

O *impeachment* de 2016 e o conceito de golpe de Estado

THIAGO BARISON*

A propósito do livro *Operação Lava Jato e luta de classes – forma jurídica, crise política e democracia liberal*, de Pablo Biondi (2021), faremos um comentário sobre o conceito de golpe de Estado e o instituto do *impeachment*.

O livro de Biondi suscita essa reflexão porque sustenta, de um ponto de vista marxista, uma tese polêmica na esquerda: a de que o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff (PT) não pode ser considerado, nem mesmo numa acepção alargada, um golpe de Estado. Nós concordamos apenas com um argumento dessa tese: o de que o *impeachment* é, no limite, uma votação política do parlamento, que, por isso, não está adstrita a qualquer critério técnico-jurídico; nesse sentido, crime de responsabilidade é o que a maioria do Congresso decidir. Essa constatação leva-nos a problematizar a conceituação do *impeachment* de 2016 que é feita com base no mérito jurídico da acusação (Martuscelli, 2020).

A concordância pontual com esse argumento de Biondi não implica, no entanto, a nossa adesão ao conjunto de teses desenvolvidas em seu livro sobre a natureza dos governos petistas, a (in)existência de fracionamento burguês antes, durante e depois da crise, o papel da Lava Jato e o sentido dos acontecimentos que levaram à deposição de Rousseff. O livro sustenta a posição, da qual discordamos, de indiferença em relação à perseguição lavajatista, notadamente a Lula da Silva (PT), e indiferença ou mesmo apoio ao *impeachment* de Dilma Rousseff. Que

* Pós-doutorando no departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). E-mail: thiago.barison@gmail.com

tais acontecimentos significaram um retrocesso democrático, político e social não nos parece haver dúvidas; o espaço deste comentário, no entanto, nos obriga a deixar essas questões para outra oportunidade. Pretendemos, pois, discutir o conceito de golpe de Estado, seus alargamentos e sua aplicação à interrupção do ciclo neodesenvolvimentista.

Impeachment sem crime de responsabilidade é golpe?

As análises no campo da esquerda comumente envolvem a ocorrência de mudança na política social e econômica de Estado na definição de golpe de Estado. Esse elemento certamente ajuda a identificar o fenômeno do golpe, pois diz respeito aos motivos pelos quais as frações da classe dominante recorrem a esse tipo extremo de prática política ou lhe emprestam apoio; porém, a mudança na política ou na hierarquia interna do bloco no poder é um critério insuficiente, porquanto uma tal mudança também pode ocorrer nos regimes democráticos por meio das eleições, e há muitos exemplos históricos disso. O que não pode faltar na definição de golpe de Estado é precisamente a consideração sobre os agentes e os meios empregados (Bianchi, 2019).

No entanto, a classificação do *impeachment* de Dilma Rousseff (2016) como um golpe de Estado se vê forçada a recorrer à discussão do mérito da acusação que serviu de pretexto à deposição. O incontestado casuísmo na reprovação das ditas manobras contábeis do Poder Executivo e a ausência propriamente de um crime tornariam o *impeachment* aprovado pela maioria do Congresso em 2016 um golpe – o “golpe do *impeachment*”. O instituto do *impeachment*, nessa visão, deveria respeitar dois componentes: um jurídico, o crime de responsabilidade, e outro político, a votação pelo parlamento (Miguel, 2016, p.32). Segundo Danilo Martuscelli, nesse processo os “aspectos de ordem política e moral tornam-se mais determinantes que os aspectos de natureza legal ou constitucional para dar sustentação à deposição de Dilma”, o que configuraria uma violação constitucional (2020, p.71). Martuscelli sustenta que não se deve “descurar da distinção existente entre a lei (formal) e a efetividade da lei (real)”, sob pena de ocultar “as manobras políticas que podem ser adotadas pelas forças sociais politicamente ascendentes para favorecer seus interesses. [...]” (p.82-3).

