

IV Seminário de Ciências Sociais - PGCS UFES.  
05 a 08 de novembro de 2019, UFES, Vitória - ES  
Projeto de Pesquisa

A abordagem explicativa causal de Anibal Pèrez-Liñán se aplica ao  
*impeachment* de Dilma Rouseff ?

Wanderlea Almenara Merlo Emmerick Oliveira

**Resumo:** Quedas de presidentes por *impeachment* surgiram na América Latina em 1992, com o Brasil. Depois, foi a vez da Venezuela (1993); Colômbia (1996); Equador (1997); Paraguai (1999, 2003, 2012). Diante desse histórico, estudiosos como Pèrez-Liñán se empenham no desenho de um padrão teórico explicativo acerca dessas quedas, sugerindo as seguintes variáveis causais: política neoliberal; protagonismo dos meios de comunicação; escândalos de corrupção; mobilização social de massa e crises presidenciais. O objetivo da pesquisa é responder se essas causas também estiveram presentes no caso Dilma Rouseff, em 2016, conforme sugere o modelo teórico causal. A metodologia será análise qualitativa combinada com métodos estatísticos, com desenho de estudo de caso mais aprofundado, que nos permitirá observar o conjunto de fatores que permearam a queda brasileira. A pesquisa é relevante nos campos social e econômico visto que a substituição do governo provocou uma drástica mudança na política econômica e social por meio dos cortes orçamentários, especialmente, nas áreas de educação e saúde. No campo da pesquisa científica, o estudo de caso Dilma, poderá preencher a lacuna deixada no estudo sobre quedas de governos por *impeachment* na América Latina, tendo em vista que a obra do autor foi finalizada em 2007. Na ciência política esse trabalho poderá contribuir numa abordagem teórica de construção de um padrão em torno do estudo de crises presidenciais que levam à queda de governos e que geram instabilidade em regimes democráticos.

**Palavra-chave:** democracia; *impeachment*; presidencialismo.

**Abstract:** The presidents falling for impeachment emerged in Latin America in 1992, in Brazil. Then it was Venezuela's turn (1993); Colombia (1996); Ecuador (1997); Paraguay (1999, 2003, 2012). Given this background, scholars such as Pèrez-Liñán endeavor to design an explanatory theoretical pattern about these falls, suggesting the following causal variables: neoliberal politics; protagonism of the media; corruption scandals; mass social mobilization and presidential crises. The objective of the research is to answer if these causes were also present in the Dilma Rouseff case in 2016, as suggested by the causal theoretical model. The methodology will be a qualitative analysis combined with statistical methods, with a deeper case study design, which will allow us to observe the set of factors that permeated the Brazilian fall. The research is relevant in the social and economic fields as government replacement has led to a drastic change in economic and social policy through budget cuts, especially in the areas of education and health. In the field of scientific research, the Dilma case study may fill the gap left in the study of government falls by impeachment in Latin America, given that the author's work was completed in 2007. In political science this work may contribute to a theoretical approach to building a pattern around the study of presidential crises leading to the downfall of governments and instability in democratic regimes.

**Keywords:** democracy; impeachment; presidentialism.

### Objetivos

As quedas de governos na América Latina que até a década de 70 eram produzidas por golpes militares, a partir dos anos 90, passaram a ocorrer por meio de

processos de *impeachment*<sup>1</sup>. Esses novos instrumentos, apesar de se enquadrarem dentro de um modelo institucional previsto nas constituições dos países analisados, muitas vezes, levam à mudança na condução de políticas públicas e à instabilidade democrática na região. Estudiosos, como Aníbal Pérez-Liñán, têm se debruçado acerca de crises presidenciais e instabilidade política, desenvolvendo um modelo teórico na identificação de elementos comuns às quedas analisadas, evidenciando algumas variáveis como a política neoliberal; maior protagonismo dos meios de comunicação; a ocorrência de escândalos de corrupção, mobilização social de massa, e crises presidenciais e a ausência de escudo legislativo para evitar o processamento do *impeachment*. Com base nessa abordagem teórica de histórico de quedas, o objetivo da pesquisa é verificar se houve a presença dessas variáveis no caso concreto da queda de 2016, respondendo se esses fatores causais também estiveram presentes no *impeachment* de Dilma Roussef.

### **Justificativa**

Quedas de governo podem repercutir no contexto político, social e econômico dos países. No caso do *impeachment* de Dilma Roussef, o campo social foi diretamente afetado pela mudança radical na política econômica e orçamentária, com o corte nas áreas da educação e saúde, especialmente voltadas para população de menor poder aquisitivo. Na educação, houve corte<sup>2</sup> no orçamento das Universidades Federais, na educação básica e ensino profissional<sup>3</sup>, além da redução nos contratos de financiamentos públicos-Fies<sup>4</sup>, dificultando o acesso de estudantes à rede de ensino; na Saúde, o desfecho do programa mais médicos<sup>5</sup>, deixou cerca de seis milhões de brasileiros, desassistidos de atendimento, especialmente populações ribeirinhas e afastadas dos centros urbanos e o programa farmácia popular<sup>6</sup> também deixou de atender aproximadamente sete milhões de brasileiros,

---

1. <sup>1</sup> processo instaurado com base em denúncia de crime de responsabilidade contra alta autoridade do poder executivo (p.ex., presidente da República, governadores, prefeitos) ou do poder judiciário (p.ex., ministros do S.T.F.), cuja sentença é da alçada do poder legislativo.

