

A CENTRALIZAÇÃO DAS DISPUTAS POLÍTICAS NO PODER EXECUTIVO: OS IMPEACHMENTS NA AMÉRICA LATINA COMO RETORNO DOS PROJETOS CONSERVADORES

THE CENTRALIZATION OF POLITICAL DISPUTES IN THE EXECUTIVE POWER: IMPEACHMENTS IN LATIN AMERICA AS A RETURN TO CONSERVATIVE PROJECTS

*Pedro Victor dos Santos Witschoreck¹
Bruna Andrade Obaldia²
Fernando Hoffmam³*

RESUMO: A centralização das estruturas de poder e das disputas políticas em torno do Poder Executivo advém de uma construção histórica da democracia na América Latina. Guillermo O'Donnele Leonardo Avritzer apontam o delegativismo como um dos problemas históricos. Nesse panorama, a figura do Presidente se coloca acima dos demais partidos e poderes e prejudica o desempenho e a qualidade da democracia. Para Roberto Gargarella, em que pese as novas constituições se empenharam em fortalecer direitos sociais, não trouxeram mudanças em sua estrutura mais radical e mantiveram a concentração de autoridade. Por isso que as democracias presidencialistas sofrem com o que Carlos Santiago Nino denomina como hiperpresidencialismo latino-americano. Ocorre a concentração de poder na figura presidencial e o chefe do Poder Executivo torna-se o responsável pela situação do país. Optou-se pela abordagem dedutiva na medida em que os problemas gerais acima mencionados, segundo Aníbal Pérez-Liñán, fragilizaram as democracias e possibilitaram a utilização do impeachment como uma arma política, fortalecendo as polarizações políticas e transformando os presidentes reféns do escudo popular e do escudo legislativo. Assim, questiona-se: qual é a relação estabelecida entre o instrumento do impeachment e o retorno de projetos conservadores na América Latina contemporaneamente? Por fim, verificou que o impeachment, nos últimos anos, permitiu que novos projetos conservadores se instaurassem em países como o Brasil, Paraguai e Bolívia, colocando em dúvida a integralidade do referido instituto e da saída dos presidentes. Utilizou-se do procedimento histórico, por meio da técnica de pesquisas bibliográfica.

¹ Doutorando em Direito Público (PPGD/UNISINOS). Mestre em Direito (PPGD/UFSM). Bacharel em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (2018). Bolsista CAPES/PROEX. pedroviktor@hotmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-5399-0023>

² Mestre em Direito (UFSM). Bolsista CAPES. Pós-Graduada em Direito Penal (UniBF). Advogada (OAB/RS nº 117.541). Bacharel em Direito pela Universidade Franciscana (UFN). E-mail: obaldiabruna@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-0636-7765>

³ Doutor e Mestre em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), tendo sido bolsista PROEX/CAPES no Mestrado e no Doutorado; Especialista em Direito: Temas Emergentes em Novas Tecnologias Informacionais (UNIFRA); Bacharel em Direito (UNIFRA). Foi Professor Assistente I da Universidade Franciscana (UFN/RS), e Professor Titular da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI/Santiago/RS). Atualmente é Professor Adjunto I do Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria - Mestrado - (PPGD/UFSM); Coordena o Grupo de Pesquisa Núcleo de Estudos do Comum (NEC) registrado junto à UFSM e ao CNPQ. É membro pesquisador do Grupo de Pesquisa Estado e Constituição e da Rede Interinstitucional de Pesquisa Estado e Constituição (FDV/CNPQ). ferhoffa@yahoo.com.br, <https://orcid.org/0000-0002-2211-9139>

PALAVRAS-CHAVE: América Latina; Democracia; Hiperpresidencialismo; Impeachment.

ABSTRACT: The centralization of power structures and political disputes around the Executive Branch comes from a historical construction of democracy in Latin America. Guillermo O’Donnell and Leonardo Avritzer point to delegativism as one of the historical problems. In this scenario, the figure of the President stands above other parties and powers and undermines the performance and quality of democracy. In spite of this, the new constitutions endeavored to strengthen social rights, did not bring about changes in their more radical structure and maintained the concentration of authority. That is why presidential democracies suffer from what Carlos Santiago Nino calls Latin American hyperpresidentialism. There is a concentration of power in the presidential figure and the head of the Executive Branch becomes responsible for the country’s situation. We opted for the deductive approach as the general problems mentioned above, according to Aníbal Pérez-Liñán, weakened democracies and enabled the use of impeachment as a political weapon, strengthening political polarizations and transforming presidents hostage to the popular shield and the legislative shield. On this way, is questioned: what is the relationship established between the instrument of impeachment and the return on contemporary conservative projects on Latin America? Finally, he found that the impeachment, in recent years, has allowed new conservative projects to be established in countries like Brazil and Paraguay, putting in doubt the completeness of the referred institute. It was used by the historical procedure, by means of bibliographic research technique.

KEYWORDS: Latin America; Democracy; Hyperpresidentialism; Impeachment.

1. INTRODUÇÃO

A democracia latino-americana, emanada das constituições surgidas essencialmente após os períodos ditatoriais que assolaram os países que compõem a América Latina, vem sofrendo constantemente com períodos de instabilidade, que são, em suma, ocasionados por motivos políticos e/ou econômicos que colocam o sistema político democrático em risco. A fim de vislumbrar melhor esse panorama, o procedimento histórico, corroborado da técnica de pesquisa bibliográfica, permite analisar o problema relacionado com a centralização das estruturas de poder em torno do Poder Executivo e a relação diretamente estabelecida com a construção democrática na região.

Diante disso, a partir dessas lacunas históricas que o liberalismo latino-americano possui, Guillermo O’Donnell (1994) observa “a cultura” do delegativismo como um elemento prejudicial às democracias. Para ele, os velhos vícios das elites ainda acontecem e o indivíduo que assume a presidência de um determinado país tende a se colocar acima dos demais poderes, instituições e partidos, prejudicando a qualidade da democracia. Segundo Roberto Gargarella (2014), o Poder Judiciário assume certo protagonismo, todavia apenas com relação ao âmbito dos direitos sociais,

uma vez que as novas constituições não trouxeram mudanças na organização dos poderes. No cenário apresentado, o hiperpresidencialismo de Carlos Santiago Nino (1992) se coloca como modelo organizacional do presidencialismo latino-americano e concentra responsabilidades e expectativas em excesso na figura dos presidentes, vinculando a estabilidade democrática diretamente à referida figura.

É dentro dessa análise histórica dos referidos elementos que a abordagem dedutiva serve para demonstrar que a estrutura geral das constituições pós-redemocratização, no território latino-americano, acarreta a fragilidade democrática manifestada por meio do excesso de impeachments que acontecem na região. Para Leonardo Avritzer (2016), a fragilidade do Poder Executivo existe justamente em virtude de sua potencialização através das vias hiperpresidencialistas, as quais permitem que as “regras do jogo” político variem conforme a balança política e, às vezes, deixando de lado as regras constitucionais escritas. A partir dessa lógica, Aníbal Pérez-Liñán (2007) problematiza a centralização das estruturas em torno do Poder Executivo – o hiperpresidencialismo – como responsável pelo excesso de processo de impeachment na região. Isso porque, nessa relação de poder, a centralização dos presidentes os torna responsáveis por governos em suas totalidades. Em resumo, todas as crises são direcionadas aos presidentes, motivo pelo qual retirá-los do governo por meio do impeachment é a solução. Isso cria uma dependência dos presidentes tornando-os reféns do que denomina de escudo legislativo e escudo popular.

