preconceito, por achá-lo funcionalista, mas o Marcus fez), o Brian Berry. Eu fiz 23 cursos no programa.

Escritos – Vinte e três cursos?

Argelina – Vinte e três cursos, eu só precisava fazer 18, porque eles reconheceram o meu mestrado. Mas eram cursos excelentes e os alunos sempre tiveram fama de serem muito bons, acima da média. O departamento de Ciência Política era o primeiro dos Estados Unidos no *ranking* de excelência. Mas a universidade de Chicago era a última cidade do *ranking* de *Fun University*, ou seja, de entretenimentos. Os alunos gostavam dessa fama e procuravam mantê-la. A biblioteca era um dos prédios mais frequentados. Todo mundo ficava na biblioteca, que ficava aberta a noite inteira, e os alunos dormiam no chão. É engraçado que o departamento de política era conhecido também por estudantes que demoravam muito a fazer suas teses. Muita gente ficava 11 anos lá. E era considerado um sinal da exigência do departamento. É lógico que hoje isso mudou. Bem, mas eu também levei 11 anos para fazer o doutorado, mas não fiquei, como muitos, por lá esse tempo todo. Fiz todos os cursos, exames e defesa de projeto de tese em três anos e três meses. Demorei porque voltei para o Brasil.

Escritos – Mas você falou que fez todos esses cursos e demorou 11 anos porque voltou para o Brasil?

Argelina – Voltei para o Brasil com um abd (*all but dissertation*). Quando fui para os Estados Unidos, eu era professora da UFF, Universidade Federal

Fluminense. Já existia na época a bolsa da Capes que permitia fazer o doutorado no exterior, mas era dada ao departamento que escolhia o professor. Eu era nova no departamento e não era a minha vez. Eu pedi demissão e fui. O meu colega acabou não indo e acho que o departamento perdeu a bolsa.

Bem, mas a demora se deveu ao fato de que, uma vez aqui, tivemos outra filha, a Joana, fiz concurso para o Departamento de Ciência Política da Unicamp, mudamos para São Paulo, fui trabalhar também no Nepp, Núcleo de Estudos de Políticas Públicas.

Escritos – Por que resolveu ir para São Paulo?

Argelina – Quando voltei para o Brasil, eu não tinha trabalho. Estava fazendo uns bicos no Iuperj e trabalhei na Secretaria do Desenvolvimento Social da Prefeitura em um projeto específico. Um dia a Maria Hermínia me ligou, perguntando se eu não queria fazer um concurso na Unicamp. Ela estava criando o núcleo de políticas públicas, com ênfase em política social e conhecia o trabalho que eu havia feito quando estava em Chicago sobre movimento sindical e política social publicado na revista *Dados*. Eu disse que adoraria, mas que não poderia, porque o Marcus (Figueiredo) não teria o que fazer em São Paulo. Mas no dia seguinte, eu passei no Iuperj e o Marcus falou assim: “Encosta na parede para você receber uma notícia. O Bolívar Lamounier me perguntou se eu quero ir para o Idesp em São Paulo”. Aí, eu fiz o concurso da Unicamp e passei. Nós voltamos definitivamente para o Rio de Janeiro somente em 1999.

Escritos – Você morava em São Paulo e dava aula em Campinas?

Argelina – Isso. Eu fui para a Unicamp, nos mudamos para lá em 1983 – tínhamos voltado dos Estados Unidos no final de 1979. Eu fiz toda pesquisa da tese nesse período, pois estava meio desempregada e com um bebê, a Joana. Um dos motivos para a gente voltar era para ter outro filho, com dois lá ia ser bem complicado.

Escritos – Como era o seu contato com aqueles nos Estados Unidos que estudavam o Brasil? E como foi voltar para o Brasil, para Ciência Política brasileira depois de ter uma experiência tão forte e tão intensa nos Estados Unidos?