<sup>2</sup> Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/90-das-universidades-federais-tiveram-perda-real-no-orcamento-em-cinco-anos-verba-nacional-encolheu-28.ghtml>>. Acesso em 20 out 2019.

<sup>3</sup> Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/noticias/2019/05/02/em-4-anos-brasil-reduz-investimento-em-educacao-em-56.htm>>. Acesso em 20 out 2019.

<sup>4</sup> Disponível em:

<[http://www.fazenda.gov.br/centraisdeconteudos/apresentacoes/arquivos/2017/diagnosticofies\\_junho2017.pdf](http://www.fazenda.gov.br/centraisdeconteudos/apresentacoes/arquivos/2017/diagnosticofies_junho2017.pdf)>. Acesso em 20 out. 2019.

<sup>5</sup> Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/brasil/falta-de-profissionais-no-mais-medicos-afeta-6-milhoes-de-brasileiros,fa4665a7b8de1ca2def548cdb3858902bpvew012.html>>. Acesso em 23 out 2019.

<sup>6</sup> Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2019/04/10/farmacia-popular-deixa-de-atender-7-milhoes-em-2-anos/>>. Acesso em 23 out 2019.

atingindo diretamente a população mais vulnerável da sociedade. Portanto, é patente a relevância na área social.

No campo da pesquisa científica, esse estudo poderá contribuir, complementando a lacuna deixada no estudo de Aníbal Perez Liñán sobre crises presidenciais e instabilidade política na América Latina, no qual analisou as quedas por *impeachment* até o ano de 2002. Depois de finalizado seu estudo, ocorreram duas novas quedas: a recidiva do Paraguai (2012) e a do Brasil (2016). Curiosamente, o Brasil foi o país que inaugurou o ciclo de *impeachments* no ano de 1992, e está encerrando com a queda recente do governo de Dilma Roussef. É notada também, sua relevância na ciência política, diante da observação de fatores similares que podem contribuir com uma abordagem teórica de um padrão em torno do estudo de crises presidenciais que levam à queda de governos e que geram instabilidade em regimes democráticos, e em especial no Brasil, que experimentou uma segunda queda de governo por *impeachment*, depois da redemocratização. Nesse sentido, o resultado desse estudo poderá colaborar na preservação de princípios republicanos e constitucionais democráticos visando o fortalecimento da jovem democracia brasileira.

### **Marco teórico**

A pesquisa se baseará numa literatura voltada ao estudo de crises presidenciais, instabilidade de regimes democráticos, sistemas de governo e presidencialismo de coalizão, além de abordagens focadas no papel de atores no contexto político, econômico e social durante o processo de *impeachment* do governo Dilma Roussef em 2016, objetivando uma análise complementar à literatura estudada. O tema será dividido em subcapítulos a fim de facilitar a compreensão das questões levantadas num variado campo composto de dados conceituais, dados estatísticos e abordagens teóricas.

O primeiro subcapítulo nos trará a abordagem teórica de ondas democráticas, como forma de substituição de governos autoritários por democráticos, numa construção histórica e seus desdobramentos na América Latina, e, especialmente no Brasil, que é a unidade de análise no estudo de caso. Elenca ainda, crises presidenciais e instabilidade política com as quedas por processo de *impeachment*, numa abordagem teórica acerca de possíveis hipóteses que expliquem o fenômeno.

O segundo subtítulo, traz a abordagem teórica dos sistemas parlamentarista e presidencialista, apontando suas variações, peculiaridades e pertinência no modo que ambos lidam com a substituição de presidentes, dentro de regimes democráticos.

O terceiro e o quarto subtítulo informam o tratamento dado ao *impeachment* nas constituições e legislações infraconstitucionais de cada país, com algumas variações acerca dos possíveis crimes imputados aos governantes que podem ensejar a queda.

O quinto subtítulo pretende verificar a ocorrência das hipóteses teóricas causais de Pèrez-Liñán, ao caso concreto da queda de Dilma Roussef.

### **1.Onda de democratização (substituição de governos autoritários por democráticos)**

Governos são formados em regimes autoritários ou democráticos e muitos estudiosos têm se debruçado sobre o tema para analisar essa conformação. Huntington (1991), identificou três movimentos de ascensão democrática que denominou de ondas democráticas, sendo a 1ª. no período de 1820 a 1926, a 2ª. onda no período de 1945 a 1962 e a 3ª. onda democrática, no período de 1970 a 1990, época em que concluiu seu estudo. Essa última onda observada pelo autor, ganhou força causando a transição democrática em aproximadamente 30 países, tendo dobrado o número de regimes democráticos no mundo. Em seu estudo ele sugere alguns elementos que podem ter contribuído para alavancagem dessa democratização, como o crescimento econômico global da década de 60 promoveu níveis altos de padrão na educação, com larga expansão da classe urbana em vários países<sup>7</sup>; falha nas gestões de regimes autoritários, produzindo baixa performance econômica com o aprofundamento de legítimos problemas, além da incapacidade desses governos de lidar com valores democráticos; radical mudança na doutrina Católica com o II Concílio do Vaticano 1963-1965, que deixou de defender o “*status quo*” e se posicionou contra os regimes autoritários; mudança na política de atores externos, mais notadamente a comunidade europeia, os EUA e a União Soviética; 5-*Snow balling* – um movimento do tipo “bola de neve”, estimulando transições de governos autoritários por democráticos, pelos países vizinhos.