Ocorre que, no atual cenário latino-americano, os impeachments têm sido um instrumento usado como tentativa de alteração da agenda política, motivo pelo qual dá abertura a novos projetos conservadores. Isso porque, até 2010, a maioria dos partidos nos governos latino-americanos era de esquerda ou centro-esquerda, logo, as crises foram personificadas na pessoa dos presidentes, levando a democracia a uma instabilidade que gerou a onda conservadora. É o caso do Brasil, por meio do impeachment de Dilma Rousseff e o movimento “Fora Dilma”, bem como o caso do Paraguai com o impeachment de Fernando Lugo. Ambos pertenciam a uma linhagem política progressista, o que é bastante eficaz para a lógica liberal-conservadora usar o impeachment a fim de se estabelecer como novo projeto de governo nessas regiões – o que de fato aconteceu.

Ainda nesse sentido, cabe lembrar a renúncia de Evo Morales à presidência da Bolívia. Em que pese não tenha havido impeachment, é mais um exemplo para demonstrar o problema da centralização das decisões políticas na figura presidencial e a tentativa conservadora de se colocar a frente do poder. Ante a todo o exposto, é levantado o seguinte problema de pesquisa, que embasa toda a construção teórica a seguir, com vistas a solucioná-lo: qual é a relação estabelecida entre o

instrumento do impeachment e o retorno de projetos conservadores na América Latina contemporaneamente?

2. A CENTRALIZAÇÃO DAS ESTRUTURAS DE PODER EM TORNO DO EXECUTIVO E A RELAÇÃO COM A CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA NA AMÉRICA LATINA

O constitucionalismo na América Latina, a partir do surgimento das novas constituições (após longos períodos ditatoriais), possui algumas características determinantes para a perspectiva democrática na região. Tais características apresentam variações no sentido de serem positivas para o firmamento da democracia, como também negativas no que se refere a atentar contra o equilíbrio dos poderes e outros elementos. Com relação à estrutura de poderes, o ponto que merece destaque é o que se refere à centralização das estruturas de poder, ou seja, das disputas políticas em torno do Poder Executivo. Ainda que seja um fator que possivelmente paire por toda a América Latina, há de se destacar algumas características dessa centralização direcionando-as ao constitucionalismo vigente nos países da América do Sul, demonstrando as possíveis falhas e perigos dessa construção.

Antes de adentrar especificamente no problema acima mencionado, é importante abordar um viés histórico a fim de compreender a fragilidade histórica da democracia na América Latina. Nesse sentido, o historiador Claudio Véliz (1980 apud AVRITZER, 2016) aponta a questão de que o liberalismo latino-americano possui algumas lacunas, como a falta de uma tradição feudal, de disputas religiosas, bem como a ausência de uma revolução industrial e o desenvolvimento político e ideológico gerado pela Revolução Francesa. Para o autor, isso explica a construção política e social da América Latina de uma maneira diferente com relação aos países ocidentais. Ainda, implica diretamente na construção de um regime democrático e sólido, tendo em vista que essa forma é baseada na ideia de uma constituição assentada em princípios liberais emanados do ocidente a partir dos referidos eventos.

Frente a esse cenário democrático instável – e liberal – na América Latina, o autor Guillermo O'Donnell (1994) apontou um problema que denominou como delegativismo, o qual buscou tratar como um problema interno, isto é, diretamente ligado à política e à cultura em torno da democracia na região – e como parte dela. Nesse sentido, as mudanças que ocorreram no âmbito político-institucional, juntamente com a vitória das elites frente a esse cenário, ocasionaram uma espécie de assentamento com relação aos valores e práticas democráticas na sociedade em geral,

exceto entre as elites políticas. Guillermo O'Donnell (1994) elucida isso constatando que a institucionalização da democracia que estavam surgindo na América Latina não extinguiu as chamadas práticas clientelistas e particularistas. Isso significa que mesmo com a democracia estabelecida constitucionalmente, não ocorreu a abolição das trocas de bens, serviços, favores e diversos benefícios por apoio político. Esses hábitos da elite, expressados no sistema político a partir da estrutura de divisão dos poderes, permeiam a lógica do delegativismo no âmbito democrático e se apoiam na ideia de que quem ganha uma eleição presidencial detém autorização para governar o país durante o mandato da maneira que quiser, desde que as relações de poder vigentes possibilitem.

Nessa ótica, todos os candidatos à presidência que ganham as eleições nesse cenário de democracia delegativista, ao assumirem a chefia do poder Executivo, se consideram acima de todas as partes que participam da estrutura política do Estado. Isso significa que o presidente eleito, ao iniciar no exercício do cargo, se coloca acima dos partidos políticos e das diversas manifestações de interesse que transitam pelo âmbito democrático. Esse fator faz com que o Poder Legislativo e Poder Judiciário se tornem um empecilho ao presidente eleito, ou seja são as desvantagens do mandato. Questões como a obrigatoriedade na prestação de contas as referidas instituições ou as demais organizações que fazem essa exigência (sejam elas privadas, semiprivadas ou públicas) são considerados impedimentos desnecessários, isto é, são uma “pedra no sapato” com relação ao exercício pleno da autoridade presidencial (O'DONNELL, 1994). Para Leonardo Avritzer (2016), o delegativismo, abordado por Guillermo O'Donnell, representa uma das principais características da democracia latino-americana dos anos 90 e se responsabiliza por prejudicar a qualidade das democracias na região, uma vez que dificulta o diálogo entre as instituições e os poderes.

Esse novo constitucionalismo latino-americano⁴, que traz consigo a característica do delegativismo, foi responsável pela ampliação das prerrogativas do Poder Judiciário, isto é, aumentou seu poder de decisão política. Dentre os principais fatores com relação ao Poder do Judiciário, está o fato de que houve certa transferência de decisões sobre políticas públicas, que antes cabiam ao Poder Legislativo, para o Poder Judiciário. Isso significa que o referido poder

⁴ “[...] o novo constitucionalismo latino-americano é um processo que tem a sua origem na elaboração de novas constituições, o que ocorreu no Brasil em 1988, na Colômbia em 1991, no Paraguai em 1992, no Peru em 1993, na Venezuela em 1999, no Equador em 2008 e na Bolívia em 2009. [...] o novo constitucionalismo tem três características principais: a primeira delas é a forte ampliação de direitos, em especial dos direitos das comunidades tradicionais, o que altera o desenho das comunidades políticas; em segundo lugar, a ampliação das formas de participação existentes ao largo da deliberação pelo executivo e pelo legislativo, o que altera o escopo do exercício da soberania; e, em terceiro lugar, um novo papel do poder Judiciário, o que muda o equilíbrio de poderes tradicional na América Latina” (AVRITZER, 2016, p. 80).

passou a agir acerca das políticas públicas e tornou-se mais atuante no sentido de atender necessidades populares amplas e, conseqüentemente, aumentou o poder político. Nesse viés, os processos de tomada de decisão de cunho exclusivamente políticos, passaram a ter também elementos jurídicos. Em resumo, o órgão aumentou seu caráter político e as suas decisões em torno de questões políticas aumentaram seu caráter judicial. Isso proporcionou uma troca entre os elementos dos objetos das decisões com relação àqueles que tem responsabilidade de decidir. É possível afirmar que as novas constituições forneceram um maior protagonismo ao Poder Judiciário (AVRITZER, 2016).

Dentre alguns exemplos para demonstrar as mudanças – o protagonismo – do Poder Judiciário com o novo constitucionalismo, o Brasil serve de exemplo, na medida em que “a constituição aprimorou o controle de constitucionalidade e ampliou o papel da sociedade civil nesse processo” (AVRITZER, 2016, p. 83). Nesse caso, o artigo 103 da Constituição de 1988, que trata da ação direta de inconstitucionalidade (ADIN), ampliou os atores capazes de argui-la. Essa ampliação significa que quanto mais atores puderem argui-la, maior será o número de ADINs, e, como consequência, maior será o poder de decisão do Poder Judiciário. No caso da Suprema Corte colombiana, a partir de sua Constituição (1991), o órgão passou a poder ouvir ações denominadas “ações de tutela”, que podem ser iniciadas por qualquer cidadão. Houve também a judicialização com relação ao tratamento dos Direitos Humanos ao vincular os tratados internacionais (AVRITZER, 2016).