Argelina – Na verdade, o departamento em Chicago não era muito voltado para o Brasil, apesar de o Schmitter ter feito sua tese de doutorado sobre nosso país. O curso nem era muito voltado para a América Latina. O departamento de política era mais de relações internacionais, política americana, política comparada (europeia e asiática) e teoria política. A ênfase era mesmo política americana, estudando os autores pluralistas, funcionalistas e marxistas. Era um dos poucos departamentos americanos que não tinha nenhuma cadeira obrigatória de estatística, ou mesmo de metodologia, apesar de ter bons cursos oferecidos. Naquela época isso era visto como uma distinção do departamento. Hoje não seria mais.

Escritos – E quando você voltou para o Brasil, você sentiu a diferença?

Argelina – No Iuperj, eu era mais próxima do Amaury e do Wanderley e eles tinham a mesma formação em universidade americana. Amaury era mais voltado para a pesquisa empírica. Mas o Wanderley sempre foi meu modelo. A diferença é que nos Estados Unidos as pessoas têm muito mais diálogo intelectual, principalmente com pessoas que trabalham na mesma área ou temas. Eles não precisam esperar para ler as coisas publicadas, porque leem as primeiras versões. Eles sabem o que está acontecendo, trocam muito mais ideias do que nós trocamos aqui. A discussão teórica e sobre os resultados de pesquisa no Brasil ainda é muito pobre. Naquela época a Ciência Política brasileira era muito voltada para o Brasil. Estudos comparados eram raros.

Escritos – Uma característica sua, que talvez seja uma herança dos Estados Unidos, é que você faz trabalhos em equipe, em parcerias.

Argelina – Eu gosto, mas não era bem uma herança dos Estados Unidos. Particpei de muitos grupos de pesquisa no Iuperj quando estava na graduação. Fiz pesquisa inédita para minha dissertação de mestrado. Quando eu e

o Fernando Limongi estávamos fazendo o projeto sobre o Congresso, que foi desenvolvido no Cebrap, nós ficávamos na mesma sala e na sala anexa ficavam os estagiários. Nós trabalhávamos juntos, acompanhávamos de perto toda a coleta de dados, discutindo cada passo do levantamento e da análise de dados. Fazíamos reuniões com a nossa equipe e discutíamos as pesquisas de todos, desde as de iniciação científica até as nossas ou de outros colegas seniores. Com o tempo nosso grupo foi ganhando adeptos até que no final já estávamos nos reunindo no auditório do Cebrap.

Escritos – Você e o Fernando fizeram o doutorado em Chicago, com o mesmo orientador.

Argelina – O Adam Przeworski foi muito importante para mim. Os cursos dele eram excelentes e nunca vi programas tão benfeitos, com princípio, meio e fim, sendo que cada aula tinha princípio, meio e fim. Fomos testemunhas da formulação e elaboração de importantes artigos que ele publicou.

Escritos – Mas o Adam não foi responsável diretamente por essa parceria sua com o Fernando, não é?

Argelina – Não. Eu já conhecia o Fernando do Idesp. Na verdade, foi em parte. O Adam sabia que eu tinha começado a fazer essa pesquisa sobre o Congresso e que o projeto tinha dinheiro. Aí, ele me escreveu sugerindo que conversasse com o Fernando, que estava voltando ao Brasil. Eu o chamei e foi ótimo.

Escritos – O que você acha do atual estágio da Ciência Política no Brasil?

Argelina – Uma vez, conversando com alguns dos “pais da Ciência Política”, ouvi que antigamente o que se fazia era muito melhor. Eu contra-argumentei dizendo que atualmente não só temos muito mais estudos e pesquisas, como também melhoramos. Eu acho que se avançou muito. Certamente se publica muita coisa sem relevância teórica. Mas acho que isso é uma consequência da ampliação do campo de conhecimento e não é característico do Brasil. Há estudos que mostram que em todas as áreas de conhecimento apenas 10% do que é produzido é significativo em termos de produção de conhecimento novo. O restante faz parte da “ciência normal”.