Outro estudioso a abordar o tema sobre a adoção de métodos de ação não violenta para substituição de regimes ditatórias por democráticos foi Gene Sharp (1993). Esse novo método foi sendo experimentado inicialmente na chamada primavera árabe, e depois foi se

---

<sup>7</sup> Teoria da modernização econômica-Liphart/Schumpeter

ramificando em outros continentes, como na América Latina, por meio de ações civis-legislativas.

Mariana Villaça (2014), em sua abordagem histórica, nos traz que a região latino-americana foi marcada por regimes autoritários durante os anos 1960 a 1970, e a transição democrática foi acontecendo de forma gradativa e diferenciada começando no final da década de setenta até os anos de 1990, iniciada em 1982, na Bolívia; em 1983, na Argentina; em 1984, no Uruguai; em 1985, no Brasil; e em 1988 no Chile, conforme os processos históricos de cada país. Na Argentina, por exemplo, o fracasso da atuação das Forças Armadas na Guerra das Malvinas (1982) contribuiu substancialmente para o enfraquecimento do regime militar e para que uma grande mobilização popular se articulasse para exigir o fim da ditadura, que ocorreu logo em seguida, em 1983. Já no Chile, apesar de ter ocorrido, durante o regime militar, um gradual fortalecimento das mobilizações populares (no início dos anos 80), e a rearticulação dos partidos de esquerdas - que conformaram o Movimento Democrático Popular - o fim do regime militar foi um processo bem mais lento que o ocorrido na Argentina. Se comparado ao caso argentino, a estabilidade do regime militar chileno se revela no fato de que o general articulador do golpe militar de 1973, Augusto Pinochet, sempre gozou de significativa popularidade e governou o país até 1990.<sup>8</sup>

No caso do Brasil, o golpe militar de 1964, instalado por um regime militar autoritário, durou mais de vinte anos, com fechamento do Congresso Federal, controle do Supremo Tribunal Federal e práticas de torturas e mortes aos seus opositores e, a abertura para a redemocratização no país se deu de forma lenta e negociada com a edição da Lei de Anistia para os exilados políticos e torturadores militares, que redundou em 1985 na eleição indireta, pelo colégio eleitoral de Tancredo Neves, então governador de Minas Gerais, para o cargo de presidente da República, e se consolidou, posteriormente, com a eleição direta do Presidente da República Fernando Collor de Melo no ano de 1989.

Villaça (2014), em seu estudo, ainda aponta prováveis causas que fomentaram a transição democrática, dentre elas, a grave crise econômica que a maioria dos países da América Latina enfrentou nesse período, com problemas derivados da situação de dependência externa, em geral intensificada durante o regime militar, e do processo

---

<sup>8</sup> VILLAÇA, Mariana. A redemocratização na América Latina. s/d). Em Ass. Nac. de Pesq. e Prof. de História das Américas. Disponível em: <<http://anphlac.fflch.usp.br>>. Acesso em 25 out 2019.

inflacionário que assolou as economias latino-americanas a partir do fim dos anos setenta. Nesse sentido, segundo avaliações da CEPAL-Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, a década de 80 pode ser considerada economicamente, para a América Latina, uma década perdida, pois houve crescimento negativo do PIB em muitas nações, hiperinflação, crescimento da dívida externa (em 1984, México, Argentina, Brasil e Colômbia eram os 4 maiores devedores dos EUA) e uma certa desindustrialização.

Constatada a nova era democrática na América Latina e vencidos os governos autoritários, qual seria a nova forma de substituição de governos indesejáveis e desonestos no então contexto democrático? Aqui nos baseamos no estudo de Aníbal Pérez-Liñán (2007), que ao analisar a instabilidade política na América Latina, observa que as quedas de governos, entre 1994 a 2004, deixaram de ocorrer por meio de golpes militares e passaram a ocorrer por processos de *impeachment*, e que as causas para a mudança no novo *modus operandi* da queda de governos democráticos foram fomentadas por uma mídia mais independente do governo, com um jornalismo profissional investigativo, reivindicando para si o papel de guardião da moralidade pública, pela construção de uma nova formatação das relações sociais e políticas, principalmente com o fim da guerra fria em 1989 e com a redemocratização produzida pela terceira onda (Huntington, 1991), nas décadas de 70-90 - onde já não havia mais espaço para destituição de governos por golpe militar - e o fomento de movimentos populares com suas respectivas demandas e pautas de reivindicações. Assim, segundo Pérez-Liñán (2007), o *Impeachment* ressurgiu como um instrumento institucional de afastamento de presidentes, com a promessa de não comprometer o regime democrático,

Como explicado acima, o instituto utilizado para destituição de governantes, passou a ser então chamado de processo de *impeachment*, que embora tenha origem na era medieval<sup>9</sup>, tem sido fartamente resgatado nos últimos tempos, como forma de não desestabilizar a democracia, uma vez que se dá no âmago da casa parlamentar, representante do povo. Entretanto, ainda que o fenômeno de queda de presidentes seja por meio de processo institucional previsto no texto constitucional e de ação não violenta, processado na esfera civil ou judicial, será operado de forma diferenciada a depender do sistema político vigente, seja o parlamentarismo ou o presidencialismo.