Esses fatores, emanados a partir do novo constitucionalismo, trouxeram novos impasses tanto na divisão quanto no equilíbrio entre os poderes. Ainda que tenha haja certo protagonismo em torno do Judiciário, essa sobreposição não parece ser capaz de evitar a centralização das estruturas de poder em torno do Executivo ou de acabar com esse problema. Muito pelo contrário,

[...] vemos um último período de forte politização do Judiciário, no qual membros do Supremo Tribunal Federal se pronunciam em público sobre questões políticas se eximindo de tratá-las na linguagem judicial, para nos referirmos aqui à já clássica abordagem de Tate e Vallinder. Desse modo, temos um Poder Judiciário mais forte, mas que não necessariamente fortalece as regras do Estado de direito e da institucionalidade democrática (AVRITZER, 2016, p. 85).

O que ocorre é que, ao ser munido desses poderes políticos, o Poder Judiciário assume um protagonismo no que se refere ao poder das decisões no âmbito dos direitos sociais, mas nada muda quanto à sua posição frente à velha lógica organizacional do Século XIX (GARGARELLA, 2014). A questão é que, ainda que o novo constitucionalismo fortaleça o Poder Judiciário, destinando maior poder de decisão política, não houve um ajuste nos contornos da organização

dos poderes. Esse fator construiu um Judiciário que passou a tratar as questões baseadas nesse aspecto político, deixando muitas vezes de lado a própria linguagem fundamentada na argumentação e nos conceitos construídos pelo Direito. Temos juízes com um forte poder, mas incapazes de agir de maneira a fortalecer o Estado de Direito e, além disso – e o mais importante –, incapazes de mudar a estrutura tradicional no que se refere ao equilíbrio dos poderes.

Nesse viés, Bruno Reis (2008) diz que o sistema político latino-americano, em especial o brasileiro, traz em seus “traços mais grossos” a ideia de um sistema descentralizado e que parece distribuir poder. Todavia, em suas engrenagens mais específicas, apresenta-se como um sistema extremamente centralizado, ou seja, um sistema que é responsável por concentrar extraordinárias prerrogativas em torno do executivo. Essa ideia, para Guillermo O’Donnell (1998), é um grande problema para a construção democrática na América Latina, uma vez que os chamados impeachments populares⁵ demonstram que essa centralização das disputas políticas dentro do âmbito do Poder executivo aponta um sério problema democrático.

Se pensarmos a fim de visualizar que houve um processo de transição entre os regimes ditatoriais para as democracias, e que justamente a principal função desse processo reside na desconcentração do poder centralizado no executivo, percebemos uma contradição. Isso porque os regimes militares enquanto estiveram no poder durante as ditaduras agiram no sentido de fortalecer o Executivo em detrimento do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, então o mais óbvio nesse processo transicional seria a reversão dessa centralização e reestruturação em sentido de proporcionar equilíbrio entre os poderes, o que não aconteceu (CARVALHO, 2017). Essa estrutura aparentemente intacta é o que defende o autor Roberto Gargarella (2014) quando realiza a crítica em torno das novas constituições, colocando como o principal problema o fato de que elas não foram longe o suficiente a fim de alcançar a “sala de máquinas”. Para o autor, a questão elementar é o fato de que as novas constituições preservaram o modelo de organização dos poderes baseado no modelo do século XIX acerca da concentração de autoridade. Ou seja, ao manter essa concentração, mantém a ideia de centralização das disputas políticas em torno do Poder Executivo e coloca em perigo os avanços ocorridos nas seções de direitos. Em síntese, o problema das novas constituições, apontado por Roberto Gargarella, pode vir a ser o responsável por prejudicar seus aspectos positivos e retroceder quanto a eles.

⁵ Termo cunhado por Guillermo O’Donnell para tratar acerca da definição de impeachment trabalhada por Aníbal Perez-Liñán na obra “Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America” (2007).

As novas constituições latino-americanas apresentam a contradição na medida em que elas aparentam ser social e democraticamente com relação às seções de direitos, porém pecam porque ao mesmo tempo repudiam tais ideais sócio-democráticos em virtude de sua organização política vertical – característica bastante tradicional. Como consequência, modelo organizacional hiperpresidencialista⁶ responsabiliza-se por impedir qualquer iniciativa que vise colocar em movimento as possibilidades de empoderamento previstas nessas novas constituições (GARGARELLA, 2014). Nesse sentido, para Carlos Santiago Nino (1992) o hiperpresidencialismo, ao concentrar muitas responsabilidades e expectativas na figura do presidente, todas as desilusões com ele, queda de popularidade e até mesmo problemas relacionados à saúde resultavam em uma crise no sistema político. A tendência era a evolução dessa crise política para uma crise sistêmica, isto é, uma crise ampla e que ocasionava graves consequências econômicas em razão da instabilidade instaurada. E, diante dessa situação, a prospectiva positiva, ou melhor, a saída da crise era a eleição de um novo presidente.

Roberto Gargarella (2014) pensa que o indivíduo que assume a presidência, ao ser dotado de poderes significativos, tende a não aceitar qualquer maneira de limitação ou recorte em torno desse poder ou, em outras palavras, não tolera nenhuma redução de poder. Para o autor, as novas constituições até tentam promover uma maior autonomia aos seus cidadãos, atribuindo maiores poderes para a tomada de decisões, mas, ao mesmo tempo torna mais forte os poderes presidenciais. Esse ponto negativo se encarrega de expor ao risco todos os demais pontos positivos emanados das reformas que construíram as novas constituições.

No cenário brasileiro, conforme nos traz Mariana Batista (2013), ao analisar a presidencialismo de coalizão no país entre 1995 e 2010, ocorre uma diversidade de participação de outros partidos dentro do governo estabelecido, os quais controlam cargos ministeriais. Isso significa que o Presidente convida os outros partidos a se juntarem ao governo em troca de apoio político dentro do Poder Legislativo, ou seja, é uma “troca de favores” que fortalece o Poder Executivo. A autora coloca a importância dessa troca, na medida em que ela gera, inclusive, controles orçamentários, implementações de projetos em áreas eleitorais e controle do Legislativo pelo Executivo de maneira geral. É claro que Marina Batista pensa tal perspectiva acerca da lógica

⁶ Para Roberto Gargarella (2014) o hiperpresidencialismo não oportunizará um resultado invariável quanto à direitos, pois, em primeiro lugar, a partir da chegada dos regimes democráticos, após longos períodos de ditaduras, vieram versões mais moderadas de presidencialismo, com sistemas fortes de proteção as liberdades individuais. Além disso, alguns regimes autoritários da América Latina instituíram direitos sociais, todavia limitavam outros direitos, como o caso de Getúlio Vargas (Brasil) e Juan Perón (Argentina). O autor destaca que a lógica hiperpresidencialista foi útil para desmontar o welfare state, em governos como o de Fernando Collor de Melo (Brasil) e Carlos Menem (Argentina).

do presidencialismo de coalizão, em que o Poder Executivo depende de vários partidos para exercer suas iniciativas. Todavia, ainda assim, conforme expressa a autora, os cargos que permeiam esse sistema de governo são os ministérios por meio dos ministros nomeados⁷, em outras palavras, é o Poder Executivo que sai fortalecido dessa relação, ainda que às vezes em detrimento da figura do próprio Presidente.

