

O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO E SUA INFLUÊNCIA NO GOLPE DA PRESIDENTE DILMA EM 2016

THE COALIZATION PRESIDENTIALISM AND ITS INFLUENCE ON PRESIDENT DILMA'S SWAT IN 2016

EL PRESIDENCIALISMO DE COALIZACIÓN Y SU INFLUENCIA EN EL SWAT DEL PRESIDENTE DILMA EN 2016

Antônio Deusivam de Oliveira¹
Edson de Carvalho²

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar a influência do "presidencialismo de coalizão" no processo de *impeachment* do governo de Dilma Rousseff em 2016. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica. Num primeiro momento, fizemos uma análise teórica do termo "presidencialismo de coalizão"; após isso, analisamos os governos de Dilma Rousseff e sua relação com o Legislativo. Por fim, discutimos o processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. A pesquisa se justifica por proporcionar uma reflexão sobre o assunto. A conclusão deste trabalho é que o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff se deu a partir da falta de apoio de parlamentares, impossibilitando a governança e, como consequência, ocorreu o que Lowy (2016) chama de "golpe", travestido de *impeachment*.

Palavras-chave: Presidencialismo de Coalizão. *Impeachment*. Dilma Rousseff. Crise Política.

ABSTRACT

This article aims to analyze the influence of coalition presidentialism on the impeachment process of Dilma Rousseff's government in 2016. The methodology used was the bibliographic research. At first, a theoretical analysis of the term coalition presidentialism was made; After that, Dilma Rousseff's governments and their relationship with the legislature were analyzed. Finally, we discussed president Dilma Rousseff's impeachment process. The research is justified by providing greater reflection on the subject. The conclusion is that the impeachment of president Dilma Rousseff was due to the lack of support from parliamentarians, making it impossible for her to govern and as a result what Lowy (2016) calls a "coup", transvestite impeachment.

Keywords: Coalition Presidentialism. Impeachment. Dilma Rousseff. Political Crisis.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar la influencia del presidencialismo de coalición en el proceso de destitución del gobierno de Dilma Rousseff en 2016. La metodología utilizada fue la investigación bibliográfica. Al principio, se hizo un análisis teórico del término presidencialismo de coalición; Después de eso, se analizaron los gobiernos de Dilma Rousseff y su relación con la legislatura. Finalmente, discutimos el proceso de destitución de la presidente Dilma Rousseff. La investigación se justifica proporcionando reflexión sobre el tema. La conclusión es que la destitución de la presidente Dilma Rousseff se debió a la falta

¹ Graduado em Ciência Política (2018) pela UNINTER, Mestre em Políticas Públicas pela Universidade de Mogi das Cruzes e graduando em Biblioteconomia pelo Clarentiano Centro Universitário

² Graduado em Ciência Política (2019) pela UNITER.

de apoyo de los parlamentarios, lo que le hizo imposible gobernar y como resultado se produce lo que Lowy (2016) llama un "golpe, la destitución impugnada.

Palabras clave: Coalición Presidencialismo. Acusación. Dilma Rousseff. Crisis política.

1. INTRODUÇÃO

Não foi a primeira vez, no Brasil, que ocorreu um processo de *impeachment* de um presidente eleito democraticamente. Em 1992, o então presidente Fernando Collor de Melo, eleito em 1989 nas primeiras eleições diretas ocorridas desde a redemocratização do país, sofreu o mesmo processo sob acusações de atividades fraudulentas. Fatores diferentes podem ter determinado um e outro *impeachment*, o de 1992 e o de 2016. No entanto, entende-se, neste artigo, que as alianças partidárias são fundamentais para a sustentação da governabilidade de um chefe de Estado.

Diante do cenário explanado acima, a pergunta que fazemos é: o presidencialismo de coalizção existente no Brasil desde a Constituição de 1988, termo definido por Sergio Abranches (1988), influenciou no *impeachment* da presidente Dilma Rousseff em 2016?

O objetivo principal da pesquisa será analisar a influência do presidencialismo de coalizção no processo de *impeachment* do governo de Dilma Rousseff em 2016. Como objetivos específicos, iremos definir o termo “presidencialismo de coalizção”; apresentar como foram as coalizções no governo da presidente Dilma Rousseff e refletir sobre o momento político no qual se deu o processo de *impeachment*.

A metodologia a ser utilizada na presente pesquisa será a pesquisa bibliográfica, principalmente no que se refere ao termo “presidencialismo de coalizção”. Como pesquisa bibliográfica, Severino (2007), conceitua como sendo

aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses etc. Utiliza-se de dados ou de categorias teóricas já trabalhadas por outros pesquisadores e devidamente registrados (SEVERINO, 2007, p. 122.)

