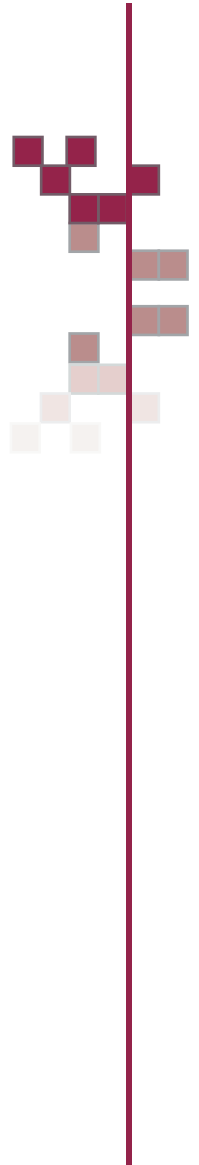


RESENHA

O Faroeste Político do Impeachment de Dilma Rousseff

Wild West Politics in the Impeachment of Dilma Rousseff



Andreza Davidian¹
davidian.andreza@gmail.com

Resumo

O presente texto é uma resenha do livro “Operação Impeachment: Dilma Rousseff e o Brasil da Lava Jato” de Fernando Limongi. São reconstruídos os principais argumentos e articulações teóricas do livro. Por fim, são apresentadas breves considerações sobre os desafios analíticos e contribuições da obra.

Palavras chave: presidencialismo de coalizão; impeachment de Dilma Rousseff; Operação Lava Jato.

Abstract

This text reviews the book “Operação Impeachment: Dilma Rousseff and the Brazil of Lava Jato” by Fernando Limongi. It reconstructs the main arguments and theoretical articulations of the book. Finally, brief thoughts are presented about the analytical challenges and contributions of the work.

Keywords: coalition presidentialism; impeachment of Dilma Rousseff; Operation Lava Jato.

LIMONGI, Fernando. *Operação impeachment: Dilma Rousseff e o Brasil da Lava Jato*. São Paulo: Todavia, 2023.

¹ Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV EAESP) e École des Hautes Études en Santé Publique (EHESP). A autora foi financiada pela CAPES (88887.504139/2020-00).

Operação Impeachment traz a análise de um dos principais cientistas políticos do país da crise cujo desenlace foi o afastamento da presidente Dilma Roussef, em agosto de 2016. Lastreado em pesquisa documental sistemática e extensa, Fernando Limongi oferece uma minuciosa reconstrução das circunstâncias políticas que, na sua visão, teriam concorrido para o impeachment. A narrativa analítica tem como fonte principal a imprensa diária, documentos oficiais e cobertura do jornalismo político. Com tom investigativo e linguagem direta, a obra ultrapassa os muros da academia e oferece ao público mais amplo uma explicação factual para o impeachment. Todavia, está subjacente o diálogo com a literatura especializada, orientado pelas teses pregressas do autor sobre o funcionamento do presidencialismo de coalizão.

Na esteira da produção acadêmica acumulada ao longo de mais de duas décadas, a explanação de Limongi sobre o impeachment desafia juízos correntes sobre a instabilidade intrínseca ao sistema político brasileiro e suas raízes no desenho institucional. Em particular, desafia o juízo de que presidentes seriam vítimas inevitáveis de um malfadado arranjo no qual a governabilidade se garante a duras penas mediante barganha com o Congresso. Alternativamente, a interação estratégica entre os atores é o fio condutor da análise e a temporalidade dos eventos ganha importância explicativa. Possibilidades e escolhas vão sendo filtradas à medida que avançam os trabalhos da Operação Lava Jato e se acirram os conflitos internos à coalizão.

A partir daí, são ao menos três os contrapontos estabelecidos. No plano do debate público, seriam inconsistentes explicações político-ideológicas de que o impedimento de

Roussef teria sido fruto de uma reação a agendas progressistas promovidas ao longo dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT). Se motivada programaticamente, seria lógico que tal reação se esboçasse nos anos anteriores, no auge das políticas redistributivas. Também explicações recorrendo à importância da mobilização social para derrubar a presidente são relativizadas. Relativiza-se, sobretudo, que os protestos tenham sido exógenos à dinâmica institucional. Decerto que a emergência de uma direita mais aguerrida foi conveniente e instrumental para os aderentes do impeachment. Entretanto, o impulso das ruas não teria sido espontâneo ou apolítico – pois fomentado por lutas internas ao sistema partidário – e tampouco decisivo para o afastamento da presidente – que não foi liderado pelos partidos da oposição.