Enfim, diante dessa centralização das disputas políticas em torno do Poder executivo, ocorre uma fragilização das democracias na América Latina, haja vista o excesso de presidentes que não concluíram seus mandatos no território. Os motivos são diversos, todavia, são os impeachments populares aqueles que mais possuem relação com a institucionalidade democrática, tendo em vista a previsão legal de impeachment nas novas constituições. Essas mesmas constituições que são responsáveis por manter – e fortalecer – a lógica hiperpresidencialista, arraigada na centralização de poder no Presidente, também centraliza o poder como um todo no Poder Executivo. Diante desse cenário construído, a partir de raízes históricas, a ideia é pensar os impeachments populares frente a duas perspectivas: o desejo do povo e a instabilidade democrática.

3. OS IMPEACHMENTS LATINO-AMERICANOS: DESEJO DO POVO OU INSTABILIDADE DEMOCRÁTICA?

Com o objetivo de alcançar a estabilização dos efeitos da tutela antecipada antecedente o autor necessariamente, precisa seguir as regras processuais contidas ao longo do artigo 303, caput, do Código de Processo Civil, e em seus respectivos incisos e parágrafos.

De início, o autor deverá formular uma petição inicial provisória limitando-se ao requerimento da tutela antecipada, apenas indicando de forma simplificada o pedido final, expondo o direito controvertido que pretende realizar, aliado a demonstração do periculum in mora, segundo estabelece o artigo 303, caput, do Código de Processo Civil. Salienta-se que, ao redigir a petição inicial provisória, o requerente deverá indicar o valor da causa com base no conteúdo econômico do pedido referente à tutela definitiva/final, a ser posteriormente detalhado (artigo 303, §4º, do Código de Processo Civil).

⁷ Conforme Marina Batista (2013, p. 454) “[...] o ministro não pode ser visto como um funcionário regular do Presidente. Como representante do partido, o ministro tem uma ideologia, preferências políticas, projetos eleitorais e seu partido tem uma agenda política própria. [...] No caso específico aqui analisado, para governar, o Presidente precisa de um subcomponente produzido pelos ministros, que é a informação para basear a produção de leis.

Outrossim, o artigo 303, §5º, do Código de Processo Civil impõe que o autor indique se pretende valer-se do regramento do procedimento antecedente, bem como de eventual estabilização da tutela. Isto porque, caso ausente tal apontamento, o magistrado poderia padecer de certa dúvida acerca dos pleitos apresentados, se correspondentes ao pedido final ou somente a sua antecipação. Outrossim, a indicação positiva do uso da técnica processual antecipatória traduz o contentamento do autor com a estabilização da decisão provisória, demonstrando desinteresse na obtenção da tutela definitiva, optando por um procedimento simplificado.

Feito o requerimento, o magistrado poderá concluir que inexistem elementos para a concessão da tutela antecipada, hipótese em que irá indeferir o pedido liminar, determinando a emenda da petição inicial no prazo de 5 (cinco) dias, sob pena de indeferimento e extinção do processo sem resolução de mérito, conforme é a regra contida no artigo 303, §6º, do Código de Processo Civil. Importante frisar, que nesse caso, não há que se falar em estabilização. Em contrapartida, se deferida a antecipação da tutela provisória satisfativa surge a possibilidade de estabilização de seus efeitos.

Concedida a tutela, o juiz intimará o autor para que proceda o aditamento da petição inicial, complementando sua argumentação provisória, procedendo com a juntada de novos documentos essenciais e ratificando o pleito da tutela final, dentro do prazo de 15 (quinze) dias ou em outro prazo maior fixado pelo juiz, conforme dispõe o artigo 303, §1º, inciso I, do Código de Processo Civil.

Cumpra salientar, que dá decisão de deferimento da liminar antecipatória cabe, por parte do requerido/réu, a interposição do recurso de agravo de instrumento, no prazo de 15 (quinze) dias contados da ciência da decisão, conforme artigos 1.003, §2º e 1.015, inciso II, ambos do Código de Processo Civil. Em continuidade, o magistrado determinará a citação e intimação do réu, para que cumpra com sua obrigação decorrente do deferimento da tutela, bem como para que compareça à audiência de conciliação ou de mediação, seguindo-se o procedimento comum (artigo 303, §1º, inciso II e artigo 334, ambos do Código de Processo Civil). Caso não haja acordo, inicia-se o prazo para que o réu apresente contestação, nos termos do artigo 335, do Código de Processo Civil.

Importante esclarecer, que com o deferimento da tutela apenas fluirá o prazo para o respectivo recurso, não há que se falar ainda sobre a fluência do prazo para a contestação, que somente será apresentada após a realização do aditamento da inicial pelo autor dentro do prazo de (quinze) dias ou mais (artigo 303, §1º, inciso I, do Código de Processo Civil). Com efeito, caso o autor proceda o aditamento da petição inicial provisória dentro do prazo legal, o processo seguirá

seu curso e a medida provisória conservará a sua eficácia, até a prolação da sentença de mérito, podendo a qualquer tempo ser modificada ou revogada, nos termos do artigo 296, do Código de Processo Civil, hipótese em que não ocorrerá a estabilização.

A seu turno, se o autor deixar de aditar a inicial no prazo assinalado, o processo será extinto sem resolução do mérito, conforme artigo 303, §2º, do Código de Processo Civil, podendo tornar-se estável a tutela provisória deferida a depender do comportamento adotado pelo réu. Diante desse cenário, a tutela somente ganhará estabilidade se não houver o aditamento da inicial pelo autor, bem como se o réu não interpuser o respectivo recurso em face da decisão concessiva. Nessa toada, é a lição do autor Marcus Vinicius Rios Gonçalves:

Pérez-Liñán: Acredito que dois conceitos são chaves para entender estes conflitos. O primeiro é o que poderíamos denominar de escudo legislativo do presidente. Esse seria o grupo de membros no Congresso que estão dispostos a respaldar o presidente quando acontecem mobilizações populares pedindo a renúncia do governante. Este escudo legislativo tem a ver com condições institucionais, como sistema de partidos, sistema eleitoral, porém também depende do talento do presidente em negociar com o Congresso e formar coalizões. Quando estudamos os casos de maneira qualitativa, aparece claramente que existem presidentes que possuem mais talento para negociar alianças em Congressos que outros. O segundo conceito-chave, que não está no livro, mas que, com o tempo e as pesquisas, se mostrou muito importante, é o que poderíamos chamar de escudo popular do presidente, o outro lado do escudo legislativo. O escudo popular é o setor ou grupo da população que está disposto a respaldar o presidente mesmo em situações que existam escândalos de corrupção ou então que membros do Congresso queiram iniciar um juízo político contra o governo. Este escudo popular do presidente é muito mais forte em períodos que há crescimento econômico e a população está satisfeita com o governo. Por outro lado, o escudo popular se debilita muito em períodos de recessão econômica e inflação (CHAGAS, 2016, p. 108-109).

Diante da abordagem, o que deixa claro é o fato do elemento popular ou “escudo popular” ser de extrema relevância para a definição de um bom ou mau governo. Poderia se dizer que é uma espécie de termômetro, o qual aquece conforme o nível de satisfação/insatisfação. Isso pode ser positivo, pois blinda o Presidente em determinados momentos, porém tem efeito reverso nos momentos que a economia não favorece, já que o fragiliza.