Utilizaremos também a pesquisa bibliográfica no que se refere às análises desenvolvidas por autores referentes ao processo de *impeachment* do governo de Dilma Rousseff em 2016. Como instrumento de coleta de dados, utilizaremos textos encontrados em livros e artigos científicos para respaldar nossos argumentos.

Este artigo se justifica do ponto de vista acadêmico científico por acreditar que a pesquisa servirá como referencial para futuros estudos. Do ponto de vista social, justifica-se por se tratar de uma reflexão teórica sobre as causas que levaram ao processo de *impeachment*

do governo de Dilma Rousseff em 2016. A partir das análises realizadas, espera-se, logo, compreender o processo que levou ao *impeachment* da referida presidente e, principalmente, as influências desse acontecimento.

2. PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO – UMA ANÁLISE TEÓRICA

O afastamento da presidente Dilma Rousseff do cargo se deu num momento de efervescência política no país. Dilma, eleita democraticamente, não estava conseguindo apoio do Legislativo para governar e, como resultado dessa ausência de apoio, ocorre, então, o *impeachment*. O final do governo Dilma foi um período caracterizado pela crise política instalada no país. Além da crise econômica que se instaurou³, as fortes denúncias de corrupção também corroboraram para acirrar a tensão na população.

Partindo desse cenário, para que possamos analisar o processo de *impeachment* da presidente Dilma, utilizamos a teoria do “presidencialismo de coalizão”, desenvolvida pelo sociólogo Sérgio Abranches (1988). Em seu artigo intitulado “Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro” o autor define o conceito como:

um 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, 1988, p 27).

Em outras palavras, o “presidencialismo de coalizão” é um termo que define a situação em que o presidente precisa negociar com o Legislativo para conseguir aprovação de projetos e garantir a governabilidade. De acordo com o Abranches (1988, p. 22), “o Brasil retorna ao conjunto das nações democráticas, sendo o único caso de presidencialismo de coalizão”.

Devemos lembrar que no ano de 1988, quando esse termo foi criado, também foi aprovada a Constituição Brasileira. Conforme Saad Filho (2019, p. 81), a Constituição de 1988 criou um sistema político descentralizado, diferente da centralização da ditadura, porém, criou também um presidente com poderes limitados, pois com um Congresso forte, composto de diversas forças políticas impondo suas posições, tornou-se “praticamente impossível ao presidente comandar uma maioria no Congresso sem estabelecer coalizões tão complexas quanto instáveis” (SAAD FILHO, 2018, p. 81). Segundo ele, “com isso, mantiveram-se, nas

³ Deve-se lembrar de que a crise econômica que assolou o Brasil começou em 2008 com a crise financeira mundial. Na época, o então governo Lula adotou medidas de estímulo ao consumo e evitou que a crise atingisse o Brasil como atingiu outros países. No entanto, tal crise se agravou em escala mundial e os gastos durante o governo da presidente Dilma aumentavam, enquanto a arrecadação de impostos diminuía. Assim, o Brasil também entrou em um processo de recessão.

relações entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, antigas práticas ‘fisiológicas’, mescladas com novas formas de corrupção e a defesa de privilégios” (SAAD FILHO, 2018, p. 81).

Abranches (1988), ao analisar a teoria sobre coalizões, identifica questões que ajudam a entender os governos de alianças. De acordo com ele,

Em geral, a análise de estruturas políticas e sociais mais homogêneas e estáveis induz a uma ênfase maior em coalizões que minimizem o número de parceiros e maximizem as proximidades ideológicas entre eles. Esta estratégia teria por objetivo reduzir os riscos e contrariedades associadas a alianças mais amplas e diversificadas mencionadas acima. (ABRANCHES, 1988, p. 27).

O autor segue dizendo que,

Entretanto, em formações de maior heterogeneidade e conflito, aquela estratégia é insuficiente ou inevitável. Nestes casos, a solução mais provável é a grande coalizão, que inclui maior número de parceiros e admite maior diversidade ideológica. Evidentemente, a probabilidade de instabilidade e a complexidade das negociações são muito maiores. (ABRANCHES, 1988, p. 27).

O processo de formação de coalizão ocorre em três momentos. O primeiro, no momento de criação da aliança eleitoral, quando são negociados os programas e princípios para a formação do governo. O segundo momento se dá na constituição do governo, principalmente em relação a disputa por cargos. E, por fim, o terceiro momento, realiza-se a partir da transformação da aliança em coalizão, com a formulação da agenda de políticas e de condições para a sua implementação (ABRANCHES, 1988).