Mas tem um problema mais específico da Ciência Política atual que, apesar de presente na academia norte-americana, afeta mais negativamente a produção científica no Brasil. Há uma tendência positiva de ampliação do uso de modelos mais rigorosos de análise e de métodos quantitativos que permitem o teste de teorias. No entanto, observa-se, muitas vezes, apenas a aplicação de uma “receita” muito padronizada que gera a exigência do uso de análises econométricas. O tipo de regressão utilizado, os complexos e sofisticados índices e indicadores geram grandes discussões. Mas a qualidade dos dados, ou a adequação dos indicadores usados para a variável que se quer mensurar, resta pouco discutida. A consequência é que, muitas vezes, tais estudos têm pouca correspondência com a realidade. Isso acarreta um sério problema não só para a fidedignidade do conhecimento produzido, como também as consequências da divulgação dos resultados. Para os leigos, são os resultados que valem. Se o *input* não foi levado em consideração pela comunidade acadêmica, esse conhecimento terá sido por ela consagrado de qualquer forma.

Escritos – O seu trabalho e do Fernando sobre o Congresso é um marco da Ciência Política no Brasil. O senso comum diz que o Congresso Nacional não funciona, os partidos são imprevisíveis e constroem o Poder Executivo. Vocês pegam o senso comum e o colocam de ponta-cabeça baseados em dados, não em preconceitos ou em exceções.

Argelina – O primeiro contraponto que fizemos foi à teoria de que um modelo institucional baseado no federalismo, multipartidarismo, voto proporcional de lista aberta gera um extremo personalismo na relação entre eleitor e representante e particularismo na atividade congressual. O resultado é o caos no legislativo e impossibilidade de formação de maiorias e, portanto, de ingovernabilidade. A predição era teórica e as evidências eram anedóticas e não sistemáticas. A primeira tarefa deveria ser o estudo sistemático do Congresso. Quando fiz o projeto, em 1991, existia muito pouca coisa sobre Congresso. O que havia publicado na época era um artigo da Beatriz Azeredo, que tinha sido assessora do José Serra durante a constituinte e era baseado numa entrevista dele. Ou seja, era uma visão do Serra sobre o Congresso brasileiro. Na verdade, essa visão, descobri mais tarde, era compartilhada pelas principais lideranças da Câmara dos Deputados, independentemente do partido a que pertenciam. Para eles, o

Congresso era o reino do baixo clero, o que tornava impossível fazer qualquer coisa. A conclusão era de que enquanto não se fizesse uma reforma do sistema eleitoral no Brasil não haveria um Congresso que funcionasse. E a reforma política era um pacote: parlamentarismo, voto “distrital” e voto facultativo. Havia também um artigo do Regis de Andrade, do Departamento de Ciência Política da USP, que levava em conta as mudanças constitucionais que ampliavam o poder do Legislativo com a instituição do poder terminativo ou conclusivo das comissões permanentes. Ou seja, o Congresso poderia aprovar matérias sem passar pelo plenário e com isso seria ainda mais descentralizado.

Escritos – Esse é o modelo americano, não?

Argelina – Sim. É o modelo americano, o modelo era sempre o americano. Do sistema eleitoral e do Congresso. O que nós fizemos foi demonstrar que essa teoria não é válida. Descartamos aquela explicação com base em um estudo sistemático da Câmara dos Deputados e do processo de tramitação de matérias nas duas casas. Nossa pesquisa foi feita entre 1991 e 1995, mas continua até hoje, e com o apoio da Fapesp. Começamos pegando toda a tramitação de projetos, em impressos enviados por um funcionário do Prodasen, e que passávamos para planilhas em Excel. Em 1993, eu fiz uma apresentação com uma primeira amostra do processo de tramitação de projetos do Executivo e já ficava constatado que existia um padrão parlamentarista de sucesso presidencial. Depois começamos a coletar, diretamente do Diário do Congresso, as votações nominais, o que nos permitiu verificar o grau de apoio obtido pelo governo. O primeiro texto que nós fizemos juntos foi publicado na revista *Novos Estudos* do Cebrap, em 1994, logo em seguida, em 1995, publicamos um na RBCS e outro na *Dados*. É importante frisar que esses artigos foram publicados antes do governo Fernando Henrique Cardoso.

Escritos – Sem apresentar, a princípio, uma explicação alternativa?

