

**Do caráter plebiscitário do
presidencialismo:
Max Weber e a crise política no Brasil**

*The plebiscitary character of presidentialism: Weber and
the political crisis in Brazil*

CARLOS EDUARDO SELL

RESUMO:

O ensaio busca na sociologia da democracia de Max Weber subsídios para a compreensão dos dilemas e impasses da realidade institucional brasileira. Após revisar e criticar a tradicional interpretação de Weber como teórico do elitismo democrático, apresenta-se o conceito de democracia plebiscitária como eixo de sua teoria da democracia. Com base neste conceito explora-se a dimensão majoritária de nossas instituições representativas e reflete-se sobre a dinâmica carismático-plebiscitária do presidencialismo no Brasil. A hipótese a ser esboçada é que regimes democráticos em que o elemento majoritário exerce um papel determinante não podem ser plenamente compreendidos sem que se leve em conta o fator carismático-plebiscitário envolvido na relação Presidência/opinião pública. A perda de popularidade da então presidente da República em exercício (Dilma Rousseff) é interpretada, assim, como desenlace da crise de legitimidade requerida para o adequado funcionamento do modelo de presidencialismo brasileiro.

Palavras-chave: Max Weber, Democracia, Democracia plebiscitária, Presidencialismo, Crise política.

ABSTRACT:

The essay seeks in the sociology of democracy of Max Weber contributions that can deepen our understanding of the dilemmas and impasses of the Brazilian institutional reality. After reviewing and criticizing Weber's traditional interpretation as democratic elitist, the concept of plebiscitary democracy is presented as the axis of his theory of democracy. Based on this concept, we explore the majority dimension of our representative institutions and reflect on the charismatic-plebiscitary dynamics of presidentialism in Brazil. The hypothesis to be outlined is that democratic systems in which the majority element plays a determining role cannot be fully understood without taking into account the charismatic-plebiscitary factor involved in the Presidency / public opinion relationship. The loss of popularity of the acting president of the Republic (Dilma Rousseff) is thus interpreted as the outcome of the crisis of charismatic legitimacy required for the proper functioning of the Brazilian presidential model.

Key words: Max Weber, Democracy, Plebiscitarian democracy, Presidentialism, Political crisis.

INTRODUÇÃO

A crise brasileira que se abre com as jornadas de junho de 2013 e chega a seu clímax com o impedimento de Dilma Rousseff, em 2016 – para não falar de seus desdobramentos (ainda em curso) no governo de Jair Bolsonaro – apanhou os cientistas sociais, na feliz expressão de José de Souza Martins (2019), desatentos. Com efeito, certa visão teleológica que apostava na sucessão entre *ditadura/transição/consolidação/melhora qualitativa* da democracia, no campo político, e na sucessão *direitos civis/políticos/sociais/difusos*, no campo sociocultural, por outro, como se cada uma destas dimensões fossem etapas sucessivas a desdobrar-se cumulativamente uma sobre as outras, mostrou que longe de soterradas pela

radical dúvida pós-moderna, metanarrativas ou filosofias da história permanecem vivas e atuantes no seio das ciências sociais. Confundindo desejo com realidade, e, principalmente, ideologia com análise, o resultado só poderia ser mesmo a surpresa, para não dizer desilusão.

Na concorrência que se seguiu à erosão dos paradigmas vigentes, fruto da ávida busca por recapturar o real em movimento no nível do conceito, podemos visualizar, em linhas bastante esquemáticas, pelo menos duas grandes abordagens. Em sua *vertente sociológica*, a crise brasileira ensejou uma vigorosa retomada do conceito de classe social. Por essa chave explicativa, o impedimento da presidente Dilma Rousseff é atribuído à passagem da luta de classes de seu período latente (posto que desativada pelo crescimento econômico *plus* políticas sociais dos períodos FHC a Lula) para sua fase manifesta, cujo desenlace foi o alijamento constitucional do PT do governo. Adentrado o período de retração econômica e acionado mecanismo da disputa redistributiva, o acirramento do conflito estrutural das sociedades capitalistas teria voltado a seu curso natural (BOITO JR, 2018; SINGER, 2018; MIGUEL, 2019). Longe de unitária, é claro, tal abordagem comporta muitas variações, a depender não apenas do conceito de classes utilizado, mas também do segmento social que se considera o deflagrador do ressentimento de classe: a odiosa classe média (CHAUÍ, 2017), a elite do atraso (SOUZA, 2016, 2017 e 2018) etc.

Se a sociologia retomou antigas direções, a *ciência política*, por sua vez, permanece fiel ao paradigma dominante – o neoinstitucionalismo – e continua a discutir em que medida as instituições importam, ainda que, desta vez, bastante distante de seu otimismo teleológico de outrora. Assim, enquanto certa vertente não hesita em apontar as características de nosso modelo institucional – o presidencialismo de coalizão – como deflagrador último do abalo político do Brasil recente (AVRITZER, 2016, 2017 e 2018; PEREIRA e MELO, 2018), outros preferem creditar todo o processo à estratégia dos atores políticos (LIMONGI, 2017; FIGUEIREDO e LIMONGI, 2017; SANTOS e GUARNIERI, 2017; SANTOS, e SZWAKO, 2017). Nesse último caso, paradoxalmente, a crise política que levou à deposição da presidente eleita em 2016 só pode ser compreendida como uma excepcionalidade decorrente de escolhas políticas, mas quase sem nenhuma relação causal com a lógica de funcionamento das instituições.

A tipificação acima, ainda que esteja longe de fazer justiça à complexidade envolvida em cada uma das abordagens mencionadas, tem como propósito nos ajudar a identificar também alguns limites e impasses da reflexão sobre a atual conjuntura política brasileira. Nos termos da sociologia política, disciplina concebida como a tentativa de pensar a política

(Estado) em sua articulação múltipla e complexa com a sociedade, podemos dizer que a abordagem sociológica padece da atrofia do político, enquanto a abordagem politológica padece da atrofia do social.

Com efeito, a tese do ressentimento de classes resta vítima de sua incapacidade de preencher o hiato que separa a “classe em si” da “classe para si”. Ela não tem conseguido demonstrar de forma satisfatória, ou seja, sem ir além da caracterização do perfil social dos manifestantes, que as ondas de protesto que afloraram pelo Brasil nos anos 2013 a 2016 são, de fato, expressão dos interesses e da identidade de classes (como em COSTA, 2019). Surpreende, entre outros fatores, que em nenhum momento a preocupação com a corrupção, que ficou totalmente exposta em sua dimensão sistêmica, possa ser considerada como item envolvido na deflagração de manifestações sociais, restando esta como mera condição de verniz ideológico em que se disfarçam os interesses de classe.

Enquanto a sociologia demonstra dificuldades em teorizar o momento especificamente “político”, a ciência política, presa aos domínios do institucional, não tem conseguido alçar as bases “sociais” dos processos políticos. Na prática, o tema ficou relegado ao subcampo de estudos dos movimentos sociais (GOHN, 2017) e da ascensão das novas direitas (CEPEDA, 2017), mas sem tirar destes estudos maiores consequências para pensar o quadro institucional mais amplo. Fiel ao princípio de que o político só se explica pelo político, o social acaba secundarizado da análise e, mesmo quando considerado, acaba relegado ao estatuto de exceção.

