

VAI TER IMPEACHMENT?

POLITICAL VIEW #001

Coverage report

Prezado leitor,

O objetivo da série “POLITICAL VIEW” é fornecer análises de qualidade, baseada em evidências e informações confiáveis, sobre temas da agenda política nacional e internacional, que influenciem o mercado financeiro.

Os relatórios são divididos em dois grupos: 1) “coverage”, normalmente mais longos e complexos, no qual desenvolvo cenários, riscos e tendências; 2) “drops”, mais curtos e objetivos, no qual analiso notícias e fatos relevantes.

Para inaugurar a série, discuto o tema **impeachment**. Quais condições favorecem um impeachment? Quais dessas condições estão presente no Brasil, hoje? Afinal de contas, vai ou não ter impeachment do Presidente Bolsonaro?

Boa leitura!

Gabriel Avila Casalecchi

SUMÁRIO EXECUTIVO DO RELATÓRIO – HIGHLIGHTS

- Cenário histórico de instabilidade política na América Latina, antes por meio de golpes, atualmente por meio de remoções presidenciais legais;
- Fatores estatisticamente associados a remoções legais na região: 1) queda do PIB, mobilizações sociais, 3) baixo apoio legislativo, 4) radicalismo das elites;
- **Queda do PIB:** fator relevante, mas deve ser compreendido dentro do contexto mundial. Mais do que o número por si só, importa acompanhar a percepção dos eleitores sobre o sucesso/fracasso do isolamento social e seus responsáveis. Nesse cenário, Bolsonaro sofre desgaste lento, mas contínuo. Além disso, tem uma avaliação relativamente pior quando comparado à ministros e governadores;
- **Mobilizações sociais:** apesar do desgaste, Bolsonaro sustenta uma base eleitoral de 25%/30%, que resistiu a eventos importantes, como a própria pandemia e a saída de Sérgio Moro. A base é forte e politicamente ativa, equilibrando eventual força da oposição nas ruas. A pauta antifascista e pró-democracia é historicamente forte, mas depende da adesão de amplos segmentos da sociedade;
- **Baixo apoio legislativo:** governo eleito sob uma base instável e que prometeu em campanha o fim do “toma lá, da cá”. Inaugura um “presidencialismo de sobrevivência”, com a distribuição pontual de cargos do segundo e terceiro escalão. Apesar da instabilidade, avançou nos últimos meses;
- **Radicalismo das elites:** discurso “agressivo” do governo alimenta sua base eleitoral que, por sua vez, blinda o Presidente nas ruas e potencializa seu poder de barganha com o Centrão. É o “modus operandi” do governo;
- **Conclusão:** na ausência de protestos com forte adesão social (ampla maioria nas ruas) e com o apoio do Centrão, são mínimas as chances de *impeachment* no curto prazo. No entanto, a corrosão lenta, porém contínua, da imagem do Presidente deve ser monitorada. Quando maior a rejeição, maior o “custo de negociação” da coalização que, por sua vez, pode minar o apoio dos seus eleitores fiéis.

IMPEACHMENT E A NOVA INSTABILIDADE

Se pudéssemos viajar no tempo e fazer um *tour* pela América Latina, não seria nenhuma surpresa presenciar um golpe militar nos três primeiros quartos do século XX. Somente na década de 1960 foram 12 golpes inequívocos. Porém, ao avançar para o próximo século, os golpes se tornam mais raros: 9, 6 e 3 nas décadas de 1970, 1980 e 1990, respectivamente.

O fim dos golpes militares clássicos, com tanques nas ruas, soldados nas praças e políticos foragidos, não representa o fim da instabilidade política, mas uma dinâmica de substituição. Na medida que decresce o número de golpes, aumenta o de remoções legais dos Presidentes, especialmente por meio do *impeachment*. Entre 1978 e 2016, 19 presidentes foram destituídos do cargo. A probabilidade de um presidente não terminar o mandato na região é tão alta hoje quanto era em 1965. A diferença é que hoje predominam os meios legais.