---

<sup>9</sup> FAVER, Marcus. Considerações sobre a origem e a natureza jurídica do impeachment. Em: Jurisprudência mineira, Belo Horizonte: Tribunal de Justiça de Minas Gerais, v. 56, n. 173, abr/jun. 2005, p. 25-34, 2005.

No caso brasileiro, o sistema adotado é o presidencialismo de coalizão, que estabelece critérios constitucionais e legais para o processamento de *impeachment* e desde a redemocratização, tivemos dois episódios de afastamento: o primeiro do presidente Fernando Collor em 1992, que renuncia ao cargo, vindo a ser afastado das funções políticas por oito anos; o segundo, depois de vinte anos de estabilidade democrática, do governo Dilma Roussef, em 2016, ambos produzidos num ambiente político bastante conturbado, considerando a conjuntura política, social e econômica que norteou todo processo de afastamento.

## **2. Modo de destituição de governantes em sistemas parlamentarista e presidencialista**

O processo de destituição de presidentes vai variar conforme o sistema político adotado pelo país. Mainwaring *et. all* (1994), abordam as características de cada sistema. No caso do parlamentarismo, o mandato do presidente não é fixo e sua permanência no cargo depende da confiança da maioria do parlamento e esse mecanismo flexível de substituição do presidente chamado de “voto de desconfiança”, implementado nos momentos de crise, compromete menos o regime democrático. Já o sistema presidencialista, adotado no Brasil, estabelece mandato fixo para o presidente eleito e fixa critérios constitucionais e legais para o processamento do *impeachment*. Sendo que só pode ser retirado do cargo, por crime de responsabilidade, devidamente comprovado no respectivo processo jurídico-legislativo. Para Mainwaring *et. all* (1994), o uso de mecanismos fora dos parâmetros legais se tornam ingredientes cruciais para os golpes de Estado.

Nessa esteira de entendimento, é imprescindível que o presidente atacado tenha cometido os crimes de responsabilidade enumerados na Constituição Federal da República e em leis específicas, por isso se diz processo jurídico-legislativo, porque acumula a obediência aos parâmetros da lei, apesar de ser processado no parlamento e não no judiciário. Esse trabalho busca enfrentar essa discussão acerca da pertinência ou não do processo de *impeachment* que provocou a queda do governo Dilma em 2016.

## **3. Previsão Constitucional de Processo de Impeachment**

Na América Latina, Pérez-Liñán (2007)<sup>10</sup>, identifica a abertura de processos de *impeachment* de seis presidentes: Brasil (1992), Venezuela (1993), Colômbia (1996), Equador (1997), Paraguai (1999 e 2002). Alguns renunciaram antes da cassação, outros

---

<sup>10</sup> PÉREZ-LIÑÁN, Anibal. Presidential impeachment and the new political instability in Latin America. Cambridge University Press, 2007.

foram declarados incapacitados e outros foram afastados do cargo. A partir de 2009, apesar de não fazer parte do escopo do autor, observamos a ocorrência da queda dos governos de Honduras (2009), Paraguai (2012) e Brasil (2016).

A previsão de processamento de impeachment está inserida em textos constitucionais, estabelecendo critérios materiais e formais do seu procedimento, conforme as peculiaridades de cada país. Na Argentina<sup>11</sup>, a Constituição Nacional, nos arts. 53 a 50 da CNA, prevê o impeachment por crime comum, por crime de responsabilidade e por mau desempenho; No Uruguai<sup>12</sup>, a Constituição, nos arts. 93, 102 e 172 prevê o impeachment por crime comum e por crime de responsabilidade, mas não por crime de mau desempenho e a lei 18567 estende o procedimento aos vereadores dos municípios. No Brasil, a Constituição Federal, nos arts. CF/88 – Arts. 85 e 86 e leis infraconstitucionais como a Lei 1.079/1950, prevê o impeachment apenas por crime de responsabilidade e no caso de crime comum, esse será julgado pelo STF.<sup>13</sup>

#### **4.Impeachment: procedimento à luz da legislação brasileira**

Impeachment ou impedimento é o processo no qual o poder legislativo, atendendo critérios legais, apura e/ou condena o chefe do executivo pela prática de crimes de responsabilidades, que por sua vez, são infrações político-administrativas cometidas, normalmente, por agentes políticos, que violam a Constituição e a lei que regulamenta esse tipo de infração.

A Constituição Federal, em seu artigo 85, estabelece, de forma exemplificativa, alguns crimes de responsabilidade do Presidente da República.