Não seria possível, nos limites deste trabalho, discutir caminhos de superação dos limites de ambas as abordagens disciplinares acima esboçadas. Mais restrito, o objetivo do texto consiste em buscar na sociologia da democracia de Max Weber subsídios que possam aprofundar nossa compreensão dos dilemas e impasses da realidade institucional brasileira. Buscaremos uma análise mais próxima da ciência política, portanto. Partindo da sociologia weberiana da dominação, o que se deseja é resgatar elementos conceituais que nos permitam aprofundar nossa compreensão do presidencialismo (de coalizão) no Brasil. Por este norte, o artigo explora algumas aproximações entre o conceito weberiano de democracia plebiscitária e o conceito de presidencialismo de coalizão. Não se trata de postular que tal chave explicativa seja capaz de fornecer um diagnóstico exaustivo da conjuntura brasileira e nem que a formulação weberiana seja capaz de remediar todos os desafios e problemas que se colocam diante da tentativa de compreender o cenário brasileiro em seu estágio atual. Trata-se, antes, de um exercício preliminar e exploratório que, ciente dos riscos envolvidos nessa operação, pretende reler o conceito de presidencialismo (de coalizão) à luz do conceito

weberiano de democracia plebiscitária de tal forma que se possam identificar os nexos que interligam as instituições democráticas brasileiras ao tecido social. Intentamos, assim, formular, acompanhando, mas também reconhecendo certos impasses do neoinstitucionalismo, novos caminhos para entender o que acontece no Brasil contemporâneo.

1. A TEORIA WEBERIANA DE DEMOCRACIA

Um obstáculo epistemológico impõe-se contra aqueles que desejam resgatar, em sua integralidade, a concepção weberiana da democracia. Chamo-a de concepção para assinalar o fato de que, mais do que uma teoria, no sentido de um conjunto sistemático e coerente de conceitos, o que temos, em Weber, a bem da verdade, é uma série de reflexões, de cunho tanto geral quanto pontual, sobre os regimes democráticos de seu tempo e que foram redigidas basicamente no contexto dos seus escritos político-conjunturais. Nessa medida, trata-se de um empreendimento antes prático do que teórico. Nada comparável, portanto, a sua ampla sociologia da dominação, essa sim rica e extensamente desenvolvida em termos lógico-conceituais. Isso comporta uma série de dificuldades para quem deseja reconstruir, a partir dos materiais existentes, uma “teoria” weberiana da democracia no sentido mais forte do termo.

1.a Contra a leitura do elitismo democrático

Frente a tais dificuldades, caracterizar a concepção de democracia Weber sob o rótulo de “elitismo democrático” ou “elitismo competitivo”, como faz boa parte da literatura anglo-saxã, tem servido muito mais como barreira do que como contribuição para essa reconstrução. Trata-se de uma interpretação amplamente dominante no Brasil e que, dados os seus limites, necessita ser urgentemente revista. Seu principal veículo de disseminação no cenário acadêmico brasileiro foi a obra de David Held (1987), e sua aplicação mais consistente, a meu ver, pode ser encontrada no trabalho de Avritzer (1995). Posto nesta chave interpretativa, Weber acaba sendo enquadrado em um debate que contrapõe, em termos fortemente maniqueístas, uma concepção “elitista”, dado que centrada na representação, a uma concepção “ampliada” de democracia, seja ela fundamentada na participação ou na deliberação (no sentido de debate público). Por esse viés, Weber é

transformado em uma espécie de anti-herói, cuja proposta figura no rol das supostas teorias da democracia apenas como contramodelo a ser criticado e superado.

A etiqueta elitismo democrático comporta pelo menos dois problemas fundamentais: (a) anacronismo e (b) parcialidade.

Por *anacronismo* designo o fato de que na interpretação elitista a concepção weberiana de democracia não é derivada de sua inserção no quadro político e intelectual no qual Weber escreve, mas de seu enquadramento *a priori* no debate teórico posterior. Dessa maneira Weber é inserido forçadamente em uma suposta linhagem teórica que, tendo ele próprio como ponto de partida, passa por Joseph Schumpeter (2018) e vai desaguar nas águas do pluralismo competitivo de Anthony Downs (1957) e Robert Dahl (2000). Não é preciso ser historiador para perceber que operações desse tipo trazem consigo o vício da teleologia, quer dizer, aquela concepção na qual um determinado autor acaba sendo lido pela ordem inversa: sua teoria se explica pelos seus supostos sucessores, como se tudo estivesse destinado para chegar até eles (*télos*). São os autores contemporâneos, considerados como seu desenvolvimento mais coerente, que acabam exercendo a função de chave hermenêutica da teoria da democracia de Weber. Ou, por outra: sabemos o que Weber pensava porque suas ideias foram desenvolvidas, na sua forma mais coerente, por Joseph Schumpeter que, depois, serve de matriz para a dupla Down e Dahl, que apenas desdobram os pressupostos e potenciais do modelo inicial.

Na leitura acima, o posto fundamental, sem dúvida, cabe a Schumpeter, pois é ele que recolhe o que em Weber ainda estaria colocado de forma embrionária e assistemática para transformar tais elementos latentes e dispersos em um verdadeiro e único modelo teórico: a democracia concebida como método de seleção de dirigentes. Consequentemente, o que em Weber ainda estaria posto como potência, transforma-se em Schumpeter em ato, incluindo-se nesse pacote a tese de que a democracia, enquanto método, seria desprovida de fundamentos normativos. Em termos simples e diretos: leia-se Schumpeter, e chegamos a Weber.

Não existe, é claro, nenhuma evidência histórica de que Schumpeter realmente tenha partido da (ou mesmo de que tenha se proposto a desenvolver a) “teoria” de Weber, mas as supostas semelhanças entre os dois já constituem motivo suficiente para acalmar os representantes desse tipo de leitura. Nem mesmo o fato de que não se encontre em qualquer texto weberiano, sequer uma única vez, a expressão “elites” chega a ser incômodo, pois a parceria de trabalho de Weber com Robert Michels opera – sempre segundo esta leitura –

como prova indubitável de seu vínculo com a teoria das elites, Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto aí incluídos.

No entanto, se quisermos entender o que Weber pensava sobre a democracia não é lendo suas obras pelos óculos de Schumpeter, ou seja, *ex post*, que reconstruiremos seus fundamentos. Além da contextualização histórica geral, há que se levar em conta o debate teórico-político existente naquele momento, e não seus desdobramentos posteriores, como vêm mostrando as mais modernas metodologias de análise histórica das ideias políticas, sejam as de sabor wittgensteiniano (SKINNER, 1978) ou hermenêutico (KOSELLECK, 2006).

Mas não é apenas do ponto de vista histórico que a tese do elitismo democrático revela-se débil. Ocorre que, mesmo do ponto de vista de seu fundamento exegético-textual, trata-se de uma leitura *parcial e seletiva*. Note-se que não se trata de postular pura e simplesmente que essa seja uma leitura em absoluto equivocada, mas sim que ela é unilateral. É por captar o fenômeno por um ângulo limitado e excessivamente circunscrito que ela se mostra como deformada. Para os intérpretes anglo-saxões, o único Weber que importa, no final das contas, é o Weber de *Parlamento e governo na Alemanha reordenada*, escrito que o pensador redigiu, na forma de artigos, ao longo do segundo semestre de 1917. Essa leitura ignora o fato de que com a queda da Monarquia e o processo constituinte de Weimar, além da concomitante passagem da Alemanha da forma monárquica para a forma republicana, Weber reavaliou profundamente o quadro político-conjuntural e as opções políticas que, a partir disso, então se abriam. Isso não ficou sem consequências para sua concepção teórica de democracia.