Essa breve contextualização talvez não seja novidade, mas serve como primeira lição importante: **a instabilidade política é uma constante na América Latina e, por isso mesmo, não deveria ser subestimada pelo investidor.** Sem alarmismo, nem ingenuidade. O passado nem sempre se repete no futuro, mas a lição da história é que devemos estar atentos.

AS FORÇAS QUE MOVEM O IMPEACHMENT

Para entender a natureza dessa nova dinâmica, não basta olhar só para o Brasil. Precisamos de uma visão ampla, com dados comparados que permitam entender sob quais condições a remoção legal de um Presidente se torna mais ou menos provável.

Que condições favorecem um impeachment? Para responder essa pergunta, o Professor Aníbal Pérez-Liñán e colaboradores da *University of Notre Dame* realizaram a maior pesquisa sobre o tema na América Latina, comparando 19 países entre 1945 e 2015¹.

É conhecida a frase do ex-presidente Michel Temer: **“sem o povo das ruas, não tem impeachment”**. Ele estava absolutamente correto. Os pesquisadores de *Notre Dame* contabilizaram todas as manifestações na América Latina reportadas no *The New York Times* entre 1945 e 2015. Considerando todas as variáveis do modelo estatístico em conjunto, nenhuma se mostrou tão poderosa para prever um impeachment quanto esta. Para cada protesto adicional que tenha sido suficientemente relevante para aparecer no NYT as chances de impeachment aumentam consideravelmente. Todas as remoções foram precedidas por ondas de manifestações.

Apesar de essencial, o povo nas ruas nem sempre é suficiente. A pesquisa de Pérez-Liñán confirmou que ter um **“escudo legislativo”** pode salvar o governo. Presidentes com coalizações pequenas (20% ou menos das cadeiras) têm até cinco vezes mais chances de sofrer um impeachment do que Presidentes com grandes coalizações (40% ou mais).

O povo nas ruas e coalizações de governo são variáveis dinâmicas. A terceira condição destacada na pesquisa é mais estrutural: **crecimento econômico**. Países com grave recessão econômica (queda

¹ Para detalhes da pesquisa: <https://dataverse.harvard.edu/dataverse/anibal>

de 5% ou mais no PIB per capita) têm quase duas vezes mais chances de passar por um impeachment do que países com algum grau de crescimento econômico.

O último fator relevante é menos conhecido que os precedentes: **radicalismo das elites**. Embora faça sentido admitir que lideranças polarizadas, que não negociam entre si, favoreçam a instabilidade política, isso não havida sido testado até então. Os pesquisadores de *Notre Dame* criaram um índice de radicalismo com base em notícias e declarações das elites políticas. O resultado é claro: países com elites políticas radicalizadas têm pelo menos 50% mais chances de passar por um impeachment do que países com elites mais moderadas.

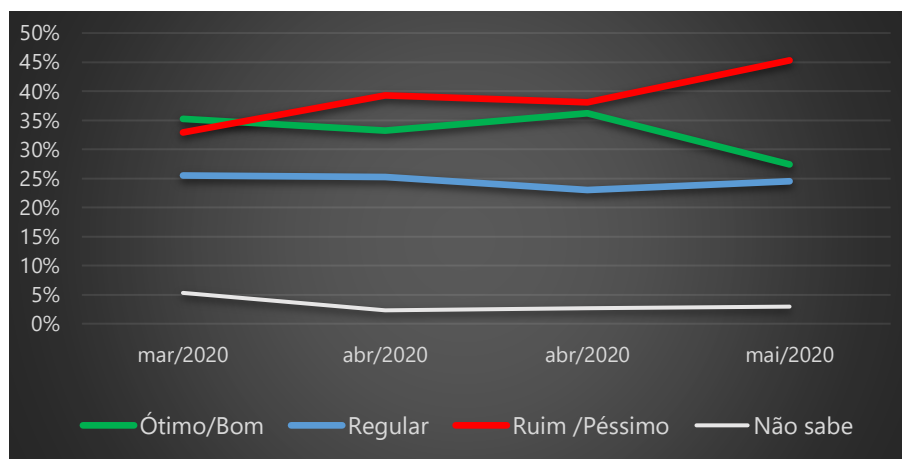
DA CRISE ECONÔMICA À OPINIÃO PÚBLICA

Os fatores acima não são nenhuma surpresa para os investidores. Entretanto, é preciso interpretá-los à luz da realidade brasileira e do contexto *suis generis* que vivemos com o COVID-19, a começar pela variável mais estrutural, a economia.