Resulta daí um terceiro contraponto – este com implicações teóricas mais claras e que remontam a seus trabalhos anteriores – refutando teses da política comparada de que a obstrução de governos seria expediente rotineiro nos presidencialismos latino-americanos (Pérez-Liñán, 2007; Hochstetler, 2011). A premissa, adiantada em outras contribuições do autor sobre a crise política (ver Limongi, 2017; Limongi e Figueiredo, 2017) e reiterada na presente obra, se refere à “coesão da coalizão, sua capacidade de se adaptar e resistir a pressões internas e externas” (p. 16). Assim, Limongi nota que a deserção dos partidos da base aliada, que vinham apoiando o governo desde 2003, não é dado evidente e pede explicação. Também a opção da oposição – notadamente, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – por aderir ao impeachment em vez de aguardar a disputa eleitoral de 2018 é objeto de indagação. Esta é a empreitada analítica à qual se dedica o livro, organizado em cinco capítulos.

O primeiro trata do mandato inaugural de Rousseff, a faxina promovida na Petrobrás e a gestação do suprapartidário Bloção, que futuramente se voltaria contra o governo. Neste momento, a presidente foi enquadrada pela primeira vez quando veio à público o caso de Pasadena e as primeiras denúncias do esquema de corrupção na estatal (Petrolão). Caberia indagar a quem interessavam politicamente tais escândalos. Na explicação do autor, Rousseff era atacada pelo escrutínio exagerado que dispensava aos pleitos da base – em contraste com o estilo conciliador de seu antecessor – e os incomodados se distribuíam entre partidos aliados e setores do próprio PT. Ainda assim, a aposta da presidente e candidata à reeleição foi reiterar o compromisso de combate à impunidade e à corrupção. A intransigência de Rousseff ter-lhe-ia custado o apoio de lideranças importantes do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que passaram a apoiar Aécio Neves, candidato do PSDB.

O segundo capítulo se volta às tensões do início do segundo mandato e à relação entre os movimentos de direita emergentes e a oposição. O reiterado compromisso de Rousseff com a faxina ética não a eximiria da conta da corrupção que pesava sobre o governo e da crescente rejeição ao PT, a despeito da tentativa de se afastar da figura de Lula e da tendência dominante do partido. A vitória apertada deu caldo às manifestações contra o governo recém-eleito e fôlego para que o partido derrotado contestasse o resultado das eleições. As quatro derrotas consecutivas impostas ao PSDB teriam dado impulso à decisão de radicalizar. Esta teria sido a segunda investida contra a presidente. Se, por um lado,

não decolou o pedido de auditoria das urnas impetrado no Tribunal Superior Eleitoral, por outro, a radicalização da oposição trouxe o impeachment à agenda política.

O terceiro capítulo volta atenções à figura cujo papel é central na narrativa de Limongi: Eduardo Cunha, liderança do PMDB carioca que arregimentava o partido da Câmara dos Deputados, e artífice do Bloção.² É feita uma digressão à ascensão do político, quando da manobra para que seu partido aderisse ao governo, em 2007. As desavenças com o parlamentar, que fora articulador da chapa Dilma-Temer para 2010, teriam escalado à medida que a presidente recém-eleita se mostrou imune a pressões. A demissão de um de seus operadores da diretoria internacional da Petrobrás deu mostras de que a permanência de Rousseff seria empecilho aos seus negócios e dos demais aliados. A derrota que Cunha impôs ao governo se elegendo presidente da Câmara dos Deputados, no primeiro ano do segundo mandato, foi presságio do que estaria por vir.

Ao descrever como o acirramento das relações internas se deu *pari passu* com o avanço da Lava Jato, Limongi responde à pergunta central do livro: por que aliados passaram a considerar mais vantajoso abandonar a coalizão? Os políticos que se viam acuados pelas investigações esperavam proteção, que o governo não queria ou não seria capaz de oferecer. Cunha, em particular, acusando o Planalto de patrocinar sua perseguição, deu sinais de que, para concluir o mandato, Rousseff teria que protegê-lo da justiça. Com os pedidos de impeachment em sua gaveta, o presidente da Câmara passou a acenar à oposição sobre um possível governo

2 Cunha vinha sendo objeto de atenção desde 2015 (Limongi, 2015; Valor Econômico, 2015) e sua agência tem grande peso no livro. A ênfase às manobras do “chantagista-mor da República” o destaca sobremaneira em relação a outros articuladores, como Romero Jucá, conforme reconhece o próprio autor em comentário posterior sobre o livro no debate promovido pelo Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (NUPERGS), em julho de 2023.

liderado pelo vice-presidente e colega de partido, Michel Temer – que, também ameaçado com o desenrolar das delações, deu sinais de que estaria disposto a abandonar o governo. A presidente reagiu revendo as relações com seu partido e se reaproximando de Lula, que articulou uma nova reforma ministerial a fim de dar espaço ao PMDB carioca. A estratégia era dividir o adversário.