Quem se der ao trabalho de ler os textos de Weber a partir de 1918 verá que os tons sombrios da burocratização universal e a ideia de reforma do parlamento, com vistas a produzir lideranças políticas capazes de assumir o controle da burocracia, sofre importantes deslocamentos. Não é uma mudança desprezível, pois enquanto o Weber de 1917 ainda tomava a Inglaterra como modelo para sua reforma, o Weber de 1918 passa a ser um sério partidário do modelo norte-americano, que ele descreve como uma variante da democracia plebiscitária. Nesse trânsito, o papel teórico de bloqueio ocupado pela burocracia é substituído por uma reavaliação mais otimista do papel do carisma.

Contrastando com o esplêndido isolamento em que a literatura anglo-saxã deixou o escrito *Parlamento e governo*, considerado uma espécie de *18 Brumário* de Weber – quer dizer, seu grande escrito político-conjuntural –, foi a recepção alemã que privilegiou a categoria democracia plebiscitária como chave explicativa da concepção weberiana da democracia. E

isso não sem fortes polêmicas e controvérsias. Isso porque foi Theodor Mommsen, com o magistral trabalho *Max Weber e a política alemã*, de 1959, que apontou que Weber estaria na origem de uma visão da democracia que, passando pela figura fundamental de Carl Schmitt, acabou no desastre do nacional-socialismo. Para a traumatizada Alemanha do pós-guerra, a opção de Weber pela democracia plebiscitária seria um erro da qual importava tirar lições. No entanto, vincular Weber, que morreu em 1920, à ascensão do nacional-socialismo, que começa seus primeiros passos efetivos só em 1923, foi, obviamente, uma operação que levou a severas críticas, forçando Mommsen a retirar a menção a Schmitt na última frase de seu livro. No final de sua carreira, o estudioso alemão também matizou ainda mais sua leitura de Weber e admitiu que seu liberalismo de tintas nacionalistas restou ambivalente (MOMMSEN, 1974). De fato, não podemos confundir uma *ditadura* plebiscitária com uma *democracia* plebiscitária, ainda que Weber a tenha designado como ditadura das massas, pois é, ao final, do governo do povo que se trata.

Não será possível, tendo em vista a finalidade deste escrito, aprofundar o debate sobre o caráter do liberalismo de Weber, mas do que foi dito até agora resulta claro que elitismo democrático é uma rubrica que não capta integralmente e, principalmente, não retrata o essencial do que Weber entendia por democracia. Não resta dúvida de que, para Weber, a política é feita pelas minorias e que ele era mais do que cético quanto à democracia direta, mas não podemos transformar o combate à ilusão de Rousseau como norte do seu empreendimento reflexivo, como fez Schumpeter. Sua preocupação em mostrar como a democracia pode promover a ou criar obstáculos à seleção das lideranças políticas é realmente correta, mas daí a derivar desse postulado a tese de que a democracia resume-se a um método de seleção de dirigentes acaba por distorcer o conjunto de sua reflexão, conduzindo-a para um resultado pré-determinado que, de fato, só foi estabelecido depois. Sua visão aristocrática e agônica da política e democracia, insisto, não deve ser negada, mas necessita ser corretamente situada no conjunto de seu edifício teórico geral, do qual ela é uma peça importante, mas não o seu fundamento último e muito menos exclusivo. Já é hora, pois, de voltarmos para Weber mesmo.

1. b. Democracia plebiscitária

Realizado o exercício negativo da crítica, resta-nos a tarefa, bem mais exigente, de determinação positiva, ou seja, temos que responder agora o que Weber entendia, efetivamente, por democracia. Um dos fatos mais emblemáticos da história da interpretação

de Weber é que o desenvolvimento da teoria weberiana da *dominação* e da “teoria” weberiana da *democracia* acabaram ocorrendo em paralelo, situados ambos em lugares diferentes da sua obra: a dominação no conjunto de sua sociologia teórico-sistemática (*Economia e Sociedade*) e a democracia principalmente (ainda que não exclusivamente) nos seus escritos político-conjunturais. É também verdade que, do ponto de vista analítico, o centro da sociologia weberiana da política não é a democracia, mas o problema da legitimidade e das formas organizadas do poder. Como dirá Bobbio (2009), Weber é daqueles teóricos que pensam a política *ex parte Princeps*, não *ex parte Populo*¹. Mas seria incorreto dizer que a democracia não encontra abrigo em sua sociologia da dominação, pois olhando para a obra de Weber atentamente vamos notar um esforço abrangente de sua parte com vistas a alojar a democracia no conjunto da sua tríade de dominação. Este esforço restou incompleto, mas isso não quer dizer que ele é inexistente, como pretendo demonstrar doravante.

Começemos, pois, pelo primeiro passo, observando como a concepção weberiana da democracia se desenvolve nas suas obras de análise de conjuntura, a começar pelo escrito *Parlamento e governo*. Weber chega ao tema refletindo sobre os dilemas históricos políticos do Segundo Império Alemão. No curto prazo, ela discute a herança negativa de Bismarck, líder que legou uma nação sem qualquer vontade, tradição ou sofisticação política e, como corolário, um parlamento impotente. No plano da história longa, esse processo é agravado pela burocratização universal, fenômeno que atravessa o Estado, as empresas, as igrejas e os partidos políticos, entre outros organismos sociais. Weber não tinha dúvidas de que o futuro pertence à burocratização e, frente a esse quadro, o socialismo, ao fundir a burocracia empresarial e a pública, acabaria apenas por agravar a situação. Diante desse avanço irresistível resta perguntar então (1) como preservar a liberdade, (2) como conter e controlar as burocracias e, a mais importante de todas as tarefas, ainda que sem esquecer as demais, (3) como selecionar líderes políticos capazes. A resposta estaria na reforma do parlamento e na superação da cláusula que impede parlamentares de assumirem postos ministeriais, deixando o legislativo na mão de demagogos que praticam uma política somente negativa.

O diagnóstico de Weber é completado ainda por uma ampla avaliação dos efeitos da extensão do sufrágio eleitoral sobre a organização parlamentar, em especial a ascensão dos partidos de massa e, fruto da competição eleitoral, dos demagogos. Como diz o autor, “a democratização e a demagogia andam juntas (...) na medida em que as massas não mais possam ser tratadas como objetos da administração puramente passiva, isto é, na medida em

¹ Do ponto de vista do príncipe (do dirigente), e não da perspectiva do povo (nota da edição).

que suas atitudes tenham alguma importância ativa” (WEBER, 2015, p.74). Segue daí uma afirmação que me parece conter o fundamento da visão weberiana da democracia. Para Weber, a demagogia “significa uma mudança em direção ao modo cesarista de seleção. Na verdade, toda democracia propende nesta direção” (idem, p.74). A tese é fundamental e vale a pena ser ressaltada: toda forma de democracia é, em sua essência, cesarista/plebiscitária.