Um fator relevante nesse panorama, para Aníbal Pérez-Liñán, é quando há um segundo turno em que ocorre uma pequena vantagem e, especialmente, quando ocorre a reversão dos resultados do primeiro turno. Nessas situações, os presidentes tendem a ter um apoio bastante fragilizado, uma vez que, mesmo com a vitória alcançada no segundo turno pela maioria dos votos (o que caracteriza um mandato popular forte), existe uma maioria no Congresso que saiu vencedora no primeiro turno e faz parte da oposição. Ocorre uma situação dupla, pois os presidentes possuem, naquele momento, um escudo popular em razão de ter tido maioria dos votos, mas ao

mesmo tempo é um escudo popular enfraquecido. Além disso, existe uma grande fragilidade quanto ao escudo legislativo, uma vez que a oposição é extremamente forte. Para Aníbal Pérez-Liñán, isso gera uma enorme instabilidade bem como conflitos entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo (CHAGAS, 2016).

Correspondendo com esse cenário democrático emanado das novas constituições, a mídia assumiu para si esse papel de guardião da moralidade pública, enquanto os movimentos sociais integraram às suas pautas a constitucionalidade das necessidades sociais. O papel da imprensa sobre os anseios populares no presidencialismo latino-americano também tem sua importância, pois ela influencia quando se trata dos impeachments. Isso porque a imprensa é a instituição responsável por realizar a cobertura dos acontecimentos políticos antes, durante e após o processo. Para Aníbal Pérez-Liñán, o impeachment necessita da existência de um crime de responsabilidade que seja crível para a opinião pública enquanto o processo ocorre no Congresso. Nesse viés, é importante que a população acredite que tal crime de responsabilidade exista e seja verossímil, isto é, o povo precisa ser convencido da existência do elemento que gera o impeachment. A imprensa, através dos meios de comunicação e da mídia em geral, deve expor o crime para a opinião pública, a fim de provocar escândalos que legitimem mais ainda a acusação. Diante disso, a imprensa sempre tende a tomar uma posição sobre o impeachment de um presidente, seja favorável a ele, seja contrário a ele, o que importa é o fato disso ser um posicionamento chave que muitas vezes molda a opinião pública (CHAGAS, 2016).

Ainda assim, esses escândalos midiáticos não são suficientes para a derrubada de um presidente, somente fazem parte de um conjunto de condições que se responsabiliza por moldar a dinâmica da crise. Deve-se ser levado em consideração, como por exemplo: o tamanho das manifestações populares que elas geram – isto é, a magnitude dos eventos nas ruas e a habilidade estratégica do Poder Executivo na promoção das já mencionadas coalizões políticas com relação ao Congresso. Os escândalos políticos que assumem o protagonismo midiático são capazes de fornecer motivos e demais elementos para investigações, entretanto, nos casos dos presidentes que sofreram impeachment em solo latino, a falta de escudo legislativo é que fez a diferença. Afinal, sem uma articulação inteligente com o Congresso, os presidentes ficam desprotegidos e tornam-se incapazes de sustentarem suas administrações no poder (PÉREZ-LIÑÁN, 2007).

A questão é o fato de que o uso de procedimentos por meio do Congresso para retirar presidentes do cargo demonstra a incapacidade dos militares, os quais eram os velhos meios

responsáveis por serem os árbitros da política⁸. Eles ocupavam o lugar de protagonistas na resolução dos conflitos desse tipo e, muitas vezes, assumiam os governos que estavam em crise presidencial por meio de seus golpes. Atualmente, o cenário internacional é bastante atento nesse sentido, desencorajando e impedindo intervenções militares. É justamente por isso que as elites políticas, por meio das novas constituições latino-americanas, buscaram maneiras “constitucionais” para resolver tal lacuna. É importante se atentar a lógica periódica do poder presidencial, isto é, deve-se compreendê-la como um ciclo (PÉREZ-LIÑÁN, 2007). Nesse caso, o impeachment representa o ápice da instabilidade democrática na América Latina, pois retira do poder um presidente eleito democraticamente, antecipando sua saída, que ocorreria pelas vias normais – novas eleições. Além do mais, o impeachment é apenas uma das muitas possibilidades para uma crise presidencial.

O que vislumbramos é que governos democraticamente eleitos seguem a cair, porém, a partir dos anos 90, não houve a interrupção dos regimes democráticos, pois deixou de existir a possibilidade de intervenções militares. Razão pela qual as elites começaram a resolver suas disputas pelos meios constitucionais. Esse cenário torna o impeachment presidencial o mais forte dos instrumentos para a remoção de um presidente indesejado, mas sem que rompa a ordem constitucional e democrática. O impeachment é muito além de um mero recurso legal que afasta presidentes, ele é uma arma do Poder Legislativo – uma arma institucionalizada. Os diversos atores dessa disputa política, promovida após a redemocratização, transformaram o jogo da política e o impeachment em um processo recheado de negociações e trocas, ocorridas às vezes de maneira sutil, outras de forma bastante explícita (PÉREZ-LIÑÁN, 2007).

Enfim, a questão sobre os impeachments na América Latina expressa a fragilidade de uma democracia liberal e um território que não possui tradições capazes de fortalecer esse cenário. Diante disso, frequentemente, crises políticas se instauram, crises econômicas assolam todo o mundo e a solução é sempre a mesma: impichar o Chefe do Executivo. Isso porque, conforme visto na primeira etapa do trabalho, ainda que de forma a não exaurir as temáticas, as noções de delegativismo e hiperpresidencialismo resumem a construção de uma centralização das disputas políticas em torno do Poder Executivo. Isso faz com que o culpado dessas crises seja sempre o Presidente, de maneira bastante individualizada. Nesse sentido, pensar se os impeachments latino-americanos representam o desejo do povo ou a instabilidade democrática não pode ocorrer de

⁸ Aníbal Pérez-Liñán (2007) analisou 58 crises presidenciais ocorridas entre 1950 e 2004. Seis delas resultaram em processo de impeachment, enquanto 21 resultaram em golpes militares.

maneira antagônica. Às vezes representa ambos, na medida em que os desejos populares estão viciados aos escândalos midiáticos produzidos nos três poderes, em especial Executivo e Legislativo. Conseqüentemente, existe um Poder Judiciário, mesmo que com uma maior autonomia, ainda incapaz de fornecer elementos para o fortalecimento da democracia. Os anseios populares, na maioria das vezes, são reféns das instabilidades políticas na democracia. As instabilidades democráticas, às vezes, também tomam forma a partir dos desejos populares que são direcionados a questões específicas em torno do Executivo, mas, como existe a centralização na figura presidencial, tornam-se grandes crises. Em resumo, ambas as perspectivas se entrelaçam no emaranhado que é o jogo político na América Latina.

4. UM ESPECTRO RONDA A AMÉRICA LATINA: O ESPECTRO DO CONSERVADORISMO

Diante do cenário exposto, em que se percebe que a queda dos presidentes possui ligação direta com as políticas neoliberais, o objetivo é tratar o que representam os impeachments mais recentes no solo latino-americano. Nessa ótica, percebe-se uma onda conservadora nos últimos anos, especialmente como reflexo da instabilidade política. O conservadorismo tomou conta não apenas do Brasil, mas de diversos países que tinham um governo com maiores tendências à esquerda. Aparentemente, o conservadorismo (por meio de partidos de direita ou centro-direita) assumiu um papel de solucionar as supostas “más gestões” dos partidos de esquerda. É o caso do Brasil com a eleição de 2018; da Argentina entre 2015-2019; do Chile desde 2010; da Colômbia desde 2018; da Guatemala desde 2012; de Honduras desde 2010; do Paraguai desde 2010, e recentemente do Peru, dentre outros casos. A ideia é discutir a tendência conservadora analisando seus aspectos ideológicos e constitucionais, tendo como referência a noção de centralização das disputas políticas no Poder Executivo, bem como o emblemático impeachment de Dilma Rousseff.