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I – a existência da União;

II – o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;

III – o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV – a segurança interna do País;

V – a probidade na administração;

VI – a lei orçamentária;

VII – o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

A Lei 1079/50<sup>14</sup> estabelece os crimes e seu processamento. O art. 14 garante o direito a qualquer cidadão denunciar o Presidente da República ou Ministro de Estado, por

---

<sup>11</sup> \_\_\_\_\_ . Idem (p.140)

<sup>12</sup> \_\_\_\_\_ . Idem (p.141)

<sup>13</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11079.htm)>. Acesso em 25 out 2019.

<sup>14</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/11079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11079.htm)>. Acesso em 25 out 2019.

crime de responsabilidade, perante a Câmara dos Deputados e cabe ao presidente da Câmara dos Deputados fazer o exame inicial dessa representação, podendo, inclusive, rejeitá-la, caso entenda que a acusação é patentemente inepta ou despida de justa causa, sujeitando-se, contudo, ao controle do Plenário da Casa, mediante recurso.

A instauração do processo, segundo o art. 51, I, da CF/88 será por 2/3 dos membros da Casa e no caso de deferida a representação pelo presidente da Câmara, deve ser feita a votação para escolha da comissão especial para elaboração de parecer a ser, ulteriormente, submetido ao Plenário da Casa e depois enviado para o Senado, a quem competirá decidir instaurar ou não o processo. Os crimes comuns serão processados e julgados pelo STF, conforme prevê o art. 86 da CF e os de responsabilidade perante o Senado Federal, que poderá por maioria qualificada 2/3 dos membros, condenar o presidente, limitando a condenação à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis. O presidente do STF presidirá o julgamento no Senado Federal.

Com base na análise dos critérios legais correlacionados ao caso concreto, poderemos compreender se os requisitos foram observados, como modelo apto ao processamento legal, ou se houve manobras para produzir a queda do governo.

### **5.O modelo teórico sobre causas presentes em *impeachments* se aplica no caso Dilma?**

Inobstante o novo *modus operandi*, governos continuam caindo. Então, quais seriam as causas nesse formato de queda presidencial? Pèrez-Liñán (2007), em seu estudo comparativo, pode observar a presença similar de alguns fatores na queda dos governos e, a partir disso, buscou traçar um padrão de elementos causais entre os países analisados, como: a adoção pelo governo de políticas neoliberais; a ocorrência de escândalos de corrupção; o papel de maior protagonismo dos meios de comunicação; protestos de movimentos sociais contrários ao governo e incapacidade do executivo de produzir um escudo legislativo que o protegesse de eventuais aberturas de processos de *impeachment*.

Traçando uma abordagem paralela no fenômeno das quedas presidenciais por meio de *impeachment*, levantaremos até que ponto as causas levantadas no estudo do cientista, também estiveram presentes na queda do governo Dilma Roussef, no ano de 2016. Assim, verificaremos se no caso concreto, essas causas foram evidenciadas e em quais medidas se processaram, ou ainda, se sofreram influência de outros fatores que podem ter contribuído para a derrocada do governo, não abordados pelo pesquisador em sua análise, considerando as peculiaridades de cada país.

Desse modo, iniciaremos analisando o modelo de política econômica adotada pelo Brasil, buscando identificar se o governo Dilma se utilizou ou não de uma política neoliberal, contrária aos interesses do povo brasileiro. A presidenta Dilma Rousseff, foi reeleita em 2014, pelo PT (Partido dos Trabalhadores), considerado um partido de centro-esquerda que vinha se mantendo no poder desde as eleições de 2002, portanto governando por quatro mandatos consecutivos. Em levantamentos preliminares, observamos que o governo do PT não protagonizou nenhuma ruptura ao modelo econômico vigente desde os anos 1990, mas deu continuidade ao modelo, com a manutenção de incentivos fiscais e desonerações de setores produtivos, gerando enriquecimento de segmentos empresariais e financeiros como os bancos que desfrutaram altos lucros. De outro lado, procurou desenvolver uma política social mais intensa, com programas de combate à fome, incremento no número de universidades públicas e nos programas de financiamento subsidiado para aquisição de moradias como o “minha casa, minha vida”, dentre outros voltados para população de baixa renda.

Nesse sentido, pretendemos fazer uma análise quantitativa temporal, comparando os gastos com os programas sociais dos últimos governos, dentro do orçamento federal, com o objetivo de verificar se houve ou não redução desses investimentos. Se a hipótese for confirmada, ainda nos resta perquirir de que forma a adoção dessa política causou o descontentamento popular a ponto de ser canalizado em movimentos de rua. Se a hipótese não se confirmar, provavelmente, a hipótese de insatisfação popular por adoção de medidas neoliberais, levantada por Pèrez-Liñán, restará inviabilizada no caso da queda do governo brasileiro em 2016.