É nesse momento do texto que a reflexão de Weber desemboca em uma diferenciação tipológica. De um lado temos a *democracia plebiscitária*, cujo protótipo são os Estados Unidos, na qual os dirigentes são escolhidos diretamente pelo povo. De outro, a *democracia parlamentar*, na qual estes impulsos estão controlados pela eleição indireta do mandatário. O texto também deixa claras as reservas de Weber quanto ao cesarismo implícito na versão plebiscitária da democracia e sua profunda desconfiança em relação ao irracionalismo das massas. De todo modo, longe de um modelo formal e unitário desprovido de normatividade – o assim chamado elitismo democrático –, o que temos, na verdade, é um modelo substantivo (em cuja base está o carisma) e que se diferencia em versões institucionais distintas. Esse é um ponto da maior importância: o modelo (ou a caracterização típico-ideal) de Weber, cabe insistir, é bidimensional. Tudo muito longe da visão unitária de Joseph Schumpeter a quem Weber acabou sendo equivocadamente assimilado.

Que essa visão se alterou, no que tange ao seu aspecto normativo, no decurso dos acontecimentos de 1918/19, fica bastante claro pelo subtítulo que Weber escolheu para inserir sua concepção de democracia plebiscitária no quadro geral de sua sociologia da dominação: *a resignificação antidominativa do carisma*. Essa é a fórmula que vamos encontrar na versão final de *Economia e Sociedade* que Weber ainda estava retrabalhando em 1920. É nesse momento que a teoria da democracia e a teoria da dominação de Weber estão em vias de integração sistemática. Para Weber, a democracia, em especial na sua versão plebiscitária, é uma forma modificada de carisma, uma variante que se afasta do modelo puro. É no horizonte hermenêutico do tipo carismático de dominação, portanto, que ela ganha sua plena inteligibilidade teórica.

Fundamental para explicar essa transformação é a inversão do sentido do reconhecimento do carisma. Em sua forma pura (padrão), “a autoridade carismática repousa, na realidade, inteiramente sobre o reconhecimento dos dominados – condicionada por ratificação – o que, no entanto, constitui um dever para com a pessoa carismaticamente qualificada” (WEBER, 1994, p.176). Na sua forma modificada esse processo se inverte, pois “esse reconhecimento [é] considerado fundamento, em vez de consequência, da legitimidade”. Em seguida, Weber introduz a expressão fundamental de toda a sentença:

“*legitimidade democrática*”. Ele explica que, “neste caso, o senhor legítimo, em virtude do próprio carisma, transforma-se num senhor pela graça dos dominados, é eleito e levado por estes de modo (formalmente) livre, segundo seu arbítrio” (WEBER, 1994, p.176). Em termos sintéticos, temos que “o Senhor é agora um *líder livremente eleito*” (WEBER, 1994, p.176). No final dessa mesma seção encontra-se a sentença na qual a democracia plebiscitária é, enfim, definida, tal como segue: “A ‘democracia plebiscitária’ – o tipo mais importante da democracia de líderes –, em seu sentido genuíno, é uma espécie de dominação carismática sob a forma de uma legitimidade derivada da vontade dos dominados” (WEBER, 1994, p.176).

É nítido que em *Economia e Sociedade* a ideia de democracia plebiscitária não só recebe um tratamento conceitual mais elaborado, mas, o que é mais importante, é investida de uma conotação positiva. Weber não deixa de afirmar que “característico da democracia com líder é, em geral, o caráter emocional específico da entrega e confiança nele”, mas não chega a empregar a palavra “irracionalidade”. Bem ao contrário disso, e de forma surpreendente até, ele sustenta que a “redefinição do carisma como antiautoritário conduz, em regra, ao caminho da racionalidade” (WEBER, 1994, p.178). De crítico do cesarismo implícito na variante abertamente plebiscitária de democracia, Weber se converteu, e em pouco tempo, em ardoroso defensor de um lugar institucional para os impulsos carismáticos das massas. Uma mudança verdadeiramente surpreendente.

2. INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS: ONTEM E HOJE

Além de teoricamente equivocada, a leitura de Weber como precursor teórico do elitismo democrático também é pouco fecunda heurísticamente: preso à chave minimalismo/maximalismo, tal leitura reduz o autor a espantinho e explora mal sua pertinência explicativa no campo empírico. Meu argumento é que o deslocamento da discussão na chave da democracia plebiscitária, além de nos abrir para novas formas de compreensão de Weber, também nos convida para ler a realidade em chave weberiana a partir de novos ângulos. Saímos, assim, do plano ideal-normativo e aterrissamos no plano empírico-institucional, que era o que realmente interessava a Weber.

O objetivo dessa seção consiste justamente em explorar essas novas possibilidades de leitura e o faz aproximando a concepção weberiana da democracia plebiscitária das discussões contemporâneas. Não se trata de mostrar como Weber continua presente na

reflexão teórica atual da qual seria a fonte, o que nos levaria de volta ao problema da teleologia, mas do movimento inverso, quer dizer, do exercício de reler as teorias da atualidade sob o aporte do Weber. Tendo em vista esse objetivo, procederei da seguinte forma. (2.1). Primeiramente, com base nos modelos de democracia de (Lijphart), reconstruo, em chave organizacional, o desenho institucional que Weber propunha para a reordenação política da Alemanha. (2.2). Em seguida, demonstrou como a reflexão weberiana lança luzes para entender a natureza e, principalmente, os dilemas de nosso presidencialismo de coalizão.

2.1. De Weber e da República de Weimar...

Max Weber acompanhou, como perito/consultor, a Assembléia Nacional Constituinte que se reuniu em Weimar, no primeiro semestre de 1919, para redefinir a estrutura política da Alemanha. Não admira, pois, que, diferente de 1917 (*Parlamento e governo*), no qual ele propunha pequenas alterações na legislação vigente (basicamente a alteração do artigo 9o), os textos weberianos de 1918/19 discutam, de forma ampla, a arquitetura jurídico-político do que acabou sendo denominado de República de Weimar. Qual era o diagnóstico que Weber tinha do *design* institucional que resultou daquela assembléia e qual era a sua proposta para o futuro da Alemanha?

A tese que gostaria de propor aqui é que Weber mostrou-se um severo crítico do modelo consociativo de democracia que se desenhava em Weimar. Em termos concretos, sua proposta consistia em contrabalançar esta tendência com a adoção da eleição direta para Presidente da República introduzindo, assim, um elemento majoritário em todo sistema. Recorro aqui, portanto, à tipologia de Arendt Lijphart (2008) que contrapõe o modelo majoritário ao modelo consociativo de democracia a partir de dez variáveis, assim ordenadas. De um lado estão as dimensões concernentes à relação Executivo/partidos, a saber: (1) concentração de Poder Executivo em gabinetes monopartidários de maioria x distribuição do Poder Executivo em amplas coalizões multipartidárias; (2) Executivo dominante x relações equilibradas entre Executivo e Legislativo; (3) sistemas bipartidários x sistemas multipartidários; (4) sistemas eleitorais majoritários x sistemas eleitorais proporcionais; (5) corporações x não-corporações. De outro estão as dimensões atinentes à relação federal/unitária, ou seja: (6) governo unitário x governo descentralizado; (7) legislatura unicameral ou bicameral; (8) constituições flexíveis x constituições rígidas; (9) legislação revisável ou não revisável; (10) bancos centrais dependentes x independentes. A tipologia de Lijphart nos fornece uma interessante grade analítica para identificar como Weber avaliava

as opções institucionais adotadas pela Alemanha naquele momento histórico. Quais dessas variáveis mais incomodavam a Weber e por quê?