O instituto do *impeachment* encerra um paradoxo institucional: alude a um requisito jurídico, o crime de responsabilidade, mas encarrega do julgamento um órgão político, o parlamento, em que impera outra lógica. Os liberais sempre o souberam e lidaram com esse problema na base dos apelos à consciência constitucional dos parlamentares. Biondi relembra (2021, p.209) que n’*O Federalista* os cofundadores do *impeachment* alertaram sobre o “grande perigo” nele inscrito, de que a “a decisão seja determinada mais pela correlação de forças dos partidos do que pela real demonstração de inocência ou culpa” (Hamilton; Jay; Madison, 1818, p.338). Nesse sentido, por ocasião da ameaça de *impeachment* de Bill Clinton, o expoente jurista liberal Ronald Dworkin, num sugestivo artigo intitulado “Um

tipo de Golpe” (1999), ressentiu-se do descompromisso dos políticos acusadores com os princípios constitucionais e exortou-os à observância da proporção entre os atos do presidente e os fins do cargo que ocupa, para tentar evitar que fosse empregada o que chamou de “arma nuclear constitucional”, concebida para condutas extremas.

De acordo com a divisão do trabalho no aparato estatal capitalista, para que o instituto do *impeachment* de fato envolvesse algum compromisso com uma apuração técnico-jurídica de crime de responsabilidade, segundo argumenta Biondi (2021, p.208), teria que haver a participação do judiciário. Isso, todavia, não seria necessariamente mais democrático, já que o judiciário não é recrutado pelo voto popular, nem tampouco essa participação judiciária daria segurança a respeito da prevalência do aspecto jurídico sobre o político. É que os textos legais são sempre passíveis de interpretação e torção de sentido, mobilizadas pela conveniência do intérprete, os interesses em jogo e a correlação de forças. Mesmo o judiciário, cuja autoridade depende da coerência do direito, não está cem por cento adstrito a tais imperativos lógicos, e tanto menos adstrito à medida que se caminha de sua base à cúpula, onde decisões de consequências políticas mais abrangentes são tomadas. Durante a crise que culminou no *impeachment* de 2016, a cassação da chapa Dilma-Temer foi pautada no Tribunal Superior Eleitoral; resta evidente que, na decisão tomada de não cassar a chapa, prevaleceram razões de ordem política e que uma tal cassação “no bico de pena” implicaria um custo político muitíssimo maior, isto é, haveria menos camadas de legitimação de tal decisão do que uma votação pelo parlamento, que é instituído pelo sufrágio universal.

Além disso, o *impeachment* tem uma redação propositadamente aberta, que não tipifica crime de responsabilidade; portanto, o único sentido unívoco dessa norma no contexto brasileiro é o de que cabe ao parlamento decidir o que é e o que não é, em cada caso, crime de responsabilidade. De toda forma, independentemente dessa redação aberta, concordamos com Biondi para quem “um julgamento que se dá por votos parlamentares sempre será, qualquer que seja o seu deslinde, um julgamento político, subordinado às regras e à diplomacia geral do sistema político-partidário”. (Biondi, 2021, p.209). A realidade, que se impõe sobre juízos morais e técnico-jurídicos, é que “a imputação de prática ilegal ao governante é apenas uma justificativa formal para cancelar a orientação política de sua manutenção ou de sua deposição” (Biondi, 2021, p.209).

A desconsideração dessa realidade institucional leva à banalização do conceito de golpe. Qualquer força política derrotada na votação há de qualificar como golpe o *impeachment* sofrido, já que não prevaleceu a sua própria interpretação jurídica sobre a existência ou não de crime de responsabilidade. O conceito de golpe resta ferido de morte por relativismo e a sua validade científica passa a depender de um critério teórico frágil: a roupagem técnico-jurídica dada a uma votação que é essencialmente política. Não se dão conta disso as análises que qualificam o *impeachment* de Dilma Rousseff (2016) como golpe por força do

mérito da acusação, mas não o fazem em relação ao de Fernando Collor (1992), que, ademais, veio a ser absolvido pelo Supremo Tribunal Federal da denúncia de corrupção que movia o *impeachment*.

Com efeito, o instituto do *impeachment tout court* configura uma gravíssima fragilidade democrática, e tanto mais se o compararmos com os institutos do *recall* da presidência ou da convocação de eleições gerais, convocação na qual, como bem salienta Martuscelli (2020, p.71), o parlamento divide com o chefe do Executivo o ônus da ingovernabilidade ao submeter o mandato dos parlamentares também a um novo escrutínio. Nessas hipóteses, o sufrágio universal direto segue sendo o único mecanismo de deposição do presidente da república ao passo que, no *impeachment*, há uma votação indireta: a maioria de votos obtida pelo mandatário do Executivo é substituída pela maioria dentro do parlamento; portanto, há uma diferença importante, tanto quantitativa quanto qualitativamente.