Entre os anos de 2015 e 2016, Dilma Rousseff teve que enfrentar um dos maiores protestos de rua do Brasil, desde o movimento denominado como “caras-pintadas”, que exigia a destituição de Fernando Collor de Mello. O movimento “Fora Dilma” teve apoio e liderança de diversos movimentos conservadores vinculados a partidos da oposição e apoiados pela Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP). A FIESP, assim como alguns partidos da oposição, também foi responsável por patrocinar diretamente e atuar nas redes sociais em prol da pauta, visando estilar os atos nas ruas. O resultado dessa organização foi a reunião de milhões de pessoas nas capitais e

nas cidades importantes do Brasil. Houve atos nos dias 15 de março, 12 de abril, 16 de agosto e 13 de dezembro de 2015, todavia, o principal e o maior deles aconteceu em 13 de março de 2016, quase um ano após o início da onda. São Paulo, Brasília, Curitiba, Rio de Janeiro e Porto Alegre foram os principais locais, inclusive, em São Paulo chegou a ser registrado em torno de quinhentas mil pessoas na Avenida Paulista (LAMEIRA, 2019).

Para Rafael Fantinel Lameira (2019), em que pese os movimentos tenham sido massivos, não conseguiram ter uma pluralidade significativa socialmente. Isso porque a maioria do público era homem, branco, adulto, com renda alta, escolaridade superior e simpatizante do PSDB⁹. Ou seja, formou-se uma rejeição ao governo construída pela classe média intermediária e alta, que tinha como objetivo sair para as ruas a fim de defender políticas de direita e que estavam impulsionadas pelas manifestações ocorridas em junho de 2013. Em resumo, eram eleitores contrários ao Partido dos Trabalhadores (PT) que já haviam votado contra ele em 2014 e que se frustraram com a derrota do tucano Aécio Neves – o qual perdeu com uma margem bem pequena de votos. Vale destacar que, segundo a pesquisa do Datafolha (2016), utilizada pelo autor para abordar a singularidade do “Fora Dilma”, também informa que o apoio ao impeachment da Ex-Presidenta era o desejo de 95% dos manifestantes. A grande maioria enxergava a saída de Dilma Rousseff por meio de impeachment como a solução.

É possível vislumbrar no próprio cenário brasileiro o que Aníbal Pérez-Liñán disse na entrevista para Luan Chagas (2016). Ainda que Aécio Neves (PSDB) tenha perdido no segundo turno, a diferença neste foi mínima, já que Dilma Rousseff obteve 51,64% e Aécio Neves 48,36%. Ainda que não tenha ocorrido uma reversão do primeiro turno para o segundo, a vantagem obtida ao final do pleito foi incapaz de construir um apoio sólido no Congresso, tendo em vista que grande parte era da oposição. O escudo legislativo se sobrepôs ao escudo popular, levando a queda da Presidenta. Além disso, retornando a Aníbal Pérez-Liñán (2007), diante da impossibilidade de intervenções militares, o procedimento de impeachment foi o meio que as elites políticas encontraram de retirar uma presidenta eleita democraticamente. A resolução constitucional foi capaz de romper o ciclo em prol de manifestações que clamavam pelo exercício de uma agenda conservadora. Em suma, conforme Gabriel Gutierrez Mendes (2018), o impeachment de Dilma Rousseff aconteceu em razão das ânsias neoliberais, as quais viram nessa crise econômica

⁹ O autor levou em consideração uma pesquisa do Datafolha, realizada durante os protestos. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2016/03/1749713-maior-manifestacao-politica-da-historia-de-sp-reune-500-mil-na-paulista.shtml>.

internacional que estava ocorrendo a chance de aprofundar a agenda política de pautas neoliberais, mesmo que às custas da fragilização da democracia.

O que Dilma Rousseff sofreu foram reflexos do sistema presidencialista, em que ocorre a centralização das disputas políticas na figura do presidente. Diante da pouca tradição partidária e dessa cultura personalista sobre o Presidente, os chefes do Poder Executivo Federal representam todas as iniciativas da administração do referido Poder. Ele carrega as responsabilidades pelos atos de todo o governo: os ministérios, as autarquias, as repartições estatais, etc. passam a ser identificadas pelo povo na figura do Presidente. O único responsável pelos pontos positivos e negativos (MENDES, 2018). No caso do Brasil, Dilma Rousseff foi a responsável por uma crise econômica e política que acontecia em todo mundo, acumulando os anseios de 2013 com o momento crítico entre 2015 e 2016. A Ex-Presidenta foi vista como a causa da crise, razão pela qual a única maneira de terminar com a crise era retirando-a do poder. Mas retornando a Gabriel Gutierrez Mendes (2018), o autor ainda conclui que, no presidencialismo, o chefe do Executivo às vezes também é equivocadamente responsabilizado por decisões que emanam do Poder Legislativo e do Poder Judiciário. Nesse sentido “A caneta do presidente tem poder de sanção e veto e faz com que uma única pessoa seja absolutamente decisiva no exercício do poder” (MENDES, 2018, p. 260). Isso quer dizer que o Presidente eleito fica a mercê dos ventos políticos e, caso eles alternem sua direção, ele pode sentir o gosto do acaso impiedoso e ser alvo de um ódio irracional que não tem o mínimo interesse em distinguir culpados e inocentes, vilões ou mocinhos: basta ser o Presidente e será o responsável.

É nesse panorama de instabilidade que as regras para disputar os conflitos ficam em aberto, pois, são conflitos precipitados e imprudentes, gerados em razão de uma inflexão no desempenho da economia. São totalmente normais essas oscilações nas economias dentro do capitalismo, isto é, não existe nada de errado ocorrer inflexões econômicas, especialmente quando se trata de países democráticos. Desde o ano de 2008, as mais importantes economias da democracia vêm passando por isso. Porém, deve-se observar que essas inflexões nas economias no mundo democrático são responsáveis por trazer com ela conflitos distributivos, possibilitando uma abertura para novos projetos que lutaram para se assentarem nos governos fragilizados por tais conflitos. Esse fato é um grave problema para a construção da democracia no solo latino-americano pois, diante do fortalecimento do Poder Executivo e do Poder Judiciário frente às novas constituições, surgiram novos atores no ambiente político, o que não deixa de ser um fator positivo (AVRITZER, 2016).

Para Leonardo Avritzer (2016), em que pese exista a positividade, também retorna à possibilidade de novos projetos conservadores que agora agem de outras maneiras, dentro da institucionalidade democrática, mas disputam a hegemonia e o poder por meio nem um pouco democráticos. Esse perigo demonstra um problema histórico da fundamentação democrática latino-americana, consistente justamente na resolução dos conflitos. O autor quer dizer que tais conflitos devem ser resolvidos a partir do momento em que eles surgem e dentro da institucionalidade democrática. Nesse sentido:

(i) O requerimento do autor, no bojo da petição inicial, no sentido de valer-se do benefício da tutela antecipada antecedente (art. 303, §5º, CPC), que faz presumir o interesse na sua estabilização; (ii) a ausência de requerimento do autor, também no bojo da petição inicial, no sentido de dar prosseguimento ao processo após eventual decisão concessiva da tutela antecipada; (iii) a prolação de decisão concessiva da tutela satisfativa antecedente; (iv) e a ausência de impugnação do réu, litisconsorte passivo ou assistente simples, que: a) tenha sido citado por via não ficta (real); b) não esteja preso; ou c) sendo incapaz, esteja devidamente representado (Didier Júnior; Braga; Alexandria de Oliveira, 2018, p. 702).

Em suma, o problema encontra-se no fato de que os projetos conservadores surgem na institucionalidade que os permite, mas disputa o poder fora das regras que a fundamentam. Esse problema não costuma ser resolvido quando ainda é embrionário e, muito menos, tenta-se resolver dentro das regras democráticas. No caso do Brasil, o impeachment de 2016 abriu os portões para novos projetos que escancaradamente são conservadores, como é o caso do bolsonarismo. O impeachment trouxe consigo a descrença nas instituições democráticas, permitindo que os conservadores disputassem a hegemonia utilizando-se de argumentos e estratégias antidemocráticas.