Argelina – Sim, um esboço de explicação já enfatizando o efeito dos poderes legislativos do presidente e o papel dos líderes partidários já constava dos artigos da RBCS e da *Dados*. Uma explicação mais detalhada saiu no artigo “As bases

institucionais do presidencialismo de coalizão”, publicado em 1997, em *Lua Nova*. Analisamos o período constituinte, a Constituição, a elaboração do regimento e o próprio regimento. Não havia dúvida, o padrão identificado tinha origem nas instituições.

Escritos – E a influência dos estudos sobre o legislativo americano?

Argelina – A gente lia esses estudos e nossa explicação passava pelo caminho partidário, mas não estávamos simplesmente replicando o modelo aplicado ao legislativo norte-americano. Os partidos resolvem problemas de coordenação dos parlamentares, incapazes de individualmente se contrapor a um Executivo institucionalmente poderoso. Daí decorre a sua força. Mas a participação dos partidos na coalizão de governo e o seu efeito na atividade congressional marcam a diferença do modelo partidário brasileiro em relação ao americano.

Escritos – Muito diferente do senso comum.

Argelina – Eu me lembro de que estava apresentando esse trabalho em Oxford e um americano perguntou: “você chegam a uma conclusão totalmente diferente da visão que a imprensa passa, que os próprios políticos fazem. Como você explica isso?”. Eu falei: “eu explico por ser um trabalho de Ciência Política baseado em análises sistemáticas, e não um trabalho de jornalista, baseado no excepcional, nem versão de político, baseado no interesse”.

Escritos – É comum ouvir que temos o pior Congresso do mundo. Como você responderia isso?

Argelina – Quando a pessoa fala isso na minha frente, acho ótimo. É uma oportunidade para dizer que o Congresso brasileiro fez várias coisas no período recente que poucos Congressos fariam. Dois exemplos são importantes. A decisão de cassar os deputados do escândalo do orçamento e as mudanças posteriores no processo orçamentário e a aprovação da emenda constitucional impedindo o Executivo de reeditar *ad eternum* as medidas provisórias, “obrigando” o Legislativo a levá-las ao plenário.

Do ponto de vista dos resultados, foi o Congresso que bancou, durante o período em que o salário mínimo não era prioridade, um salário mínimo mais alto do que o dos apresentados pelos governos. Mas não foi tão alto a ponto de inviabilizar a economia, foi sempre uma contraproposta razoável. Se a proposta do Executivo fosse sempre vitoriosa, teria sido impossível se chegar ao ponto que hoje está. No governo Fernando Henrique, os recursos para investimento eram menores do que no período Lula, portanto o Congresso sabia muito bem que, aumentando o valor do salário mínimo, estaria tirando recursos de investimento e prejudicando as emendas individuais. Ou seja, são aquelas emendas que o parlamentar pode dizer aos seus eleitores que a obra é dele. Pois bem, mesmo sabendo disso, eles garantiam um salário mínimo mais alto para os trabalhadores e para todos os beneficiários da previdência social. Além disso, os votos na Lei de Diretrizes Orçamentárias foram sempre no sentido de manter ou aumentar os recursos do SUS, da educação etc. Também sabendo que estavam tirando recursos de suas emendas localizadas.

Escritos – Qual o papel dos eleitores nesse processo?

Argelina – Uma hipótese é que o papel que as camadas mais baixas jogam nas eleições no Brasil é muito importante. Por isso estou querendo estudar a abstenção eleitoral. Tenho pesquisas com indícios de que no Brasil ocorre um fenômeno que é o oposto do que ocorre em sociedades mais avançadas, onde os mais educados e de renda mais alta são os que mais comparecem nas eleições. No Brasil, a abstenção parece ser maior entre as classes mais altas. A política torna-se importante para as camadas mais baixas, porque eles conseguem ver suas demandas atendidas. Isso leva os mais pobres a votarem. O papel da justiça eleitoral também é muito importante ao garantir acesso, diminuindo o custo de votar das camadas mais vulneráveis da população. A justiça eleitoral leva urnas para os locais mais longínquos e de difícil acesso, as eleições não são em dia útil etc.