Segunda hipótese: a ocorrência de escândalos de corrupção leva a crises no presidencialismo que podem ensejar em aberturas de processos legislativos de afastamento do cargo, quando o presidente do executivo não é capaz de costurar uma aliança forte o suficiente para evitar esses processos. Em todos os casos citados por Pérez Liñan, a corrupção aparece como um dos motivos de derrubada de governos, contudo será necessário um maior aprofundamento para se explicar não só o termo “corrupção” em sua categoria conceitual, mas principalmente de que forma ele aparece, considerando que derivam de denúncias, levadas ao judiciário para abertura de processos de apuração de crimes de responsabilidades. No caso Dilma, a operação “Lava jato”, foi decisiva no protagonismo de escândalos de corrupção que foram massivamente veiculados nos meios de comunicação. Contudo, curiosamente, a própria presidenta não esteve envolvida em

nenhum desses escândalos e nem respondia a processos de corrupção. Desse modo, a questão aqui é responder como sua queda ocorreu, se ela mesma não foi objeto de investigação da referida força tarefa.

Terceira: crise presidencial e ausência de apoio ou escudo no Congresso podem tornar o presidente incapaz de se proteger de eventuais aberturas de processos de afastamento do cargo. Nesse particular, vale recordar que no presidencialismo, a falta de apoio, por si só não dá ensejo à retirada do presidente democraticamente eleito. Sendo assim, ainda que o processo seja aberto na câmara legislativa e não no judiciário, quem preside o processo é o presidente do Supremo Tribunal Federal, que fica adstrito aos critérios constitucionais e legais. Nesse sentido, utilizaremos uma análise mista, de dados estatísticos e qualitativos, para compreender a composição da bancada no congresso, o tamanho e representatividade da coalizão, as propostas do executivos aprovadas ou não pelo legislativo, especialmente o papel dos atores responsáveis pela abertura do processo de *impeachment*.

Quarto: o papel de influência dos meios de comunicação que ganharam força depois da década de 70, se descolando da dependência financeira de fontes governamentais e buscando um jornalismo mais investigativo com capacitação de especialistas para atuarem de forma mais ativa e independente no cenário político. Nessa conjuntura, analisaremos mais detalhadamente a composição dos meios de comunicação brasileiro, considerando a concentração das concessões da mídia nacional nas mãos de poucas famílias que detêm a maior fatia do mercado e de que forma esses meios de comunicação atuam na elaboração de suas pautas, ora na divulgação dos escândalos, ora na omissão desses episódios, capazes de profanar ou blindar o governo e de que forma essa postura está comprometida com os princípios da imprensa de oferecer a veracidade dos fatos ou sua manipulação.

Por último Pérez-Liñan aponta os protestos populares como fatores que corroboram para a destituição de governos. Nesse caso, revisitando a recente história brasileira, temos registrado que o último governo destituído em 1992, de Fernando Collor de Melo, foi movido de certo modo, por gigantescos protestos encabeçados por estudantes que mobilizaram muitos segmentos sociais e acabaram por pressionar os parlamentares a processar o aludido presidente, supostamente envolvido em escândalos de corrupção de caixa dois de campanhas eleitorais. Mas, a questão aqui, além de identificar esses movimentos, é saber como se deu a indignação popular a ponto de mobilizar a presença do

povo nas ruas em protestos contra o governo? Como se deu o consenso na formação da opinião pública em desfavor do presidente e até que ponto realmente esses movimentos pressionaram o legislativo para a abertura desses processos?

Ao final, pretendemos identificar se as hipóteses dadas pelo cientista, também ocorreram e de que forma operaram, talvez, trazendo novos elementos que não foram contemplados em seu estudo, como o papel da oposição, do judiciário e do ministério público federal.

### **Métodos de Pesquisa**

A pesquisa será baseada numa abordagem qualitativa, por meio de um desenho de estudo de caso, tendo como unidade de análise o *impeachment* de Dilma Roussef em 2016. A escolha do caso se dá, tendo em vista, que o Brasil foi um dos primeiros países da América Latina a sofrer processo de *impeachment*, com o afastamento de Fernando Collor de Melo, em 1992, e, também, parece ser o último desse ciclo de quedas (até a presente data), com a destituição da presidenta Dilma Roussef em 2016.

No estudo, vamos analisar algumas causas que podem ter contribuído com a queda, conforme nos ensina Guerring (2019, p. 105): o “estudo de caso é compreendido como causal quando é orientado em torno de uma hipótese central sobre como X afeta Y...O estudo pode abarcar várias hipóteses inter-relacionadas...”. Assim, no presente estudo, as variáveis observadas poderão reforçar a abordagem teórica acerca da relação causal entre “X” (que são as variáveis) e “Y” (resultado). Nesse caso, o estudo de caso se dará numa análise causal exploratória dos fatores que cercaram o fenômeno da queda no contexto social, econômico e político, bem como, poderá no futuro, ensejar uma análise comparativa em diferentes casos. Apesar de focar numa análise qualitativa, também utilizaremos métodos estatísticos, de acordo com os dados a serem analisados.

Na abordagem de categorias conceituais de alguns termos utilizados na pesquisa, como *impeachment*, golpe militar, golpe brando, golpe parlamentar, tomaremos por base a Constituição Federal, leis específicas, além da literatura pertinente, buscando esclarecer as variações do conceito e suas peculiaridades.