A situação paraguaia, ainda que com suas peculiaridades, seguiu uma lógica parecida. Para Lorena Soler (2014), a destituição de Fernando Lugo, ocorrida no dia 22 de junho de 2012, foi um golpe de estado que pôs fim à experiência reformista que o Paraguai vivia. O impeachment de Fernando Lugo¹⁰, ao invés colocar novamente o velho Partido Colorado¹¹ no poder, trouxe uma nova elite empresarial e, com ela, uma nova configuração social das direitas locais tomou conta do país. As direitas locais estavam vinculadas a uma matriz considerada rentista, a qual era derivada dos produtos de exportação, tais como carne bovina, soja e eletricidade. Assim como no Brasil, após o impeachment de Fernando Lugo, o vice-presidente Federico Franco (que, ironicamente,

¹⁰ Fernando Lugo fazia parte do partido Aliança Patriótica, com ideologia política voltada à social-democracia e um espectro político de centro-esquerda.

¹¹ O Partido Colorado é ideologicamente conservador e presa pelo liberalismo econômico e o conservadorismo social, ou seja, é de direita.

pertencia ao Partido Liberal) assumiu a presidência até o ano seguinte, quando teve novas eleições. Quem assumiu a liderança desse novo projeto conservador, acima mencionado, foi o empresário Horácio Cartes, eleito em 2013, responsável por renovar o conservadorismo do Partido Colorado.

Segundo Lorena Soler (2014), os resultados eleitorais que permitiram o triunfo eleitoral de Fernando Lugo no ano de 2008 demonstraram que os partidos tradicionais, em especial o Partido Colorado, que antes disso estava há 60 anos no poder, passaram a deixar espaços para as novas formas de expressões políticas. Para a autora, essas novas expressões se destacavam justamente para programas que eram vinculados à imagem pessoal de um determinado candidato, ocasionando um afastamento da velha relação partidária. O eleitorado, em sua maioria, era desfilado aos partidos políticos ou a alguma identidade partidária, especialmente em razão do elevado número de eleitores jovens. Desse modo, fica evidente a questão do hiperpresidencialismo, pois diante do distanciamento dos partidos e da aproximação a uma personalidade específica, ocorre a centralização das responsabilidades na figura do presidente, conforme elucida Carlos Santiago Nino (1992). Fernando Lugo, desde o princípio, buscou o acesso ao governo através de alianças bastante ecléticas (com movimentos sociais, partidos de esquerda, e o Partido Liberal – dentre outros), se distanciando da estrutura partidária. Por essa razão, no momento de crise em que o país e o mundo passavam, não houve dificuldades na destituição de Fernando Lugo, já que ele, além de assumir a presidência dentro da lógica hiperpresidencialista, iniciou seu governo sob um viés personalista.

Outra situação emblemática e recente é a renúncia de Evo Morales, na Bolívia. Em que pese não tenha havido impeachment, bem como o panorama que envolve os fatos sejam bastante diferentes de Brasil e Paraguai, serve como exemplo para demonstrar a fragilidade de uma democracia hiperpresidencialista. O Presidente estava no poder desde o ano de 2006, ou seja, durante 13 anos. Apesar de sucessos e polêmicas, de certa forma a democracia boliviana ficou mais estável durante seu tempo no poder. Entretanto, após sua renúncia, o país passou a sofrer um novo ciclo de desordem, instaurando-se uma crise que ameaçou todas as instituições democráticas bolivianas (LUIGI, 2020). Nesse sentido, aconteceu exatamente aquilo que Carlos Santiago Nino (1992) previu. A concentração de expectativas e poderes nas mãos de Evo Morales transformou uma crise política em uma crise de todo o sistema, repercutindo na econômica e na sociedade em geral. A consequência disso foi que a única maneira encontrada para solucionar foi a renúncia do Presidente.

Assim como no Paraguai e no Brasil, as elites conservadoras, mais uma vez, se aproveitaram do momento de fragilidade. O Comandante das Forças Armadas da Bolívia, General Williams

Kaliman, divulgou um comunicado em nome do alto comando, o qual falava que a saída de Evo Morales seria algo importante para o país resolver a crise política em que estava. A crise iniciou-se com a última eleição presidencial¹², em que teve suspeita de fraude nos resultados da votação (ocorrida em 20 de outubro de 2019), a qual havia dado a Evo Morales a quarta vitória consecutiva. Após a renúncia, outros membros do seu governo também renunciaram, dentre elas autoridades que pertenciam à linha sucessória para presidência em casos como esse, razão pela qual quem assumiu foi a segunda Vice-Presidenta do Senado, JeaninÁñez (integrante do partido conservador Movimento Democrático Social). Ainda que sua única obrigação como interina fosse convocar novas eleições em até 90 dias, acabou se aproveitando da função e extrapolando-a, uma vez que, ao invés de pacificar os ânimos, perseguiu membros do governo anterior. Inclusive, foi acusada de silenciar jornalistas de sua oposição e insistiu em falar que concorreria as eleições futuras que convocaria. Isso sem falar que ela utilizou o prazo máximo previsto entre a data de marcação das eleições e a data de realização (LUIGI, 2020). Enfim, a Bolívia é mais um caso em que a saída de um presidente, ainda que não pelas vias de impeachment, mas pela renúncia, ocasionou um aproveitamento por parte da direita para por em prática a agenda conservadora, mesmo que por um curto período, já que quem venceu as eleições de 2020 foi Luis Alberto Arce, membro do Movimento ao Socialismo, mesmo partido de Evo Morales.

Por fim, recentemente na Argentina a Ex-Presidenta e atual Vice-Presidenta, Cristina Kirchner também está na reta. A oposição liberal, Coalición Cívica ARI (CC-ARI) anunciou que entraria com pedido de impeachment da Vice-Presidenta, demonstrando a banalidade do referido procedimento na América Latina. O desfecho das crises ocorridas no Brasil e no Paraguai com os impeachments de Dilma Rousseff e Fernando Lugo, bem como a renúncia de Evo Morales na Bolívia deixaram claro os problemas do hiperpresidencialismo latino-americano. A centralização das disputas políticas em torno do Executivo vem levando presidentes atrás de presidentes a quedarem frente às crises, tornando a democracia cada vez mais instável e frágil na região. As

¹² Para Ricardo Luigi (2020, p. 35), a gênese da crise ocorreu da seguinte maneira: “Uma ou algumas agendas se organizam em torno da eleição de Evo Morales. Evo foi eleito pela primeira vez em 2005, governando de 2006 a 2009. Neste mandato, conseguiu convocar uma assembleia constituinte, em 2007, o que resultou na nova constituição do país, aprovada em referendo popular e promulgada em 2009. Foi determinado nessa nova constituição que os mandatos presidenciais seriam exercidos por 5 anos, com possibilidade de uma reeleição. Evo foi então reeleito em 2009, com novo governo de 2010 a 2014. Com o entendimento de que uma nova constituição gerava uma nova possibilidade de eleição, não caracterizando diretamente uma reeleição, não se contabilizou o mandato iniciado anteriormente à carta magna de 2009, dando a Morales a chance de se candidatar novamente em 2014, se reelegendo para mandato que deveria ter sido cumprido de 2015 a 2020. Durante este mandato, interrompido em 10 de novembro de 2019, que eclodiu a nova crise boliviana.

figuras do Poder Executivo não possuem mais certeza sobre a conclusão de seus mandatos, pois tudo depende para qual lado a balança pesará. O procedimento de impeachment, seja ele efetivado, tentado ou até mesmo o seu uso como ameaça, vem se tornando algo cada vez mais banal. Tendo em vista que o território latino-americano era majoritariamente governado por partidos de esquerda ou centro-esquerda antes de 2010, a onda conservadora tende a se tornar mais potente, e, os impeachments cada vez mais a servir aos interesses de suas agendas liberais.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo analisou de maneira histórica as novas constituições latino-americanas (surgidas após períodos de longas ditaduras) e os problemas que dela emanam, tais como centralização das disputas políticas em torno do Poder Executivo, possibilitados pela lógica delegativista e hiperpresidencialista. Nesse sentido, verificaram-se os perigos acerca da fragilização democrática, tendo em vista que se tornou uma característica quase que (se não) cultural da América Latina. Com isso, diversos presidentes caem a todo o momento.