Escritos – E os partidos políticos?

Argelina – Os deputados precisam se organizar em torno das lideranças partidárias. As lideranças têm como negociar. E isso já dá um papel forte aos partidos

e tem consequências eleitorais. Há acadêmicos que defendem a tese de que no Brasil os partidos são fortes na arena parlamentar e fracos na eleitoral. Eu não compartilho dessa visão, porque a força parlamentar vai ter consequências eleitorais. Em primeiro lugar, são os partidos que controlam a lista eleitoral. Essa lista não é aberta de verdade. O eleitor pode ordenar, mas é o partido que aceita ou rejeita o pré-candidato. E dizer que os dirigentes partidários não fazem nada para montar a lista é supor que os dirigentes não são atores racionais. Eles têm um papel a cumprir que é ganhar o maior número de votos para o seu partido e eleger o maior número de pessoas. Se o partido já é grande, faz uma enorme diferença para quem se candidata em que partido ele vai disputar as eleições. Isso aí já mostra o papel do partido. Quem vai se candidatar sabe que é muito diferente em termos de probabilidade de sucesso eleitoral se ele vai para o partido A ou B. Por exemplo, o PMDB de São Paulo não tem uma votação tão grande quanto a do PT, por isso um candidato do PT em SP pode ser eleito com uma votação pessoal menor do que um do PMDB, pois é a votação total que vai determinar o número de cadeiras que o partido vai obter.

Escritos – Como se dá esse processo?

Argelina – O processo de montagem da lista partidária começa um ano e meio antes da eleição. Se o partido quer recrutar quadros para o Legislativo, tem que procurar a tempo desse político se filiar, porque o candidato tem que estar no partido há pelo menos um ano para se candidatar. O recrutamento visa preencher o vazio daquele partido em alguma região do estado ou junto a algum grupo ou corrente de opinião. Há sempre o cuidado para não escolher alguém que vá competir com outro candidato ou parlamentar. Uma tese do Iesp mostra, com base em entrevistas com dirigentes dos maiores partidos, que no estado do Rio de Janeiro a distribuição de votos entre os candidatos é como se fosse uma pipa. Tem o chamado “pipão”, que é o cara popular, é o radialista, o ex-secretário ou ministro, o puxador de voto que não passa de um por partido. É raro o partido que tem dois. No outro extremo está a rabiola, composta de candidatos com pouco voto, que não vão atrapalhar ninguém, mas somam votos. Em uma pesquisa recente mostro, por exemplo, que, na região metropolitana, os candidatos do mesmo partido que têm voto concentrado em um

município se distribuem em diferentes municípios, um está em São Gonçalo, o outro em São João de Meriti, o outro em Niterói, etc. A votação de um partido, no entanto, não está concentrada nesses distritos informais, como são chamados. Muitos parlamentares têm voto disperso no estado. Nosso sistema eleitoral permite diferentes perfis de votação.

Escritos – O que se ouve constantemente é que o Congresso é horrível, o sistema partidário é péssimo, tudo é muito ruim. A solução: reforma política. Se você vai na contramão desse senso comum, você acha que faz sentido propor uma reforma política?

Argelina – Eu torço para que não passem as reformas que em geral se propõem. Não quer dizer que eu seja conservadora, que não quero reforma alguma. Mas acho que em matéria de reformas devemos ir sempre devagar. Não há conhecimento que permita prever os efeitos de uma reforma ampla. Mesmo que a gente saiba o efeito de uma instituição, não se sabe o efeito de sua interação com outra, outras. Por isso, sou a favor de ajustes nas instituições vigentes. Mas não é somente por isso. O Brasil tem instituições com muitas virtudes. A teoria de que as atuais instituições tornam o Brasil ingovernável não se sustenta. O Brasil não só tem tido governos estáveis, mas que são responsáveis por grandes realizações. Algumas delas tidas como impossibilidades no nosso sistema institucional. A começar pela estabilidade política e econômica. Avanços nos indicadores sociais: menos mortalidade infantil, aumento da expectativa de vida, ampliação dos direitos, diminuição da desigualdade, inclusão dos negros etc., etc. O brasileiro é muito exigente. Se não estiver tudo 100%, não está bom. Por outro lado, temos o complexo de vira-lata. Comparar o Brasil só se for com a América Latina. Uma vez, em um congresso internacional, fui debatedora de trabalhos sobre o Legislativo em países da América Latina. Eu comparei o Chile e o Brasil com processos na França e na Inglaterra. Algumas pessoas adoraram, outras torceram o nariz. Para essas, é impossível comparar parlamentares ingleses com brasileiros, primeiros-ministros europeus com presidentes latino-americanos. Não é possível falar em racionalidade em certos contextos. Teorias são diferentes para ingleses e brasileiros. Instituições semelhantes têm consequências diferentes.