Um ponto importante que Abranches (1988, p. 29) cita é que “uma coalizão pode formar-se com base em amplo consenso político e ser liquidada pela divergência quanto a princípios e orientações de política econômica e social corrente”.

Outro autor que também faz uma análise sobre o termo “presidencialismo de coalizão”, é Leonardo Avritzer no livro “Impasses da democracia no Brasil”, publicado no ano de 2016. De acordo com ele

O presidencialismo de coalizão pode ser entendido de duas formas: como solução institucional para um problema político específico, a saber uma configuração da relação entre eleições presidenciais e representação proporcional no Congresso, na qual o presidente não alcança a maioria na Casa; ou como maneira de realizar amplas coalizões que despolitizam uma agenda progressista da política no Brasil (AVRITZER, 2016, p. 29).

Para ele, esse sistema de presidencialismo pode ser benéfico ou, num segundo caso, gerar um problema à manutenção dessa governabilidade. Avritzer (2016) defende o presidencialismo de coalizão como sendo importante à governabilidade no Brasil, no entanto,

segundo ele, “recentemente se tornou um problema para ela, assim como para a efetivação de uma agenda política progressista” (AVRITZER, 2016, p. 29).

Em linha gerais, o presidencialismo de coalizão é caracterizado pelas alianças que o chefe do Poder Executivo – eleito de forma direta e majoritária – deve promover junto às casas legislativas com a finalidade de garantir a sua governabilidade. Nesse sentido, a governabilidade só é possível com a formação de coalizões partidárias que deem apoio aos projetos políticos, sociais e econômicos do(a) presidente. (FAGUNDES E VERBICADO, 2017, p. 205).

O apoio de partidos políticos possibilita, por exemplo, ao presidente da República a aprovação de pautas no Legislativo. Então, para que um presidente consiga governar, é necessário que exista o apoio da maioria no Poder Legislativo. A partir desse entendimento, na próxima seção analisaremos como se deu essa relação entre o Executivo e o Legislativo nos mandatos do governo da presidente Dilma Rousseff.

3. OS GOVERNOS DE DILMA ROUSSEFF E SUA RELAÇÃO COM O LEGISLATIVO

Dilma Rousseff governou o Brasil, pelo PT (Partido dos Trabalhadores) entre os anos 2011 e 2014 em seu primeiro mandato. Nessa ocasião, já tinha como vice o então presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer, do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro). Dilma venceu esse pleito no segundo turno, quando disputava com o candidato do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), José Será. Ela teve 55.752.529 votos válidos, o que corresponde a 56,05%.

A coligação que ajudou Dilma a se eleger, denominada *Para o Brasil Seguir Mudando*, foi composta por 10 partidos – PRB (Partido Republicano Brasileiro), PDT (Partido Democrático Trabalhista), PT (Partido dos Trabalhadores), PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), PTN (Partido Trabalhista Nacional, atual PODEMOS), PSC (Partido Social Cristão), PR (Partido da República), PTC (Partido Trabalhista Cristão), PSB (Partido Socialista Brasileiro) e PC do B (Partido Comunista do Brasil).

Dilma Rousseff foi reeleita em 26 de outubro de 2014, para um mandato de mais quatro anos, após uma vitória sobre o candidato do PSDB, Aécio Neves. Seu vice foi novamente Michel Temer. Na ocasião, Dilma obteve 54.501.118 votos, o que corresponde a 51,64% dos votos válidos. Dessa vez a coligação denominada *Com a Força do Povo*, foi composta por 9 partidos – PT (Partido dos Trabalhadores), PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), PSD (Partido Socialista Brasileiro), PP (Partido Progressista), PR (Partido da República), PROS (Partido Republicano da Ordem Social), PDT (Partido

Democrático Trabalhista) , PC do B (Partido Comunista do Brasil) e PRB (Partido Republicano Brasileiro).

A relação da presidente Dilma com o Legislativo durante seus mandatos não teria sido simples, impossibilitando a aprovação de projetos que ela defendia. A relação mais conturbada ocorreu com o Deputado Federal Eduardo Cunha, do PMDB, que se elegeu presidente da Câmara dos Deputados no início do segundo mandato da presidente Dilma.

Eduardo Cunha, que apesar de ser do PMDB, mesmo partido do vice-presidente, era opositor ao Governo Dilma, tinha apoio de muitos dos Deputados da Câmara Federal, o que dificultou a aprovação de medidas enviadas pelo Executivo para aprovação do Legislativo.