A prisão de Delcídio do Amaral teria precipitado a crise ao expor que o governo não tinha força sequer para salvar os seus. O PT não só se furtou de defender o senador, como decidiu entregar a cabeça de Cunha votando pela cassação de seu mandato na Comissão de Ética Câmara dos Deputados, onde era acusado por quebra de decoro por ter mentido na CPI da Petrobras sobre suas contas no exterior. O parlamentar caiu, não sem atirar, acatando o pedido de impeachment do presidente. Parte do PMDB permaneceu no governo, mas nesse momento a base se viu trincada e o impeachment parecia factível. Ainda assim, a presidente teria sobrevivido ao terceiro ataque contra seu mandato, dessa vez por intervenção do Supremo Tribunal Federal. O processo foi paralisado, visto que a Corte havia derrubado o rito casuísta introduzido por Cunha. Na visão do autor, o recesso ao final de 2015 arrefecera as tensões: Temer recuou, o PSDB foi dissuadido da tática do quanto-pior-melhor, e todos voltaram olhos à eleição de 2018.

O quarto capítulo trata da ofensiva final contra o governo. O foco se volta à Operação Lava Jato em consideração a suas duas sedes, cada qual com objetivos políticos distintos e alvos específicos. A de Brasília, organizada em torno do procurador-geral da República, Rodrigo Janot, mirava o Centrão e seus sócios; enquanto a força-tarefa de Curitiba, comandada

por Sérgio Moro e Dalton Dallagnol, acreditava que a operação tinha como missão dismantlar uma organização criminoso – comandada pelo partido no governo – e varrer o lulopetismo do país. Para a última, a condenação de agentes públicos corruptos justificaria o uso de mecanismos não convencionais – prisão preventiva, publicidade das ações e delação premiada – para contornar entraves jurídicos. O tempo teria jogado a favor do governo, não fosse o fato de que o grupo de Curitiba não estaria disposto a aceitar sua recomposição. A operação radicalizou seus métodos, passou a investigar fatos ocorridos dentro do Planalto que afetariam diretamente a presidente, e a atirar contra Lula.

Romero Jucá, que teria assumido o protagonismo do impeachment quando Cunha foi abatido, convenceu as bases de que “o PT e o governo Dilma eram cargas a serem lançadas ao mar para salvar a embarcação” (p. 157). A oposição, por sua vez, foi convencida a aderir ao impeachment. Seria mais seguro negociar de antemão espaço no novo governo do que aguardar as eleições, já que o PSDB não passaria incólume aos escândalos que estavam por vir à tona. O desembarque do PMDB e do Partido Progressistas (PP) foi a pá de cal no governo, e em abril de 2016 a Comissão Especial acatou o pedido do impeachment. A decisão, contudo, não foi trivial. Os custos do impeachment foram aceitos sob circunstâncias drásticas, em que entregar o governo teria sido a forma encontrada pela elite política para se salvar.

Detalhados todos os percalços enfrentados por Roussef, o quinto e último capítulo recupera o argumento elementar de que presidentes detêm recursos para sustentar o governo e evitar seu impedimento. A instabilidade intrínseca à nova coalizão

formada seria consequência do ambiente cáustico que se instaurou, e o governo de Temer teria se limitado a conter os danos da Lava Jato. Janot seguiu atirando contra a cúpula do PMDB, mas teve suas pretensões barradas no Congresso. As afinidades entre a República de Curitiba e a direita radical viram a ser reveladas com a ascensão de Jair Bolsonaro. Com os olhos no pleito de 2018, Moro decretou a prisão preventiva de Lula com base em "cognição sumária". A condenação impediu o ex-presidente de concorrer na disputa que elegeu Bolsonaro. Moro, por sua vez, foi promovido a Ministro da Justiça no novo governo.

Há consenso entre os analistas, especializados ou não, de que não foram as pedaladas fiscais a selar o destino de Rousseff. Tampouco é inédita a constatação de que a crise política foi modulada pela Operação Lava Jato. No entanto, do ponto de vista do que se sabe sobre o impeachment, o meticuloso rastreamento do processo feito por Limongi trouxe à luz novos dados. Um deles é que os atores coletivos não eram homogêneos. O poder de cada grupo variou conforme as circunstâncias e a instabilidade do quadro geral decorreu de divisões políticas no interior dos mesmos. Nas palavras do autor, "desavenças recortaram transversalmente todos os partidos da coalizão, incluindo o PT" (p. 163). Também o PSDB pagaria o preço pela radicalização, que reverberou em disputas internas que viriam a arruinar o partido. Narrativas generalistas sobre um golpe perpetrado pela direita não permitiriam captar com precisão tais vicissitudes do jogo político.