Na comparação entre as formas de regime, o *impeachment*, próprio do presidencialismo, significa uma mistificação adicional em relação ao instituto do voto de desconfiança do parlamento, cabível no parlamentarismo (Biondi, 2021, p.90). Neste, a dissolução do governo se dá por razões abertamente políticas. No *impeachment*, o requisito do crime de responsabilidade tende a deslocar a discussão para a questão jurídico-criminal. O destaque à questão da corrupção, no caso brasileiro, é uma decorrência disso. Esse deslocamento oculta o aspecto político da votação e a primazia do parlamento, ao menos nesse momento de crise; ademais, cria a ilusão populista de que o governo depende apenas do presidente para governar, como se ele pudesse prescindir da base parlamentar necessária para evitar um *impeachment*, já que o processo dependeria apenas de aspectos técnicos, conformes à normatividade jurídico-criminal.¹ Essas ilusões aparecem na pena de analistas, inclusive marxistas, e sua exposição e refutação por Biondi em *Operação Lava Jato e luta de classes* é um ponto alto do livro.

Sobre o conceito geral de golpe de Estado

Conquanto Biondi contribua na crítica às ilusões a respeito da presença do discurso jurídico no instituto do *impeachment*, o autor limita a definição de golpe de Estado às “investidas políticas que se apoiam em manobras militares” e que

1 Setores da esquerda parecem não se dar conta da armadilha institucional que os atrelou à governabilidade baseada na aliança com o fisiologismo no parlamento e que seguirá sempre sendo uma fonte generosa de “escândalos” de corrupção. Dá-nos um exemplo o deputado federal pelo PT, Rui Falcão, que, a despeito de qualificar a deposição de Dilma Rousseff como ilegítima, defende a manutenção da lei de *impeachment* tal como está, na esperança de que seja usada contra o presidente da vez; não vê que a chave para a ocorrência ou não do *impeachment* está na maioria parlamentar: “a Lei do *Impeachment*”, diz, “não pode ser convertida em letra morta, sob conveniências políticas que façam vistas grossas a graves transgressões cometidas. Esse é o caso atual, em que o presidente Jair Bolsonaro (PL) reiteradamente tem perpetrado crimes de responsabilidade ao atacar os demais Poderes da República [...]” (Falcão; Menezes, 2022).

vão “além do próprio regime, distorcendo ou eliminando os seus pilares para impor um novo projeto de poder na sociedade, seja ele bonapartista, militarista ou fascista” (Biondi, 2021, p.198-9). Em suma, golpe de Estado, nessa acepção, só pode ser militar e modificar o regime.

O primeiro problema que essa definição coloca é o bloqueio à consideração de golpes civis, cujo resultado, de todo modo, seja a distorção ou eliminação, para utilizar seu próprio critério, dos pilares da democracia liberal-burguesa. Concordamos com Alvaro Bianchi (2019) e com Pedro F. Narciso (2022), entre outros autores, para quem o sujeito do golpe de Estado é uma fração da burocracia estatal, seja ela civil ou militar. Nesse sentido, para criticar a restrição, operada por Biondi, do conceito de golpe de Estado ao golpe militar que rompe com a democracia burguesa, basta imaginar que o judiciário, com as razões que lhe cabe invocar, cassasse o mandato do presidente da república, ou, no parlamentarismo, cassasse o registro do partido majoritário ou de deputados que façam a maioria: essa mudança de governo indubitavelmente dar-se-ia em substituição à representação eleita pelo voto popular, o que implica ferir de morte a propalada separação de poderes, o sufrágio universal e as garantias civis e políticas dos mandatários cassados e de seus eleitores. Assim, a ação burocrática, civil ou militar, que visa a instituir ou destituir um governo pode ser classificada como uma ação golpista; o golpe de Estado ocorre quando essa ação golpista logra superar as resistências e alcançar seu objetivo.