Escritos – Uma das coisas que também é contra o senso comum é o argumento de vocês de que há uma coesão e disciplina partidária no Brasil. Você cita em seus trabalhos que existem mecanismos internos às regras do Congresso que determinam muito poder para as lideranças, para incentivar e facilitar a coesão. Há ainda outros recursos como cargos na coalizão, as emendas parlamentares ao orçamento etc. O custo para manter essa coesão é muito alto do ponto de vista das lideranças e do governo?

Argelina – O custo de uma negociação individual com 513 deputados e 81 senadores seria muito mais alto. E o Congresso enquanto instituição perderia relevância. O processo de negociação via partidos e no qual esses são também responsáveis pelas políticas do governo aumenta o poder do Congresso. O atual sistema centralizado de tomada de decisões baseado nos poderes legislativos do presidente e dos líderes partidários chamamos de presidencialismo de coalizão. Sei que esse nome passou a se referir ao processo de toma lá dá cá, marcado pelo fisiologismo, clientelismo ou pela corrupção. Mas não há nada intrínseco ao sistema de coalizões de governo que justifique isso. O problema da corrupção tem a ver com a polícia, a justiça e as agências de controle. O fisiologismo e o clientelismo podem ser corrigidos com políticas públicas que obedçam a critérios universalistas, como de resto tem ocorrido, pelo voto e pelo controle político da população. Os remédios contra a corrupção não têm nada a ver com as reformas políticas propostas. E também não acho que seria desejável aumentar o controle de forma a tornar a coisa tão burocrática que o governo não consiga governar.

Escritos – Você concorda com a afirmação de que o Brasil hoje padece com um excesso de controle e não com a falta dele?

Argelina – Em parte sim. A suposição de que todos são culpados até que se prove o contrário não me parece saudável. E é ela que vigora em todas as áreas no Brasil. Isso justifica a existência de instituições que vigiam tudo, o tempo inteiro. Além de abuso de poder que pode gerar paralisia na implementação de políticas, o risco de instituições onipresentes é o de banalizar as faltas encontradas. Se sua responsabilidade é só vigiar, há que se encontrar falhas e, com o tempo, “produzir” e não evitar falhas. O que fazer se acabarem os malfeitos? O que será da burocracia controladora?

Escritos – O que você acha do voto obrigatório?

Argelina – Eu sou a favor. Eu gosto de justificar instituições com base em valores e princípios. No caso do voto obrigatório eu não acho um princípio. O princípio liberal justifica o voto voluntário, mas como eu não gosto das bases em que esse princípio se assenta... Acredito que no ato de votar tem o lado do dever. Mas é um casuísmo ditado pelo pragmatismo. A obrigatoriedade gerou no brasileiro uma concepção do voto como um dever e um direito. É só você ver gente acima de 70 anos votando. Nos mais jovens, o mesmo não ocorre.

Escritos – E o chamado “voto distrital”?

Argelina – Acho o fim da picada. É o tipo de voto mais injusto e excludente. Pode deixar parcelas expressivas do eleitorado sem representação. É o que gera maiores desproporcionalidades em termos de representação. É possível, e de fato já ocorreu, que um partido com 17% dos votos nacionais tenha apenas 2% de cadeiras no parlamento. Sou totalmente a favor do sistema proporcional brasileiro, inclusive a lista aberta. Sou contra lista fechada, ordenada pelos partidos. Aumenta muito o poder da burocracia partidária e não precisamos disso.