Se ignorássemos a conjuntura, poderíamos assegurar que as previsões do PIB per capita deste ano colocariam o Brasil na “zona de risco” do impeachment. Alguns economistas falam de uma retração de até dois dígitos. Entretanto, é preciso contextualizar: a crise será global e não apenas nacional, como foi em 2013/2016. Olhar só o PIB diz muito pouco.

Dessa vez, o importante não são os números da queda do PIB, mas a percepção em torno dos responsáveis pela sua contenção. Como disse o filósofo Michel Foucault: “narrativas não são simplesmente aquilo que descreve as lutas e a dominação, mas aquilo mesmo pelo que se luta. É o poder do qual queremos de fato nos apoderar”. **A guerra política se dará mais do que nunca no plano da narrativa:** quem são os heróis e violões da pandemia.

Figura 1 – Avaliação do Presidente Bolsonaro no combate ao COVID-19



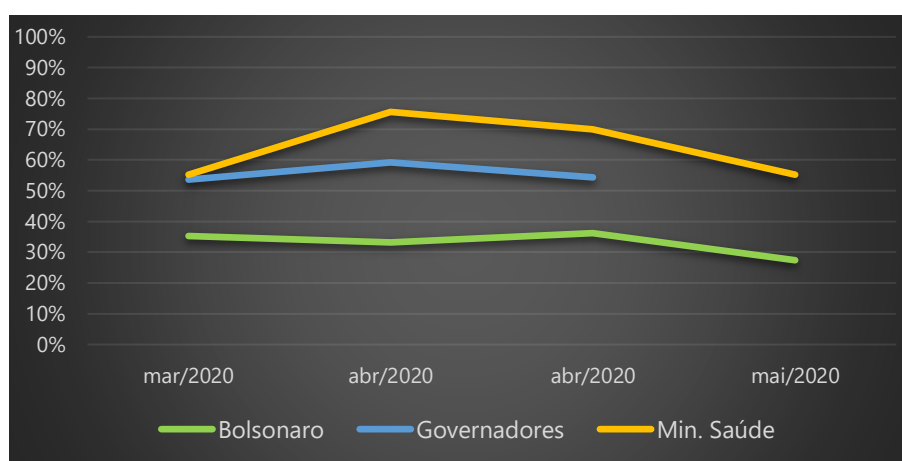
Fonte: CESOP/DATAFOLHA, adaptado por mim

O gráfico acima foi colhido de quatro ondas de pesquisa do CESOP/Datafolha entre março e maio de 2020 e mostra a avaliação do Presidente Bolsonaro no combate ao COVID-19. O resultado

mostra estabilidade das avaliações e um equilíbrio entre as forças até o final de abril. Na pesquisa do início de maio, quando o número de casos e mortes aumentaram significativamente, a avaliação "ruim/péssimo" cresceu em detrimento da "boa/ótima".

A avaliação negativa do Presidente no combate ao COVID-19 não é apenas absoluta, mas também relativa. O gráfico abaixo compara o percentual de avaliação "ótima/boa" do Presidente, governadores e Ministro da Saúde. Nota-se que Bolsonaro fica sempre abaixo dos pares. A avaliação positiva do Ministro da saúde foi quase duas vezes maior que a de Bolsonaro no começo de abril, caindo apenas no final do mês, com a saída de Mandetta.