O corte temporal mais amplo, remontando ao início do primeiro mandato de Rousseff, permite matizar juízos de que a presidente

foi vítima de sua inabilidade política.³ Foram ao menos três investidas contornadas pelo governo e diversas pressões – incluindo de seu partido – às quais a presidente não ficou inerte. À sua maneira, Rousseff teria jogado o jogo da coalizão distribuindo pastas a fim de obter apoio. O governo foi de fato abandonado quando mudou o cálculo político dos partidos aliados, algo que a técnica de pesquisa adotada – acompanhamento diário dos acontecimentos – permite apreender. Equivocadas ou não, a presidente teria tomado decisões – por exemplo, afastar-se de Lula e da tendência dominante do partido – também em consideração a cálculos. A distância segura de seu padrinho político, em vista dos desgastes do escândalo do Mensalão, teria repercutido positivamente na primeira metade de seu primeiro governo.

Todavia, ao alimentar a cruzada udenista da Lava Jato, a presidente estaria serrando os pés da própria cadeira. Por que o teria feito? De passagem, Limongi sugere que com a intervenção na Petrobrás "Dilma buscava salvar o ambicioso projeto de investimentos no setor naval e petrolífero arquitetado no governo anterior" (p. 31). O fato é que não faltaram advertências e impor controles à Lava Jato não era apenas uma demanda do Blocão, mas também de setores do PT. O Ministro da Justiça Eduardo Cardozo, conforme o livro aponta, desagradava petistas e aliados pela negligência quanto aos abusos perpetrados pelo Ministério Público Federal. Também a decisão de ir para o confronto final com Cunha não teria partido de Rousseff, mas sim do presidente do partido. Estes são pontos em aberto que mereceriam atenção posterior.

Com efeito, erros de cálculo político não teriam sido exclusivos à presidente. Nas

3 Não faltam trabalhos sobre a discriminação de gênero e misoginia sofridas por Rousseff como um aspecto relevante da crise. Ver, por exemplo, Rubim e Argolo (2018).

palavras do autor, “as lideranças envolvidas foram vítimas da própria miopia, da crença de que somente seus adversários seriam vítimas do tiroteio armado” (p. 15). Da parte do judiciário, se havia disputa no interior da Lava Jato, e tanto Janot como Teori Zavascki não pactuavam com o projeto e os métodos de Curitiba, tudo indica que houve também uma avaliação imprecisa sobre impactos e sobre quem controlava a operação. Este seria outro ponto merecedor de detalhamento.

A inferência *ad hoc* de preferências e estratégias é um desafio inerente a narrativas analíticas, que o autor busca enfrentar pela consideração a contrafactuais e o recurso a uma miríade de fontes que dão robustez à explicação. Um leitor atento deve se indagar se fontes complementares – como entrevistas – não auxiliaram no estudo de caso. Também a indagação sobre o papel do Judiciário em vista da proposição de endogenizar a explicação do impeachment faz ansiar por mais páginas. De todo modo, sem perder de vista elementos contextuais que cercaram a crise, Limongi oferece uma rica e complexa reconstrução da trágica história, que nasce como obra de referência para entender política no Brasil.

Referências

- FERNANDES, M. C.; COSTA, R. A política por trás do projeto de reforma – Sabatina com Limongi e Nicolau e o Presidente da Câmara dos Deputados Eduardo Cunha. *Valor Econômico*, [s. l.], 2015. Disponível em: <https://valor.globo.com/eu-e/noticia/2015/05/22/a-politica-por-tras-da-reforma.ghtml>. Acesso em: 20 dez. 2023.
- HOCHSTETLER, K. The Fates of Presidents in Post-Transition Latin America: From Democratic Breakdown to Impeachment to Presidential Breakdown [review article]. *Journal of Politics in Latin America*, [s. l.], v. 3, n. 1, p. 125-141, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1177/1866802X1100300105>.
- LIMONGI, F. O passaporte de Cunha e o impeachment: A crônica de uma tragédia anunciada. *Novos Estudos Cebrap*, [s. l.], v. 34, n. 3, p. 99-112, 2015. DOI: <https://doi.org/10.25091/S0101-3300201500030005>.
- LIMONGI, F. Impedindo Dilma. *Novos Estudos Cebrap*, [s. l.], ed. esp, p. 5-13, 2017.
- LIMONGI, F. *Operação impeachment: Dilma Rousseff e o Brasil da Lava Jato*. São Paulo: Todavia Editora, 2023.
- LIMONGI, F.; FIGUEIREDO, A. C. A crise atual e o debate institucional. *Novos Estudos Cebrap*, [s. l.], v. 36, n. 3, p. 79-98, 2017. DOI: <https://doi.org/10.25091/S01013300201700030008>.
- LINZ, J. J. The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy*, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 51-69, 1990. DOI: <https://doi.org/10.1353/jod.1990.a225692>.
- PÉREZ LIÑAN, A. S. *Presidential impeachment and the new political instability in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- RUBIM, L.; ARGOLO, F. (org.). *O golpe na perspectiva de gênero*. Salvador: EDUFBA, 2018.