Pode-se perguntar: partidos em presença na cena política não poderiam dar um golpe de Estado? Parece-nos que, sem o concurso da – ou o respaldo na – burocracia de Estado, não. Sendo o Estado, em geral, um “aparelho especial de repressão” (Lênin, 2007), para que seja bem-sucedida qualquer intervenção desse tipo deve contar com a participação ou ao menos a anuência tácita do ramo que monopoliza os meios de exercício da violência. Uma investida parlamentar ilegítima ou um intento golpista de um presidente teria de obter, em última instância, a validação judiciária ou o endosso das forças armadas. O mesmo vale para uma investida armada de um setor do aparato repressivo: só poderá instituir ou destituir um governo se lograr vencer a correlação de forças militar. A expressão “golpe de Estado” traz esse sentido: o golpe é dado no interior do Estado e com participação de seus agentes (Bianchi, 2019).

Vejam os segundo problema da tese de Biondi: a exigência da mudança de regime para que se possa falar em golpe de Estado. Essa exigência, verificada nas hipóteses extremadas do fenômeno, oculta e bloqueia a consideração de golpes que levam à deterioração dos pilares do regime democrático e que apenas mantêm ou substituem um determinado governo, com efeitos pertinentes, todavia, na política social e econômica de Estado – a razão, afinal, pela qual governos são formados, instituídos e depostos, seja pelas regras do jogo eleitoral, seja por fora delas.

Dessa breve discussão pode-se extrair uma definição de golpe de Estado como sendo a quebra (ato) das regras estabelecidas de formação de um governo (objeto),

com o concurso da burocracia civil ou militar (agente que não pode faltar), para manter ou depor a chefia de um governo (objetivo), de acordo com os interesses da fração de classe hegemônica ou ascendente (motivação).

O golpe de Estado contra o governo neodesenvolvimentista

Se adotamos a tese geral segundo a qual é ilusória qualquer expectativa de que o parlamento respeite conteúdos técnico-jurídicos na apuração do crime de responsabilidade que envolve o *impeachment*, cabe perguntar: isso nos leva obrigatoriamente a afastar a tese de que houve um golpe de Estado em 2016 que interrompeu o ciclo de governos desenvolvimentistas?

Entendemos que não. Trabalhamos com a hipótese de que o aparato repressivo civil (judiciário, ministério público e polícia federais) desenvolveu um conjunto de ações com vistas à deposição do governo petista e, também importante, à interdição eleitoral de Lula, seu principal concorrente a sucessor. Foram ações de natureza propriamente política, que dirigiram e mobilizaram a classe média, que atuou como força social autônoma na conjuntura de crise (Boito Jr., 2018, p.256), que se inicia em junho de 2013 e que atinge uma nova etapa com a eleição de Jair Bolsonaro; mas não só, tais ações se valeram dos recursos institucionais da burocracia estatal, inclusive da violência organizada e do endosso das Forças Armadas, e avançavam nessa direção golpista, de destituição de um governo e imposição dos limites para a formação de um novo. Tal ação política produziu efeitos pertinentes na conjuntura: alterou a correlação de forças, deu à revolta popular que explodiu em junho de 2013 um sentido preciso e coagiu o parlamento, que, no afã de livrar-se da Lava Jato, recorreu a uma prerrogativa que a limitada democracia burguesa brasileira lhe concede: a porta sempre entreaberta do *impeachment* (Limongi, 2017). O último ato da escalada lavajatista foi a inabilitação eleitoral de Lula e seu encarceramento, que pavimentou o caminho para a legitimação, agora pelas urnas, de uma alternativa ao neodesenvolvimentismo.

Portanto, o elemento decisivo para caracterizar a deposição de Dilma Rousseff em 2016 como um golpe de Estado – elemento ausente no impedimento de Fernando Collor em 1992 – é a ação da burocracia, que perseguiu parlamentares, impediu que a presidente nomeasse Lula como ministro responsável pela articulação da base de apoio no Congresso² e que criou a narrativa justificadora da substituição da vontade popular expressa nas urnas em 2014, tudo isso feito com métodos de exceção, já fartamente documentados.³

2 Após a divulgação ilegal de interceptação telefônica também ilegal, o ministro do STF Gilmar Mendes proferiu decisão liminar em Mandado de Segurança n. 34.070, impetrado pelo Partido Popular Socialista; a decisão obstava a nomeação de Lula à Casa Civil sob o argumento de desvio de finalidade: o foro privilegiado do cargo de ministro deslocaria a competência nos processos crimes contra Lula, da 13ª Vara de Curitiba para o STF.