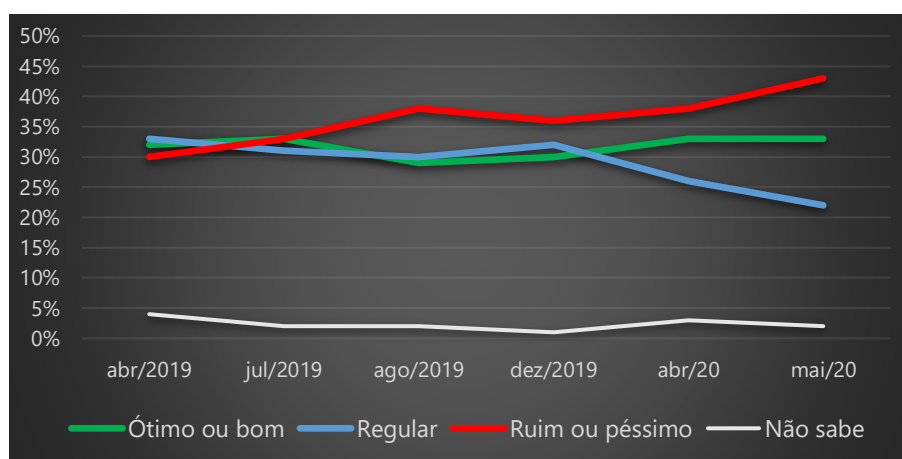
Figura 2 – Percentual de avaliação "bom/ótimo"



Fonte: CESOP/DATAFOLHA, adaptado por mim

O terceiro gráfico apresenta a avaliação geral do governo e não apenas a sua atuação no combate ao COVID-19. Ele revela duas informações importantes: Bolsonaro sustentou o "núcleo duro" de apoiadores em torno de 30%. Por outro lado, aumentou os que consideram o governo ruim ou péssimo (43%) às custas do que o consideram regular (22%). **Existe uma migração lenta, mas constante, do eleitor tolerante para o que o rejeita.**

Figura 3 – Avaliação do governo Bolsonaro



Fonte: Datafolha, adaptado por mim

Para interpretar esses números, é preciso considerar a natureza do “**bolsonarismo**”. De acordo com análises qualitativas da Quaest Pesquisa², os apoiadores do governo não são homogêneos, dividindo-se entre **ideológicos** e **pragmáticos**. Os primeiros se identificam com a figura do Presidente e seu projeto político, enquanto os segundos se alinham por enxergá-lo como uma nova liderança, alternativa às anteriores que se apresentaram nas eleições.

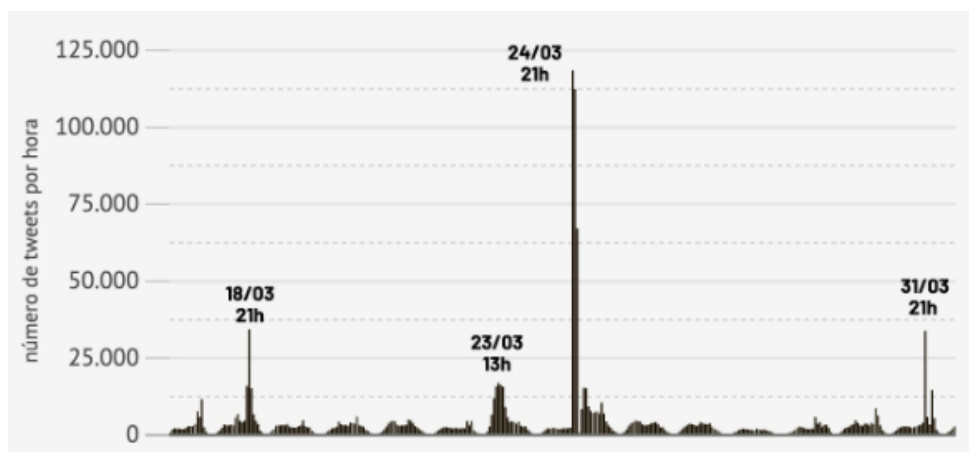
Segundo o monitoramento da Quaest, Bolsonaro estaria perdendo força entre os apoiadores pragmáticos, sendo que a principal palavra associada ao seu governo é **irresponsabilidade**. Declarações como a da “gripezinha”, a saída de Mandetta e, sobretudo, de Sérgio Moro contribuíram para o afastamento do perfil mais pragmático do bolsonarismo.