Quanto à destituição de presidentes, faremos uma análise comparativa entre os sistemas presidencialista e parlamentarista, baseada na legislação e na produção acadêmica teórica, a fim de identificar as características e peculiaridades de cada sistema político, para ao final esclarecer se no caso estudado, houve a observância dos critérios legais para a abertura e processamento do *impeachment* de Dilma Roussef.

Quanto às variáveis presentes em quedas de governo por *impeachment*, nos basearemos no modelo teórico desenvolvido no estudo de Pérez-Liñán, a fim de identificar no caso concreto, a presença das causas sugeridas pelo cientista. A estratégia utilizada para atingir esse objetivo será a análise exploratória causal numa perspectiva longitudinal, para responder se houve na queda de Dilma Roussef, a ocorrência dos seguintes fatores: adoção de política neoliberal pelo governo destituído por meio da análise de dados estatísticos econômicos do orçamento federal dos últimos mandatos presidenciais, utilizando banco de dados oficiais do governo para rastrear o direcionamento dos gastos orçamentários nos diversos tipos de despesas, bem como levantamento de indicadores econômicos do crescimento da riqueza nacional, como o Produto Interno Bruto-PIB, o nível de desigualdade social, Coeficiente GINI, Índice de Desenvolvimento Humano-IDH.

Para a variável escândalos de corrupção, faremos uma análise longitudinal de dados colhidos no Índice de Percepção de Corrupção pelo portal da Transparência Internacional, pesquisa de Ibope, Datafolha, capas de jornais e revistas de maior tiragem e circulação, além de análise qualitativa de artigos de pesquisadores que tem se debruçado sobre o papel da mídia na divulgação de escândalos de corrupção e como estrategicamente essa pauta é construída influenciando a variação do índice de popularidade do presidente no momento da queda e mobilizando os movimentos de rua. Esse rastreamento poderá nos ajudar a compreender como foram construídos os protestos populares, quais as narrativas apontadas, quem liderava as mobilizações e, especialmente, como se deu a formação da opinião pública contra o governo e de que forma esses protestos foram suficientes para pressionar o legislativo na abertura do processo de *impeachment*.

Quanto à crise presidencial e o conflito entre o legislativo, analisaremos a composição do governo de coalizão no Congresso Federal, inclusive a liderança nessas casas legislativas, além da distribuição dos ministérios e seus respectivos aportes orçamentários e o padrão de aprovação das propostas do executivo nas casas legislativas.

As estratégias utilizadas para investigar a relação causal entre a variável dependente e outras variáveis independentes, num corte temporal medindo a variação de uma questão em um determinado tempo, como por exemplo a popularidade de um governo, o desenvolvimento econômico, a taxa de desigualdade social entre outros, nos permitirá realizar comparações entre esses indicadores e sua variação ao longo do tempo para observar sua influência sobre o caso analisado.

Com a coleta desses dados nos sistemas oficiais e de institutos de pesquisa, como Transparência Internacional, IPEA-Instituto de Política Econômica Aplicada, CEPAL-Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, LATINOBARÔMETRO e IBGE, poderemos medir a variação desses indicadores num determinado tempo, comparando os dados levantados no recorte temporal para identificar sua presença e influência no *impeachment* de Dilma Rouseff.

### **Cronograma e Capítulos**

A execução do presente projeto se dará no prazo de 24 meses, conforme estabelecido no edital do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais-UFES.

<b>Meses</b>	<b>Atividade</b>
Jan-Jun/19	- Pesquisa bibliográfica - Preparação do Projeto de Pesquisa
Jul-Dez/19	- Revisão Projeto - Pesquisa Bibliográfica - Coleta de dados - Esboço do Capítulo Marco Teórico - Esboço do Capítulo Metodologia
Jan- Jun/20	- Coleta de dados - Análise dos dados coletados - Revisão do Capítulo Metodologia- - Revisão do Capítulo Marco Teórico - Exame de Qualificação
Jul-Dez/20	- Revisão Bibliográfica - Produção da Dissertação de Mestrado - Ajustes finais - Defesa da Dissertação

Pretendemos desenvolver um capítulo de metodologia nos meses de abril e maio/20, para aprimorar os conceitos inicialmente trabalhados acerca do desenho de estudo de caso, visando uma melhor adequação da metodologia ao resultado da pesquisa.

O outro capítulo será o do marco teórico, que pretendemos dividi-lo em subcapítulos, a fim de facilitar a compreensão dos argumentos da pesquisa, e serão distribuídos da seguinte forma: em mar/20- desenvolveremos dois subcapítulos, o primeiro, tratando da abordagem teórica de ondas democráticas que substituíram governos autoritários na América Latina e de crises presidenciais e instabilidade política, com base

no fenômeno das quedas por *impeachment*; depois, trabalharemos a abordagem teórica dos sistemas parlamentarista e presidencialista, apontando suas variações, peculiaridades e pertinência no modo que ambos lidam com a substituição de presidentes, dentro de regimes democráticos; em abril/20, trataremos de outros dois subtítulos acerca do tratamento dado ao *impeachment* nas constituições e legislações infraconstitucionais de cada país, com algumas variações acerca dos possíveis crimes imputados aos governantes que podem ensejar a queda; nos meses de mai/jun/20, abordaremos o quinto subtítulo que pretende verificar a ocorrência das hipóteses teóricas causais de Pèrez-Liñán, ao caso concreto da queda de Dilma Rousseff.