Essa situação de não apoio da Câmara dos Deputados para aprovação de propostas do Executivo pode ser percebida em algumas situações específicas. Podemos citar, por exemplo, o caso da aprovação da Medida Provisória dos Portos, que tinha como objetivo ampliar investimentos e modernizar o setor. Cunha se opôs a medida, e o governo, para conseguir aprovação, cedeu a algumas modificações propostas pelos parlamentares.

Cunha criou também um grupo de oposição apelidado de “Blocão”, composto por deputados que não se sentiam satisfeitos com o governo Dilma. Esse grupo foi responsável pela não aprovação de muitas propostas apoiadas pelo Executivo. Vale lembrar que esse bloco era constituído por parlamentares de partidos que, tecnicamente, apoiavam o governo, como é o caso do próprio PMDB, do PSC e do PTB.

Percebe-se aqui a dificuldade de governabilidade da presidente Dilma, principalmente pela falta de apoio do Legislativo. Conforme fala a própria presidente no Senado, no momento da sua defesa no processo de *impeachment*: “No caso específico da Câmara, a Câmara não funcionou. Os projetos que nós enviamos para buscar uma solução para a situação em que nos encontrávamos, ou não eram aprovados ou eram aprovados pela metade”⁴.

Miguel (2017, p. 349), avalia que, logo depois das eleições de 2014, a presidente “Dilma Rousseff adotou o programa do ‘ajuste fiscal’ e ampliou o espaço dos grupos conservadores no governo, numa tentativa vã de estabelecer, ainda que em bases piores, o equilíbrio que Lula conseguira em seus oito anos de governo”.

Observa-se, então, que existia uma necessidade de alianças com o Legislativo para que a presidente conseguisse governar. No caso brasileiro, em que ocorre, como vimos, um

⁴ Cf. <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/515474-DILMA-FAZ-ANALISE-DE-SEU-GOVERNO-E-DIZ-QUE-FOI-INVIABILIZADA-PELA-CAMARA.html>>. Acesso em: 26 ago. 2018.

presidencialismo de coalizão, existe a “necessidade do presidente promover coalizões para garantir um mínimo de governabilidade, sob o risco de, não as promovendo, causar uma crise política”. (FAGUNDES E VERBICADO, 2017, p. 206). Entende-se, pois, que a falta de alianças levou a um desgaste do governo e o Legislativo conseguiu, a partir do apoio de uma maioria, levar adiante o processo de *impeachment*.

Além da falta de apoio do Legislativo, Saad Filho (2019, p. 264) analisa que Dilma Rousseff teve um apoio para o sucesso da sua reeleição de uma “aliança progressista”, composta principalmente por trabalhadores formais, trabalhadores pobres não organizados, grupos partidários de esquerda e de movimentos sócias e ONGs, porém essa adesão não foi suficiente para sustentar o seu mandato.

4. O PROCESSO DE *IMPEACHMENT* DA PRESIDENTE DILMA ROUSSEFF EM 2016

Diante da crise política e econômica que assolava o país, o segundo mandato da presidente Dilma foi marcado pela dificuldade em governar, pois, além de não ter o apoio da maioria dos parlamentares do Legislativo, a população também se mostrava insatisfeita com o seu governo.

No dia 17 de abril de 2016, a Câmara dos Deputados, sob a presidência de Eduardo Cunha, aprovou a abertura do processo de *impeachment* no Senado Federal. Foram 367 votos a favor do processo, e 137 contra. Além disso, 7 deputados se abstiveram do voto e 2 não compareceram.

Pouco antes da votação na Câmara dos Deputados que autorizou o Senado a dar início ao processo de *impeachment*, alguns partidos formalizaram a saída da base aliada da presidente Dilma; foram eles: PMDB, PSD, PRB e PP. Vários ministros entregaram suas pastas como forma de não mais apoiarem a presidente e um número expressivo de deputados também deixaram de apoiá-la votando a favor do *impeachment*. Vale destacar que o PMDB, partido do então vice-presidente Michel Temer, foi um apoiador do PT, partido da presidente, durante os governos Lula e Dilma.

No Senado Federal a situação não foi diferente. No dia 12 de maio do mesmo ano, o Senado aprovou, por 55 votos a favor, 22 contra e 2 ausentes, a abertura do processo de *impeachment* e o afastamento da presidente Dilma por um período de 180 dias. O afastamento definitivo da presidente se deu no dia 31 de agosto de 2016, com 61 votos a favor e 20 contra.

Além dos votos dos parlamentares de partidos que antes faziam parte da base de sustentação do governo, mas que deixaram de apoiar a presidente, tiveram também os votos dos parlamentares dos partidos que já eram oposição ao governo, principalmente os do PSDB, partido derrotado nas eleições presidenciais.