As primeiras pistas sobre isso podem ser localizadas em um pequeno mas significativo escrito denominado *O presidente do Reich*, no qual Weber (2015) discute as ideias em gestação na Assembleia Constituinte. Nesse escrito ele deixa claro que seu critério norteador consiste em contrapor-se ao “particularismo” através de “*um representante do princípio de unidade do Reich*” (WEBER, 2015, p.311, itálico do original), forte indicador de que as tendências consociativas da estrutura constitucional proposta pela Assembleia de Weimar o preocupassem. Pretendo demonstrar isso começando pelo segundo eixo de Lijphart, pois nesta dimensão Weber trata somente de duas variáveis. Dado o passado feudal da Alemanha, Weber não era de parecer que o federalismo pudesse ser abandonado. Mas ele achava que o “presidente do Reich, eleito pelo povo, representa um contrapeso ao – infelizmente inevitável – *Bundesrat*, no sentido da unidade do *Reich*, sem que ameace submeter ao seu poder os Estados federados/individuais” (WEBER, 2015, p.312). É nítido, portanto, que ele se preocupava em contrapor à tendência centrífuga do federalismo o princípio centrípeto da Presidência da República (variável 06). Por esta mesma baliza, podemos inferir que ele desejava esvaziar o poder do *Bundesrat*, já que seria totalmente utópico imaginar que “os governos designados pelo povo dos Estados individuais permitam sua exclusão da formulação da vontade do Reich e, sobretudo, da administração do Reich” (WEBER, 2015, p.309). Sua preferência por um bicameralismo assimétrico (variável 07), portanto, é patente, ainda que por razões realistas ele saiba ser essa uma causa perdida.

As questões constitucionais e econômicas (variáveis 08 a 10 do modelo de Lijphart) não entraram no radar de Weber, mas a relação Executivo/partidos está no centro de suas preocupações. Em sentido inverso da lista de Lijphart, Weber achava que os grupos de interesse da Alemanha acabavam controlando os partidos políticos (variável 05). Nos seus termos, “as associações profissionais (...) obrigarão os partidos a colocar seus secretários remunerados (os das associações) no topo das listas eleitorais com a única intenção de angariar votos. Dessa maneira o parlamento se transformará em uma corporação” (WEBER, 2015, p.311). Essa tendência era agravada pelo sufrágio proporcional (p.04) que, como sabemos, estimula a formação de partidos vinculados a grupos de interesse (variável 04). Também o sistema partidário (variável 03) é alvo da crítica de Weber, e os partidos necessitavam, segundo ele, de uma completa reordenação, especialmente pelo fato de não conseguirem ultrapassar o plano regional “e se organizarem uniformemente e se estenderem

em todo o Reich” (WEBER, 2015, p.311). Em todos esses casos Weber lamentou as escolhas consociativas e apontou sempre na mesma direção para contrabalançá-las: a eleição direta do presidente do Reich.

Mais delicado é o assunto quando se trata de captar como Weber pensava a relação entre Executivo (Gabinetes) e coalizões parlamentares. Sabemos, pelas discussões que já ele vinha travando desde 1917, que ele defendia a responsabilização político-governamental do parlamento ou, nos seus próprios termos, a superação de uma política meramente negativa para uma posição ativo-propositiva. Nestes termos, tudo leva a crer que ele tinha em mente relações mais equilibradas entre Executivo e Legislativo (variável 02), algo típico das democracias consociativas. A pergunta é se essa posição se modificou a partir de 1918. As pistas nessa direção são escassas, mas é do autor mesmo a tese de que “o *Bundesrat*, por meio de suas resoluções, compromete em grande parte o Primeiro Ministro (Chanceler do Reich)”, acrescentando ainda que “isso significa uma limitação inevitável da importância puramente política do parlamento como tal, que exige necessariamente um contrapeso apoiado na vontade democrática do povo” (WEBER, 2015, p.311). Adotando uma posição realista, Weber pretende reforçar o predomínio do Executivo sobre o Legislativo, ainda mais tendo em vista a urgência das tarefas de reconstrução econômica da Alemanha no pós-guerra, ou seja, tendo em vista o que ele chamava de “socialização” (WEBER, 2015, p.310), entendida como um amplo programa de nacionalização das indústrias. Diante desse cenário e tendo em vista o baixo grau de institucionalização dos partidos, bem como sua escala de funcionamento regional e ligação a grupos corporativos, seria difícil pensar que Weber entendesse como viável gabinetes ministeriais com amplas coalizões de partidos. Tudo aponta para um Executivo fortemente personalista, já que “é absolutamente indispensável a criação de um chefe de Estado que, *indubitavelmente, esteja apoiado na vontade do povo inteiro*, sem intervenção de intermediários” (WEBER, 2015, p.309). Weber estava convicto de que “apenas a eleição do presidente do Reich pelo povo proporciona a oportunidade para a seleção de um líder e, com isso, para uma reorganização dos partidos que supere o atual sistema, completamente obsoleto, de gestão de notáveis” (WEBER, 2015, p.310). Dito de outra forma, tudo aponta para uma posição que, no que tange à relação Executivo/partidos (variáveis 01 e 02), tende para o modelo majoritário.

O *design* institucional que Weber imaginava para a Alemanha poderia ser ainda mais detalhado e esmiuçado em outros escritos desse período, especialmente em escritos como *Direito de voto e democracia na Alemanha* (MWG I/16, p.344-396) e *A forma futura do Estado alemão* (MWG I/16, p.91-146), mas tendo em vista os propósitos desse artigo creio que já ficou

claro como a visão weberiana de democracia move-se de uma visão mais próxima do modelo consociativo (ainda sustentada em 1917) para uma variante majoritária cada vez mais forte a partir de 1918. Não obstante, não podemos perder de vista que os os tipos de democracia de Weber (parlamentar x plebiscitária), ainda que possuam modelagens institucionais distintas, permitindo-nos aproximá-los do modelo consociativo/majoritário, não se explicam sem sua base societária, ou seja, sem que levemos em conta a dinâmica de legitimação entre governantes e governados. A forma parlamentar (consociativa) e plebiscitária (majoritária) representam, cabe lembrar, apenas modos distintos de construção institucional da legitimidade democrática que é essencialmente plebiscitária. Mas, enquanto a forma parlamentar/consociativa neutraliza com maior eficácia o elemento plebiscitário, reforçando sua dimensão legal, a variante plebiscitária impulsiona o elemento carismático que lhe é inerente. Na democracia plebiscitária a legitimidade carismático-material sobrepõe-se à legitimidade legal-formal. Tanto em um como em outro caso, a análise weberiana da democracia é institucional, mas não institucionalista, pois não perde de vista a conexão sistema político/sociedade, termos cuja relação é mediada pelo elemento da legitimidade.

2.2. ... para Dilma Rousseff e o Brasil do presente

No tópico anterior procuramos estabelecer uma aproximação analítica entre os conceitos de democracia parlamentar/consociativa, de um lado, e democracia plebiscitária/majoritária, por outro. A tese é que as formas consociativa ou majoritária representam modos de institucionalização dos tipos parlamentar ou plebiscitário de democracia. Nesta seção, nosso exercício se amplia com a introdução de mais um conceito: o presidencialismo de coalizão. Com ele nos aproximamos, enfim, da realidade política brasileira. Mas, antes de estabelecer a complexa relação entre estes três blocos de conceitos, cabe diferenciar o estatuto ou âmbito epistemológico em que cada um deles opera. Isso porque ao nos referirmos aos tipos parlamentar/plebiscitário e aos modelos consociativo/majoritário estamos mobilizando conceitos *generalizantes*, ou seja, termos que acentuam o que é geral ou típico em diversos casos para além de suas diferenças particulares. O conceito de presidencialismo de coalizão, ao contrário, opera no âmbito da *individualização*:

seu objetivo consiste em tipificar uma individualidade histórica: o sistema político do Brasil contemporâneo.