3 Cf. Duarte (2020) e Fernandes (2020).

Referências bibliográficas

- BIANCHI, A. Golpe de Estado: o conceito e sua história. In: PINHEIRO-MACHADO, R.; FREIXO, A. (Orgs.). *Brasil em transe: bolsonarismo, nova direita e desdemocratização*. Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2019, p.25-37.
- BIONDI, P. *Operação Lava Jato e luta de classes*. São Paulo: Sundermann, 2021.
- BOITO JR., A. *Reforma e crise política no Brasil*. Campinas: Ed. da Unicamp; São Paulo: Ed. Unesp, 2018.
- DUARTE, L.; The Intercept Brasil. *Vaza Jato: os bastidores das reportagens que sacudiram o Brasil*. Rio de Janeiro: Mórula, 2020.
- DWORKIN, R. A kind of Coup. *The New Yorker Review*, jan. 1999. Disponível em: <<http://bit.ly/2MDV8Qw>>.
- FALCÃO, R.; MENEZES, M. de A. A lei do *impeachment* deve ser atualizada? Não. *Folha de São Paulo*, seção “Tendências e Debates”, 1 abr. 2022. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2022/04/a-lei-do-impeachment-deve-ser-atualizada-nao.shtml>>.
- FERNANDES, F. A.; *Geopolítica da intervenção – a verdadeira história da Lava Jato*. São Paulo: Geração Editorial, 2020.
- HAMILTON, A; JAY, J.; MADISON, J. *The Federalist* (Gideon ed.). Indianapolis: Liberty Fund, 1818. Disponível em: <oll.libertyfund.org/title/jay-the-federalist-gideon-ed>.
- LÊNIN, V. I. *O Estado e a Revolução*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- LIMONGI, F. Impedindo Dilma. *Novos Estudos Cebrap*, número especial “Dinâmicas da Crise”, jun. 2017, p.5-13.
- MARTUSCELLI, D. Polêmicas sobre a Definição do *Impeachment* de Dilma Rousseff como Golpe de Estado. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, v.14, n.2, 2020, p.67-102.
- MIGUEL, L. F. A democracia na encruzilhada. In: JINKINGS, I.; DORIA, K.; CLETO, M. (Orgs.). *Por que gritamos golpe? – para entender o impeachment e a crise*. São Paulo: Boitempo, 2016, p.31-8.
- NARCISO, P. F. O golpe de Estado, a burocracia e a teoria marxista do Estado. *Revista Princípios*, n.163, jan.-abr. 2022, p.294-318.

Resumo

A partir do livro *Operação Lava Jato e luta de classes* (Biondi, 2021), este comentário discute a caracterização do *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016 como golpe de Estado e os aspectos antidemocráticos do instituto do *impeachment* em geral. O *impeachment* é tratado como essencialmente uma votação política do parlamento, o que impõe uma dificuldade à sua caracterização como golpe com base nos aspectos jurídicos invocados no processo. Essa dificuldade é superada pela análise do conjunto de intervenções da burocracia de Estado, notadamente da Lava Jato, havidas ao longo do processo. Essa discussão enseja indicações para um conceito geral de golpe de Estado.

Palavras-chave: Operação Lava Jato; democracia liberal; luta de classes; *impeachment*; golpe de Estado.

Abstract

From *Operation Car Wash and class struggle* (Biondi, 2021), this comment discusses the *impeachment* of Rousseff (2016) as a coup d'état and criticizes the antidemocratic aspects of *impeachment* itself. It is considered essentially as a parliament political voting, which imposes difficulties to characterize it as a Coup based only on its juridical elements invoked in the process. Such difficulties are overcome by the analyses of the state bureaucracies' interventions along the process, especially the action of Operation Car Wash. This discussion leads to the proposition of elements for a general concept of coup d'état.

Keywords: Operation Car Wash; liberal-democracy; class struggle; *impeachment*; coup d'état.