O PSDB, na figura de Aécio Neves, não aceitou a derrota (BOITO JR, 2016) e iniciou um movimento, apoiado em grande parte pela mídia, para destituir a presidente democraticamente eleita. Miguel (2016) ao fazer uma análise da situação afirma que

O golpe de 2016 marca uma fratura irremediável no experimento democrático iniciado no Brasil em 1985. Ainda que com limitações e contradições, a ordem balizada pela Constituição de 1988 garantia a vigência das instituições mínimas da democracia liberal: o voto popular como meio necessário para a obtenção do poder político e o império da lei. A derrubada da presidente Dilma, mediante um processo ilegal, sinalizou que tais institutos deixaram de operar e, por consequência, o sistema político em vigor no país não pode mais receber o título de “democracia” – mesmo na compreensão menos exigente da palavra (MIGUEL, 2013, p. 31).

Lowy (2016, p. 64) reitera que “o que aconteceu no Brasil, com a destituição da presidente Dilma Rousseff, foi um *golpe de Estado*”. E continua,

O golpe de Estado parlamentar de maio de 2016 é uma farsa, um caso tragicômico, em que se vê uma cambada de parlamentares reacionários e notoriamente corruptos derrubar uma presidente democraticamente eleita por 54 milhões de brasileiros, em nome de “irregularidades contábeis” (LOWY, 2016, p. 65).

Percebe-se que o sucesso do *impeachment* da presidente Dilma foi motivado, principalmente, pela falta de aliados no Legislativo, que votaram majoritariamente pela destituição do cargo da presidente.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi analisar a influência do “presidencialismo de coalizão” no processo de *impeachment* do governo de Dilma Rousseff em 2016. Mostrou-se, então, como forças contrárias impossibilitaram que a presidente pudesse governar com apoio do Legislativo e, como consequência, a presidente se viu numa situação de ingovernabilidade.

O PMDB, partido que ajudou a eleger a presidente por meio de coligação e também de seu vice-presidente, com o apoio de outros partidos da base aliada e da oposição, principalmente do PSDB, partido derrotado nas eleições de 2014, teriam sido os responsáveis pelo golpe (LOWY, 2016) que culminou com a destituição do poder da presidente Dilma Rousseff, sob alegação de um “crime de responsabilidade”. Não devemos esquecer que forças conservadoras da sociedade também contribuíram para esse fim, principalmente por meio das manifestações nas ruas, e com o apoio da grande mídia.

No Brasil, como vimos, vigora o presidencialismo de coalização, no qual, para governar, o presidente precisa se aliar a outros partidos para conseguir aprovar no Legislativo pautas de seu interesse. Entendemos, pois, que a presidente Dilma Rousseff não pode exercer sua função no Executivo a partir do momento em que deixou de ter apoio de uma maioria no Congresso. Conclui-se, com base na leitura aqui empreendida, que o *impeachment* de Dilma ocorreu a partir do fim do apoio da mesma base que ajudou a sua eleição.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro**. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988. Disponível em: <<https://politica3unifesp.files.wordpress.com/2013/01/74783229-presidencialismo-de-coalizacao-sergio-abranches.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2018.
- AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.
- BOITO JR. Armando. **Os atores e o enredo da crise política**. In: JINKINGS et. al. (org.). Por que gritamos golpe?: para entender o impeachment e a crise. São Paulo: Boitempo, 2016.
- FAGUNDES, Adriana de Souza; VERBICADO, Loiane Prado. **O presidencialismo de coalizão e sua influência na judicialização da política brasileira**. In: Revista Pensamento Jurídico. São Paulo. Vol. 11. N. 2, jul./dez. 2017.
- LOWY, Michael. **Da tragédia à farsa: o golpe de 2016 no Brasil**. In: JINKINGS et. Al. (org.). Por que gritamos golpe?: para entender o impeachment e a crise. São Paulo: Boitempo, 2016.
- MIGUEL, Luís Felipe. **A democracia na encruzilhada**. In: JINKINGS et al (org.). Por que gritamos golpe?: para entender o impeachment e a crise. São Paulo: Boitempo, 2016.
- MIGUEL, Luís Felipe. **A cidadania sitiada**. In: MARINGONI, Gilberto; MEDEIROS, Juliano. Cinco mil dias: o Brasil na era do lulismo. São Paulo: Boitempo/Fundação Lauro Campos, 2017.
- SAAD FILHO, Alfredo. **Brasil: neoliberalismo versus democracia**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.
- SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. e atual. – São Paulo: Cortez, 2007.