A expressão, como é bem sabido, foi cunhada por Sérgio Abranches, ainda nos idos de 1987, quando a Carta Magna que deu origem ao atual formato institucional brasileiro ainda estava em gestação. A expressão foi profética em apontar os traços ainda permanentes de nossa tradição republicana e suas singularidades. Independente dos aspectos conjunturais daquele artigo, a expressão tornou-se a fórmula síntese para tipificar o modelo político brasileiro. Abranches observou que “o Brasil praticou o modelo presidencialista, federativo, proporcional e multipartidário ao longo da República de 1946 e retornou a ele com a Nova República” (1988, p.1_2). Na época, diga-se de passagem, ele entendia que a fragmentação partidária brasileira era de nível médio e não trazia maiores problemas para a formação de governos estáveis: nesse sentido, o país não se diferenciava das democracias estáveis. Sabemos, hoje, que, quanto a esse aspecto, a leitura de Abranches não se confirmou. Mas não é nesse ponto isoladamente que ele enxerga a especificidade brasileira, e sim na singular associação entre representação proporcional, multipartidarismo e presidencialismo. É a conjunção desses elementos, prossegue ele, que leva à “necessidade, mais ou menos frequente, de recurso à coalizão interpartidária para formação do Executivo (gabinete)” (ABRACHES, 1988, p.20). Conforme afirma Abranches:

Apenas uma característica, associada à experiência brasileira, ressalta como uma singularidade: o Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o "presidencialismo imperial", organiza o Executivo com base em grandes coalizões. A esse traço peculiar da institucionalidade concreta brasileira chamarei, à falta de melhor nome, "presidencialismo de coalizão" (ABRANCHES, 1987, p.21).

O estudo passa, então, a estudar a lógica de formação de coalizões governamentais ao longo da história política brasileira, em particular no período 1946-1964. Conforme os resultados de suas pesquisas, tais coalizões combinam os eixos partidário e o regional (estadual). Estaria aí o nó górdio do presidencialismo de coalizão, “sistema caracterizado pela instabilidade, de alto risco e cuja sustentação baseia-se, quase exclusivamente, no desempenho corrente do governo e na sua disposição de respeitar estritamente os pontos ideológicos ou programáticos considerados inegociáveis, os quais nem sempre são explícita e coerentemente fixados na fase de formação da coalizão” (ABRANCHES, 1987, p.22).

Não se pode, evidentemente, afirmar que Abranches ignora as bases sociais do presidencialismo, tendo em vista que dá particular ênfase à heterogeneidade econômica,

social e cultural brasileira, o que não quer dizer *ipso facto* que, levando-se em consideração tais aspectos, já tenhamos aqui uma sociologia política que articule adequadamente o político e o social. Para tanto são necessários certos mediadores teóricos que, no caso do marxismo (e não sem um risco do reducionismo), é representado pela categoria classe social, e, no caso da tradição weberiana de pensamento, pela categoria da legitimidade. Voltaremos a esse assunto mais à frente, mas antes temos que discutir, tendo em vista a coerência argumentativa, em que medida o presidencialismo de coalizão pode ser aproximado/diferenciado dos dois modelos de democracia de Lipjhardt. Dito de outro modo, devemos esclarecer em que medida nossas singularidades e excepcionalidades podem, apesar disso, ser subsumidas nos padrões gerais das democracias contemporâneas. Feito esse trajeto intermediário, podemos alcançar, finalmente, o ponto que nos interessa, qual seja, demonstrar em que medida o conceito de democracia plebiscitária pode nos ensinar algo a mais sobre o funcionamento do presidencialismo de coalizão.

Dado o caráter algo híbrido de nosso sistema político, que combina presidencialismo (elemento majoritário) com representação proporcional/fragmentação partidária (elemento consociativo), não seria de se esperar que o enquadramento do caso brasileiro nos modelos de Lipjhardt fosse fácil. O assunto ainda é alvo de relativo dissenso no seio da literatura especializada. Em meados dos anos 1990, acompanhando a tese de Abranches, parte da literatura avaliava que a necessidade posta ao presidente da República de compor coalizões amplas era uma anomalia que indicava maior proximidade com o modelo consociativo (AMORIM NETO (2007, p. 125). Para Lamounier (1991, p. 39), por exemplo, a crença no poder unificador de um carisma institucional centrado na presidência da República não passaria de utopia do presidencialismo plebiscitário. No entanto, com o avanço dos estudos legislativos, as pesquisas mostraram com mais clareza o poder de agenda legislativa do presidente, além de destacarem a disciplina dos partidos no interior do Legislativo, conferindo-lhe sustentação relativa partidária. Tais dados sustentam a hipótese de que o presidencialismo de coalizão possui mais traços majoritários do que consociativos (AMORIM NETO, 2007, p. 113). Sem pretender resolver em definitivo este debate, a visão aqui adotada é que, quanto maior o peso do fator presidencial no processo político, tanto maior será o caráter majoritário e, por extensão, plebiscitário de nosso sistema político. Posto em outras palavras, trata-se de desvelar em que medida o presidencialismo de coalizão no

Brasil carrega potencialmente e engendra tendencialmente uma dinâmica carismático-plebiscitária, o que nos leva, finalmente, para o terreno da conjuntura política.

Por essa razão, nossa atenção deve concentrar-se na figura do presidente da República, mas não apenas na sua relação com o Congresso, e sim na sua relação com a opinião pública. Isso porque partimos da hipótese de que a força congressual da Presidência da República (inerente ao nosso modelo de presidencialismo de coalizão) não pode ser dissociada de sua aprovação popular, quer dizer, quanto maior for a sustentação popular da Presidência, tanto mais serão reforçadas suas prerrogativas em relação ao Legislativo. É, portanto, na relação carismática presidente/opinião pública que buscaremos a variável para investigar o fundamento do caráter plebiscitário do presidencialismo brasileiro. Visto sob essa ótica, foi por perder completamente sua sustentação popular que Fernando Collor de Mello não pôde manter-se no poder em 1992 (SALLUM JR., 2016), e foi o declínio de seu respaldo na opinião pública que levou ao esgotamento do governo FHC em seu segundo mandato (a partir de 1998). Da mesma forma, não se pode olvidar que foi a capacidade de comunicação com as massas que levou Luís Inácio da Silva a superar a crise do mensalão (em 1995) consolidando, para além do petismo, justamente o que os analistas sociais vêm chamando de lulismo.

Sem poder explorar com mais detalhes os casos históricos acima, como essa hipótese se aplica ao caso de Dilma Rousseff? Os dados que medem a aprovação popular da Presidência da República mostram que, a partir de 2016, ela foi caindo drasticamente. Em 05 de fevereiro de 2015 o índice de reprovação da presidente era de 44%, mas ele saltou para 62% no dia 17 de março de 2016 (DATAFOLHA, 2016). Em 05 de outubro de 2016 ele alcançou o pico de 71%, com apenas 8% de respostas que consideravam o governo ótimo/bom. Trata-se de uma queda de 27 pontos percentuais em um rápido período de tempo. Na última vez em que o índice foi pesquisado pelo Datafolha, ainda antes do impedimento constitucional, a reprovação ainda seguia no valor de 64%. Nessa mesma data, 60% dos entrevistados pelo Datafolha (2016) responderam que eram a favor da abertura de processo de impeachment contra Dilma Rousseff.