O que esses dados podem nos dizer a respeito do tema do relatório? Em primeiro lugar, **30% de apoio ainda é muito quando se fala de impeachment**. Ao manter um terço de eleitores ao seu lado, Bolsonaro evita que manifestações sejam monopolizadas pela oposição e cria uma condição de equilíbrio na batalha das narrativas e do asfalto. Tanto Collor quanto Dilma, por exemplo, tinham menos de 10% de aprovação antes de sofrerem o impeachment.

Por outro lado, **fica claro que o Presidente tem perdido o benefício da dúvida**. Eleitores que mantinham uma avaliação neutra, estão começando a se posicionar contra o governo. A migração é maior entre o eleitor pragmático, de perfil mais escolarizado, relativamente mais jovem e, muitos deles, apoiadores do ex-Ministro Sérgio Moro (os “lava-jatistas”).

Um exemplo claro de evento que enfraqueceu o presidente foi no dia 24 de março, quando declarou em rede nacional que o COVID-19 não passava de uma “gripezinha”. O gráfico abaixo mostra a repercussão da declaração no Twitter: entre os 17 de março a 4 de abril esse foi, de longe, o tema mais comentado na rede. O grupo Núcleo analisou os tweets de maior engajamento nesse dia e concluiu que 71% de todas as interações foram realizadas em tweets negativos ao presidente, ao passo que apenas 20,5% foram positivos e o restante foi considerado neutro³.

Figura 4 – Número de Tweets com termo “Bolsonaro”



Fonte: Twitter/Análise Núcleo, adaptado por mim

² Entrevista com Felipe Nunes, diretor da Quaest Pesquisa: <https://www.youtube.com/watch?v=LB6QLCHWSnE>

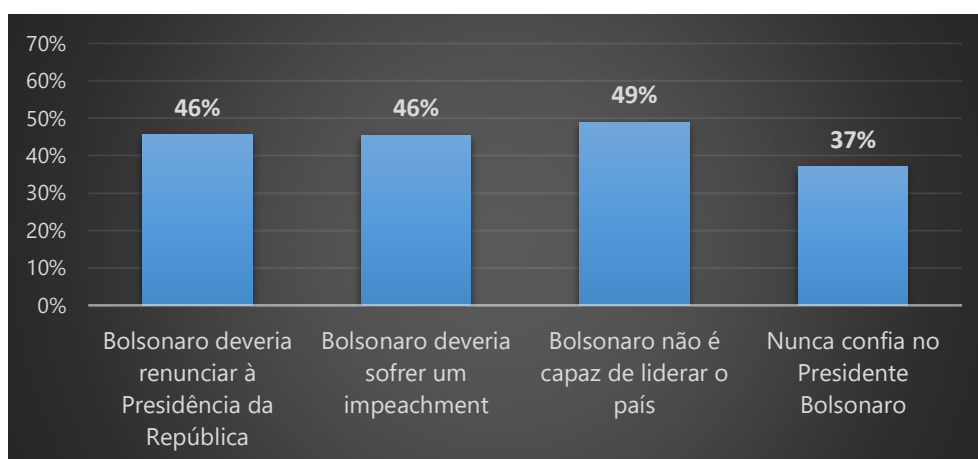
³ Dados obtidos no site <https://www.aosfatos.org/noticias/base-bolsonarista-no-twitter-impulsiona-desinformacao-mas-perde-espaco-na-rede/>, acessado em 6 de junho de 2020

Com o desgaste, é natural que o número de atos contra o governo tenha aumentado nos últimos meses. No entanto, ainda estão longe de atingir proporções como as que antecederam Collor ou Dilma. A pandemia ajuda Bolsonaro nesse caso, pois enquanto durar o isolamento social, dificilmente os protestos vão ganhar proporções realmente relevantes.