### **Produtos**

O produto final dessa pesquisa será a dissertação de mestrado, que poderá ser objeto de publicação em revistas especializadas, dada a pertinência do tema na atual conjuntura política na América Latina.

A pesquisa não está sendo financiada por nenhum tipo de bolsa de estudos e não haverá outras despesas, senão as já oferecidas gratuitamente pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Espírito Santo.

## Referências

ALMEIDA, Ronaldo. Estudo de caso: foco temático e diversidade metodológica. Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais. Bloco Qualitativo. Sesc São Paulo/CEBRAP, São Paulo, 2016

BRASIL. JUSTIFICANDO. Coluna de Geraldo Prado. 01 de Abril de 2016. O impeachment, a Globo e o golpe: uma análise jurídica do caso. Disponível em: <<http://justificando.cartacapital.com.br/2016/04/01/o-impeachment-a-globo-e-o-golpe-uma-analise-juridica-do-caso>>. Acesso em 01 out 2018.

CELLARD, André. A análise documental. In POUPART, Jean. Et al. A Pesquisa Qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrobrás, RJ: Vozes, 2008 p.295-316.

DA SILVA, Marina Jorge; SERRATA MALFITANO, Ana Paula. Pesquisas bibliográficas nos moldes “estado da arte”: produção de conhecimento científico. *Revista Latinoamericana de Metodologia de La Investigación Social – ReL MIS. n.º.14, Año 7. Octubre 2017 – Marzo 2018. Pp. 40-50.* Disponível em: <<http://www.relmis.com.ar/ojs/index.php/relmis/article/view/180>>. Acesso em 25 out 2019.

FAVER, Marcus. Considerações sobre a origem e a natureza jurídica do *impeachment*. Em: Jurisprudência mineira, Belo Horizonte: Tribunal de Justiça de Minas Gerais, v. 56, n. 173, abr/jun. 2005, p. 25-34, 2005.

GERRING, John. *The case study: what is it and what it does.* In *Oxford handbook of comparative politics.*(Eds C Boix, S Stokes) pp. 90–122. 2007.

\_\_\_\_\_. Pesquisa de estudo de caso: princípios e práticas. Tradução de Caesar Souza. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2019

HUNTINGTON, Samuel. “*Democracy’s Third Wave*”. *Journal of Democracy*, v.2, n.2, 1991, pp.12-34.

KELLSTEDT, Paul M; WHITTEN, Guy D. *Fundamentos de Pesquisa em Ciência Política.* Tradução de Lorena Barberia, Patrick Cunha Silva, Gilmar Masieiro. São Paulo: Blucher, 2015. Cap.3: Avaliando relações causais, p. 75-92; Cap.4: Desenho de Pesquisa, p. 93-114).

MAINWARING, Scott et al. (Ed.). *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Paidós, 2002. Desarrollo económico. p. 397-418 1994. Disponível em: <[https://www.jstor.org/stable/3467274?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/3467274?seq=1#page_scan_tab_contents)>. Acesso em 25 out 2019.

NICOLAU, Jairo. “Breve Roteiro Para a Elaboração de um Projeto de Pesquisa”. *Revista Estudos Políticos*, n.6, 2013.

PÉREZ-LIÑAN, Anibal. *Presidential Impeachment and the new political instability in Latin America*. Cambridge University Press. New York, 2007.

SHARP, Gene. *The Methods of Nonviolent Action*. Boston: Porter Sargent, 1973.

\_\_\_\_\_. Da ditadura à democracia. Ed. Tinta da China, 2015. The Albert Einstein Institution. Tradução de José A.S. Filardo. <https://bibliot3ca.com/da-ditadura-a-democracia-gene-sharp/> Disponível em < [https://www.aeinstein.org/wp-content/uploads/2016/02/Da-Ditadura-%C3%A0-Democracia\\_PAGfinal.pdf](https://www.aeinstein.org/wp-content/uploads/2016/02/Da-Ditadura-%C3%A0-Democracia_PAGfinal.pdf)> Acesso 28 jul 2019.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *A democracia impedida: o Brasil no século XXI*. Editora FGV, 2017.

\_\_\_\_\_. *Governabilidade e Democracia Atual*. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2007.

SANTOS, Fabiano Guilherme Mendes; ALMEIDA, Acir. *Fundamentos informacionais do presidencialismo de coalizão*. Editora Appris, 2011.

SANTOS, Fabiano; GUARNIERI, Fernando. From protest to parliamentary coup: an overview of Brazil’s recent history. *Journal of Latin American Cultural Studies*, v. 25, n. 4, p. 485-494, 2016.

SARTORI, Giovanni. *Nem presidencialismo, nem parlamentarismo*. 1993.

VILLAÇA, Mariana. *A redemocratização na América Latina*. s/d). Em Ass. Nac. de Pesq. e Prof. de História das Américas. Disponível em: <<http://anphlac.fflch.usp.br>>. Acesso em 25 out 2019.