Não será necessário explorar aqui as complexas razões de caráter econômico-estrutural e mesmo as medidas político-governamentais (equivocadas) que podem ser apontadas como as causas próximas ou primeiras do rápido e intenso declínio na sustentação de Dilma Rousseff. Também não chega a ser absolutamente relevante o fato de que a própria presidente da República, indicada enquanto sucessora de Lula como “mãe do PAC”, carecia das mesmas qualidades carismáticas de seu mentor na relação com a opinião pública. A

questão é que a soma dos elementos objetivos e dos elementos subjetivos foi minando sua imagem na opinião pública e erodindo a dinâmica carismática própria da relação emocional/direta entre Presidência e eleitores. Abriu-se, assim, o caminho para que volumosas manifestações públicas pedindo o impedimento constitucional da presidente fossem organizadas, o que criou ainda mais obstáculos em sua relação com o Congresso Nacional.

Esboçada essa leitura da conjuntura, entendo que a sofisticada hipótese de Pereira – que advoga pela falta de capacidade de manejo da presidente na relação com o Congresso para explicar sua deposição legal (BERTHOLINI e PEREIRA, 2017) –, ainda que aponte na direção correta, merece ser complementada e ampliada. Com efeito, centrada na relação Presidência/Legislativo, ela desconsidera a relação Presidência/opinião pública como variável que precisa ser efetivamente levada em conta na dinâmica dos acontecimentos. Nesse ponto ela deixa para trás uma pista de pesquisa que chegou a ser esboçada em trabalhos mais antigos do pesquisador (PEREIRA, POWER e RENNÓ, 2005, p.401-421).

É este ponto cego que o conceito de democracia plebiscitária nos permite recuperar. Não se trata de sustentar que a deposição da presidente seja decorrência exclusiva de fatores exógenos. Tratou-se, antes, de pavimentar a hipótese de que a crise política de 2016 é resultado, entre outros fatores, da dinâmica carismático-plebiscitária que está embutida estruturalmente em nosso modelo institucional do presidencialismo de coalizão. Sistemas democráticos em que o elemento majoritário é determinante (no que tange à relação Executivo/Legislativo) não podem ser plenamente compreendidos sem que se leve em conta o fator carismático-plebiscitário envolvido na relação Presidência/opinião pública. Esta é uma lição teórica que, assim entendo, merece a ser extraída do processo político brasileiro recente.

Essa linha argumentativa nos leva além do institucionalismo *strictu-sensu* e nos devolve ao terreno da sociologia política, vale dizer, reintroduz na análise a relação sociedade/Estado, e isso sem transformar o social em variável externa que se sobrepõe ao político. Tal ocorre porque nos termos da sociologia weberiana a ponte entre o social e o político, sem deixar de ser ela mesma política, é a legitimidade. O que a análise conjuntural aqui esboçada pretende avançar é que as democracias em geral, em particular em suas versões majoritárias, aí incluído nosso presidencialismo de coalizão, convivem com uma dúplice relação entre legitimidade formal/legal e substantivo/carismática. Quando a legitimidade carismática do presidente da República se vê fortemente erodida, como no caso de Dilma Rousseff, o bloqueio na relação

Executivo/Legislativo e uma crise política aguda colocam-se como possibilidades efetivas. Como essa crise de legitimidade é vivenciada e disputada pelos atores políticos, levando a diferentes desenlaces positivos ou negativos, ou seja, como se dá a potencialização ou contenção da crise, são elementos que pertencem, é claro, a cada conjuntura política em particular, como mostra o processo de *impeachment* iniciado no Brasil no decorrer do ano de 2016. Hipoteticamente, elas podem evoluir para crises de governabilidade ou para crises sistêmicas. No entanto, tais dados conjunturais representam mais uma janela aberta para que a moldura institucional brasileira seja repensada teoricamente levando em conta elementos societários, como atores coletivamente organizados e padrões político-normativos (cultura política), entre outros. Ganhamos, de toda forma, um ângulo de análise que, ao introduzir o fator da legitimidade na análise, amplia nosso horizonte de compreensão não apenas da crise política vivenciada no Brasil contemporâneo, mas também nossa compreensão do quadro político-institucional brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse artigo, com base no aporte weberiano, esboçamos as linhas gerais de uma interpretação da crise política que culminou com a deposição constitucional de Dilma Rousseff em 2016. Porém, mais do que buscar suas causas últimas ou mesmo descrever a dinâmica dos acontecimentos que comandaram o processo, tarefas eminentemente históricas, nossa pretensão foi oferecer subsídios iniciais para a construção de uma moldura teórica para entender o contexto político-social no qual a crise iniciada em 2013 se situa. Embora essa seja uma tarefa que ainda requeira muitos desdobramentos, ela nos leva para a hipótese de que a perda de respaldo na opinião pública conduziu o governo Dilma Rousseff a uma irreversível perda de legitimidade carismática, abrindo caminho para que sua legitimidade legal também fosse contestada.

Para além desses objetivos conjunturais, essa reflexão também nos permitiu revisar a tradicional interpretação de Weber como teórico do elitismo democrático, evidenciando o anacronismo e a parcialidade desse tipo de leitura. Argumentamos que deslocar o acento da sua teoria da ideia de elitismo para o conceito de democracia plebiscitária nos possibilita um diálogo com o modelo de democracia majoritária de Lijphart e com o conceito de presidencialismo de coalizão de Sérgio Abranches. Relendo-os na perspectiva de Weber,

procuramos demonstrar os elementos carismático-plebiscitários presentes em sua dinâmica de funcionamento.

Por fim, em um terceiro nível de reflexão, buscamos avançar na discussão sobre as instituições que a ciência política praticada no Brasil hoje nos oferece. Ao introduzir na análise o conceito de legitimidade, acreditamos poder lançar pontes que articulem a dimensão política e a dimensão social da análise, reintroduzindo na discussão contribuições da sociologia política. Nesse caso, nossa tese é que, embora a crise política recente não possa ser explicada apenas como resultado causal direto e exclusivo do presidencialismo brasileiro, o ato de levar em conta a dupla legitimidade formal/carismática nos permite articular o desenho das instituições e a atuação dos atores situados na esfera societária. As características plebiscitárias, particularmente salientes nas formas majoritárias de democracia e, em particular, no presidencialismo brasileiro, expõem a dinâmica carismática que vincula a instituição da Presidência da República com a opinião pública, aqui entendida com um requisito funcional para a sustentabilidade dos governos eleitos.

A conclusão é que o conceito de democracia plebiscitária pode se tornar fecundo para a análise quando mobilizado não para explicar o caráter delegativo (O'DONNELL, 1991) ou mesmo cesarista das democracias latino-americanas (LAMOUNIER, 1989), o que na prática significa apontar para seu suposto caráter autoritário-populista. Não é esse o ponto fundamental. Mais importante é explorar os fluxos de legitimidade que atravessam as instituições e que as interligam com o que acontece na esfera da cultura política e dos atores sociais organizados. Abre-se, assim, um caminho para superar a disjuntiva instituições x atores, um dos principais impasses da discussão neoinstitucional atual em sua busca para entender o presente e o futuro do Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRANCHES, Sérgio. (1988). Presidencialismo de Coalizão: o Dilema Institucional Brasileiro. DADOS. Rio de Janeiro. Vol. 31, na 1, pp. 5-34.
- AVRITZER, Leonardo. (1996) A moralidade da democracia. Belo Horizonte: UFMG.
- AVRITZER, Leonardo. (2016). Impasses da democracia no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- AVRITZER, Leonardo. (2018). (Pêndulo) da Democracia no Brasil. Novos Estudos. CEBRAP, v. 37, p. 273-289..