Com vistas a solucionar o problema de pesquisa levantado no início do presente ensaio, verificou-se uma cadeia de conceitos e fatos que levam ao problema contemporâneo: a onda conservadora latino-americana. A partir do momento que ocorre a centralização das disputas políticas no Chefe do executivo, o hiperpresidencialismo tende a gerar a personalização das crises políticas, em que o responsável é ele. Ainda que esteja além das atribuições presidenciais, nesse cenário, ele praticamente representa todo o governo, facilitando impeachments.

Crises pontuais se transformaram em crises sistêmicas e crises sistêmicas derrubam governantes. Essa é a lógica que tem permeado pela região há cerca de 30 anos. Ainda assim, anteriormente eram derrubados projetos neoliberais, todavia, atualmente é o conservadorismo que toma conta do panorama e se utiliza dos procedimentos de impeachment como armas para impor suas agendas. Em suma, desejos políticos se transformam em desejos populares que legitimam a polarização do Poder Legislativo, geram impeachment e, conseqüentemente, fragilizam a democracia.

Assim foi o Desfecho de Brasil e Paraguai. Ambos os países passaram por inflexões econômicas que são normais dentro do capitalismo, mas que ainda assim geram conflitos distributivos. Diante do problema do hiperpresidencialismo e dos anseios da oposição em pôr em prática suas agendas liberais, a crise transformou-se em um problema pessoal, que, para resolvê-la,

foi preciso derrubar os presidentes. Os supostos culpados Dilma Rousseff e Fernando Lugo sofreram uma das principais consequências da frágil democracia: a legitimidade de suas destituições do poder por meio do impeachment. Legitimidade não no sentido processual ou no mérito, já que nesse ponto existem diversas controvérsias, mas legitimidade na medida em que a previsão do impeachment existe e ocorre com os apoios legislativos necessários. Por pouco o mesmo não aconteceu de maneira definitiva na Bolívia, já que o novo Presidente eleito, Luís Arce, pertence à mesma linha política de Evo Morales. Porém a situação no país ainda encontra-se em movimento e detém uma oposição conservadora que provavelmente irá ser um incômodo.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo. Democracia na América Latina: da inovação institucional ao velho problema do equilíbrio entre os poderes. **Revista USP**, São Paulo, nº 109, abr./mai./jun., 2016, p. 75-86. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/issue/view/9221/795>. Acesso em: 21 fev. 2021.

BATISTA, Marina. O Poder no Executivo: uma análise do papel da Presidência e dos Ministérios no presidencialismo de coalizão brasileiro (1995-2010). **Opinião Pública**, Campinas, vol. 19, nº 2, nov., 2013, p. 449-473. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762013000200009>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/op/v19n2/v19n2a09.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2021.

CHAGAS, Luán. O impeachment de 2016 no contexto das crises presidenciais da América Latina [Entrevista com Aníbal Pérez-Liñan]. **Revista Compolítica**, vol. 6, nº 2, mar., 2016, p. 105-120. DOI: <https://doi.org/10.21878/compolitica.2016.6.2.107>. Disponível em: <http://www.compolitica.org/revista/index.php/revista/article/view/107/110>. Acesso em: 28 fev. 2021.

CARVALHO, Nathalia Britto. O hiperpresidencialismo latino-americano como fator de instabilidade das democracias: uma inter-relação com o processo de impeachment brasileiro. **Revista de Direito Brasileira**, vol. 16, nº 7, jan./abr., 2017, p. 399-411. DOI: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2017.v16i7.3015>. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/3015>. Acesso em: 23 fev. 2021.

DATAFOLHA. Maior manifestação política da história de SP reúne 500 mil na Paulista. Instituto de Pesquisa Datafolha, **Opinião Pública**, São Paulo, mar. 2016. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2016/03/1749713-maior-manifestacao-politica-da-historia-de-sp-reune-500-mil-na-paulista.shtml>. Acesso em: 04 mar. 2021.

GARGARELLA, Roberto. **La sala de máquinas de la constitución**: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010). Buenos Aires: Katz Editores, 2014.

LAMEIRA, Fantinel Rafael. **Por que caem os presidentes?** Rejeição popular, oposição majoritária e impeachments no Brasil (1990-2018). Orientador: Dr. Paulo Sergio Peres. 2019. 201 f. Tese (Doutorado em Ciência Política). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade

Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/217440>. Acesso em: 04 mar. 2021.

LUIGI, Ricardo. A crise na Bolívia: da renúncia do Presidente Evo Morales à convocação de novas eleições. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, RR, vol. 1, nº 3, 2020, p. 34-40. DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.3752341>. Disponível em: <https://revista.ufrb.br/boca/article/view/Luigi/2837>. Acesso em: 05 mar. 2021.

MENDES, Gabriel Gutierrez. O impeachment de Dilma Rousseff e a instabilidade política na América Latina: a aplicabilidade do modelo de Perez-Liñan. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, vol. 49, nº 1, mar./jun. 2018, p. 253-278. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/revcienso/article/view/19320>. Acesso em: 28 fev. 2021.

NINO, Carlos Santiago. El hiperpresidencialismo argentino y las concepciones de la democracia. In: NINO, Carlos Santiago (org.). **El presidencialismo puesto a prueba**. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1992.

O'DONNELL, Guillermo Alberto. Delegative Democracy. **Journal of Democracy**, vol. 5, nº 1, 1994, p. 55-69. DOI: [10.1353/jod.1994.0010](https://doi.org/10.1353/jod.1994.0010). Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/225426/pdf>. Acesso em: 22 fev. 2021.

O'DONNELL, Guillermo Alberto. Horizontal Accountability in New Democracies. **Journal of Democracy**, vol. 9, nº 3, 1998, p. 112-126. DOI: [10.1353/jod.1998.0051](https://doi.org/10.1353/jod.1998.0051). Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/16904>. Acesso em: 22 fev. 2021.

PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. **Presidential impeachment and the new political instability in Latin America**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2007.

REIS, Bruno Pinheiro Wanderley. Sistema Eleitoral e Financiamento de Campanhas no Brasil: Desventuras do Poder Legislativo sob um Hiperpresidencialismo Consociativo. In: OLIVEN, Ruben George; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo Marçar (orgs.). **A Constituição de 1988 na Vida Brasileira**. São Paulo: Aderaldo & Rothschild, 2008.

SOLER, Lorena Marina. Golpe de Estado y derechas en Paraguay: transiciones circulares y restauración conservadora. **Revista Nueva Sociedad**, Buenos Aires, nº 254, nov./dez., 2014, p. 73-83. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11336/47083>. Acesso em: 05 mar. 2021.

Recebido em: 05/06/2021

Aprovado em: 07/10/2023

Editor:

Dr. Leonardo da Rocha de Souza

Editoras executivas:

Clarice Aparecida Sopelsa Peter

Layra Linda Rego Pena

Cássia Katarine Sant'Anna da Silva

Stéphanie Luíse Pagel Scharf Lobo