Não sou a favor de um sistema político baseado no “majoritarismo”, como, por exemplo, o sistema político inglês. Um sistema unitário, unicameral, de voto majoritário (distrito uninominal), de governo unipartidário. Esse modelo não é o meu modelo, mas é uma questão de preferência que não tem nada a ver com Ciência Política. É uma preferência. Eu prefiro um modelo que permita maior oportunidade para a influência de minorias, onde as majorias não massacrem as minorias.

Escritos – E sobre financiamento das campanhas? Qual sua opinião?

Argelina – Acho que deve ser misto. Não se deve impedir uma pessoa de contribuir para o partido de sua preferência. Mas a doação individual deve ter um teto. Em princípio, eu sou contra a doação de empresa. Quanto ao financiamento público, seu ponto positivo é permitir que partidos com menor capacidade de arrecadar recursos se viabilizem. Mas não acho que impeça o uso de caixa dois ou previna corrupção.

Escritos – Coligação eleitoral em eleições proporcionais?

Argelina – A coligação é uma forma de diminuir o desperdício de votos. O que ela faz? Permite que um partido pequeno que não teria um deputado eleito consiga uma vaga, ou que um partido fraco em alguma região consiga uma vaga. Nessa lógica, a coerência ideológica não conta. É um cálculo das lideranças partidárias no sentido de aproveitamento dos votos. Eu não tenho grande problema com as coligações, mas se acabarem, não ficarei triste.

Escritos – O grande número de partidos no Congresso não dificulta a governabilidade?

Argelina – Governabilidade é a capacidade que um partido vitorioso eleitoralmente tem de formar uma maioria no Congresso e conseguir aprovar políticas demandadas ou que beneficiem a maior parte da população. E acho que é isso que está acontecendo no Brasil. Os governos vêm de certo modo cumprindo uma agenda com enorme apoio popular. Primeiro, o fim da inflação que garantiu duas vitórias no primeiro turno a Fernando Henrique, depois a agenda social que levou Lula à vitória e, finalmente, à permanência de seu partido no governo. Não temos um problema de governabilidade no Brasil. Isso em parte tem a ver com o sistema decisório mais centralizado, mas, por outro lado, as instituições de representação, de organização federativa do Estado e o sistema de governo garantem que as demandas da sociedade tenham vários canais de entrada no sistema político. Eu não abriria mão dessas instituições. Essas instituições de poder difuso são inclusivas e reduzem o conflito político. A minha hipótese é que o custo político para o país seria muito mais alto com instituições majoritárias.

Escritos – E o Congresso?

Argelina – O Congresso tem contribuído com todos os governos na implementação dessa agenda pública. A opinião negativa sobre o Congresso é bastante influenciada pelo noticiário que vive exclusivamente de escândalos. Com isso, não quero dizer que a corrupção deva ser acobertada ou permanecer impune. Mas uma boa parte dos resultados das atividades do Congresso passa em branco

no noticiário nacional. A imprensa não é formada para informar sobre o funcionamento das instituições no Brasil.

Escritos – Mas a imprensa produz e alimenta o senso comum. Provavelmente poucas pessoas sabem que existe um ponto de vista como o seu.

Argelina – A Eliane Cantanhede, da *Folha de S. Paulo*, contou que uma vez estava indo para a Câmara dos Deputados e uns turistas perguntaram onde era o Congresso. Ela falou: “Estão vendo aquele monte de gente ali? Ali é o Congresso”. Aí um turista falou: “Mas o Congresso não está sempre vazio?”. Essa é a visão que se tornou senso comum; uma opinião que tem a ver com o diagnóstico dos brasilianistas, com o nosso complexo de vira-lata e com a falta de conhecimento, principalmente dos jornalistas, a respeito do funcionamento das instituições políticas aqui e no mundo (meu sonho é dar um curso sobre instituições políticas em perspectiva comparada para jornalistas). Isso virou senso comum. Para mim, contudo, é uma visão profundamente equivocada.