- AVRITZER, Leonardo. (2017). The Rousseff impeachment and the crisis of democracy in Brazil. *Critical Policy Studies*, v. 11, p. 352-357.
- BERTHOLINI, F. ; PEREIRA, C. (2017). Pagando o preço de governar: custos de gestão de coalizão no presidencialismo brasileiro. *RAP - Revista Brasileira de Administração Pública*, v. 51, p. 528-550.
- BOBBIO, Norberto. (2009). *O futuro da democracia*. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra.
- BOITO JR., Armando. (2018). *Reforma e crise política no Brasil - os conflitos de classe nos governos do PT*. 1. ed. Campinas e São Paulo: Editora Unicamp e Editora Unesp.
- CEPÊDA, Vera. (2018). A nova direita no Brasil: contexto e matrizes conceituais. v. 23, p. 40-74.
- CHAUÏ, Marilena. (2017). Sobre a classe média. In: Luís Fernando de Oliveira Saraiva; Belinda Mandelbaum. (Org.). *Família, contemporaneidade e conservadorismo*. 1. ed. São Paulo: Benjamin Editorial, v. , p. 61-82
- COSTA, Sérgio. (2018), *Estrutura Social e Crise Política no Brasil*. Dados [online], vol.61, n.4 , pp.499-533.
- DATAFOLHA. (2016). Avaliação da presidente Dilma Rousseff. PO813843 24 e 25/02/2016. Disponível em <http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/indice-1.shtml>.
- DAHL, Robert Alan. (2000). *On democracy*. London: Yale University Press.
- DOWNS, Anthony. (1957). *An economic theory of democracy / Anthony Downs*. - New York: Harper.
- FIGUEIREDO, Argelina C. & LIMONGI, Fernando. (2017). “A crise atual e o debate institucional”. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, v. 36, n. 3, pp. 78-97.
- GOHN, Maria da Glória. (2017). *Manifestações e protestos no Brasil: correntes e contracorrentes na atualidade*. São Paulo: Cortez Editora.
- HELD, D. (1987). *Modelos de democracia*. Belo Horizonte: Paideia.
- KOSELLECK, Reinhart. (2006). *Begriffsgeschichten: Studien zur Semantik und Pragmatik der politischen und sozialen Sprache*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- LAMOUNIER, Bolívar. (1989). *Partidos e utopia: o Brasil no limiar dos anos 90*. São Paulo, Edições Loyola.
- LIMONGI, Fernando. (2017). Impedindo Dilma. *Novos Estudos. CEBRAP*, v. especial, p. 3.
- LIJPHART, Arend. (2008). *Modelos de Democracia: desempenho e Padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira.
- MOMMSEN, Wolfgang J. (1959). *Max Weber und die deutsche Politik, 1890-1920*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- MOMMSEN, Wolfgang J. (1974). *Max Weber: Gesellschaft, Politik und Geschichte*. Frankfurt am Main: Suhrkamp-Taschenbuch-Verl.
- NETO, Amorim. (2007). O Poder Executivo: centro de gravidade do sistema político brasileiro In: NETO, Amorim. *Presidencialismo de Coalizão Revisitado: Novos Dilemas, Velhos Problemas*.
- MELO, Marcus André e PEREIRA, Carlos. (2013). *Making Brazil Work: Checking the President in a Multiparty System*. Nova York: Palgrave MacMillan.

MARTINS, José de Souza. (2019). Os sociólogos distraídos e a invasão-ideológica nas ciências sociais. IHU Unisinos, s/n, setembro. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/592388-os-sociologos-distraidos-e-a-invasao-ideologica-nas-ciencias-sociais-entrevista-especial-com-jose-de-souza-martins>. Acesso em: 15 de janeiro de 2020.

MIGUEL, Luís. Felipe. (2019). O colapso da democracia no Brasil: da Constituição ao golpe de 2016. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular; Fundação Rosa Luxemburgo.

O'DONNELL, Guillermo. (1991). "Democracia Delegativa?" *Novos Estudos CEBRAP*, 31, São Paulo, 31.

PEREIRA, Carlos; POWER, Timothy e RENNÓ, Lúcio. (2005). Opinião pública, estratégia presidencial e ação do congresso no Brasil: "quem manda?". *Opin. Publica, Out*, vol.11, no.2, p.401-421.

SINGER, André. (2018). O lulismo em crise: o quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016). 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras.

SANTOS, Fabiano; GUARNIERI, Fernando. (2016). From Protest to Parliamentary Coup: An Overview of Brazil's Recent History. *Journal of Latin American Cultural Studies*, v. 25, p. 485-494.

SANTOS, Fabiano; SZWAKO, José. (2016). "Da ruptura à reconstrução democrática no Brasil". *Saúde em Debate*, v. 40, n. especial, dez., pp. 114-2.

SALLUM JR., BRASÍLIO. (2016). Crise política e Impeachment. *Novos estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 183-203, jul..

SCHUMPETER, Joseph A. (2018). *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*. 9. ed. Tübingen: A. Francke Verlag.

SKINNER, Quentin. (1978). *The foundations of modern political thought . The renaissance*. Cambridge: Univ. Pr..

SOUZA, Jessé. (2018). *A Classe Média no espelho*. São Paulo: Estação Brasil - Sextante.

SOUZA, Jessé. (2017). *A Elite do Atraso*. São Paulo: LEYA.

SOUZA, Jessé. (2016). *A radiografia do golpe*. São Paulo: LEYA.

WEBER, Max. (2015). Parlamento e governo na Alemanha reorganizada. *Escritos Políticos*. São Paulo: Folha de São Paulo, p.153-278.

WEBER, Max. (2015). O presidente do Reich. *Escritos Políticos*. São Paulo: Folha de São Paulo: 309-314.

WEBER, Max. (1994). *Economia e Sociedade (Volume 01)*. 3. ed. Brasília: UnB.

WEBER, Max (MWG I/15). (1984). *Zur Politik im Weltkrieg*. *Schriften und Reden 1914–1918*. Wolfgang J. Mommsen e Gangolf Hübinger (Orgs.). Tübingen: Mohr Siebeck.

WEBER, Max (MWG I/16). (1988). *Zur Neuordnung Deutschlands*. *Schriften und Reden 1918–1920*. Wolfgang J. Mommsen e Wolfgang Schwentker (Orgs.). Tübingen: Mohr Siebeck.

WEBER, Max (MWGI/23). (2013). *Wirtschaft und Gesellschaft*. *Soziologie*. Unvollendet.

1919–1920. Knut Borchardt, Edith Hanke e Wolfgang Schluchter (Orgs.). Tübingen: Mohr Siebeck.

WEBER, Max (MWG I/22-4). (2005). *Wirtschaft und Gesellschaft. Herrschaft*. Edith Hanke e Thomas Kroll (Orgs.). Tübingen: Mohr Siebeck.

Carlos Eduardo Sell

Doutor em Sociologia Política (UFSC) e Professor do Departamento de Sociologia e Ciência Política da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).