Por fim, vale mencionar que a pauta unificadora dos movimentos continua a ser a bandeira do “antifascismo”. Historicamente a luta pela democracia é uma poderosa arma de mobilização e não deve ser subestimada. Entretanto, é uma pauta que, por natureza, exige adesão massiva de vários segmentos sociais. Do contrário, permanece como “discurso de oposição”.

O gráfico abaixo apresenta dados do último *survey* do CESOP-Datafolha, realizado no final de abril e começo de maio. Os eleitores são questionados sobre a aprovação de uma eventual renúncia do Presidente, do impeachment, o quanto acreditam na capacidade de liderança do Presidente e o quanto podem confiar nas suas decisões. Em resumo, **os dados não mostram uma sociedade contra o governo, mas sim uma sociedade extremamente dividida.**

Figura 5 – Percentual de concordância com as frases:



Fonte: CESOP/DATAFOLHA, adaptado por mim

No curto prazo essa combinação afasta a ameaça imediata de um impeachment, mas no médio/longo prazo ela tem consequências importantes, sendo a principal delas aumentar o custo da “coalização”, especialmente com o conhecido “Centrão”.

O ESCUDO LEGISLATIVO E O “CENTRÃO”

Quando a opinião pública dá sinais de alerta, o governo não pode se dar ao luxo de ir à guerra sem aliados. A estatística, como vimos, é impietosa. Portanto, outro aspecto a ser monitorado é o “escudo legislativo” formado pela coalização do governo.

Mais uma vez, não estamos diante de condições “normais”. Diferentemente de Cardoso, Lula e Dilma, o presidente Bolsonaro foi eleito sem uma ampla coalizão. Mais do que isso: foi eleito criticando

abertamente a política do “toma lá, da cá”, termo que se refere à distribuição de cargos e verbas por parte do governo aos deputados da base governista.

Nessas condições, podemos dizer que o Presidente tem buscado mais uma coalização de “sobrevivência” do que de “governabilidade”. Em outras palavras, ele precisa manter um delicado equilíbrio entre o apoio legislativo, o que envolve a negociação com o Centrão, e a coerência da sua companhia, como prestação de conta aos seus eleitores.

É exatamente sob essa lógica que o governo tem agido, conforme dados da plataforma “centrômetro”⁴. Nos últimos três meses foram distribuídos 17 cargos de segundo e terceiro escalão, 5 por indicação do PL, 4 por indicação do PSD e 2 por indicação do PP. Outros 6 cargos foram loteados entre PSL, DEM, MDB, PSC, REPUBLICANOS e pelo “gabinete do ódio”.

Quem indicou	Indicado	Data	Partido	Órgão
Wellington Roberto	Arnaldo C. de Medeiros	04/06/2020	PL	Secretário de Vigilância em Saúde
Marco Bertaiolli	Carlos Roberto Fortner	02/06/2020	PSD	ITI - Diretor-Presidente
Marco Bertaiolli	José C. O. Nagano	02/06/2020	PSD	ITI - Diretoria de Infraestrutura
Ciro Nogueira	Marcelo Lopes da Ponte	01/06/2020	PP	FNDE - Presidente
Diego Andrade	Giovanna G. da Silva	28/05/2020	PSD	FUNASA - Presidente
Soraya Santos	Gerfânia S. D. da Silva	26/05/2020	PL	ANCINE - Chefe do Escritório Sede
Partido Liberal	Paulo R. A. Ramalho	21/05/2020	PL	FNDE - Diretor Tecnologia Inovação
Partido Liberal	Ênio Soares Dias	20/05/2020	PL	ANTT - Cargo Comissionado
PSD	Cristiane Leal Sampaio	19/05/2020	PSD	SNMDRU - Chefe de Gabinete
Wellington Roberto	Garigham A. Pinto	17/05/2020	PL	FNDE - Diretor Ações Educacionais
Democratas	José Carlos Aleluia Costa	13/05/2020	DEM	ITAIPU - Conselheiro
MDB	Carlos E. X. Marun	13/05/2020	MDB	ITAIPU - Conselheiro
GaDO	Célio Faria Júnior	13/05/2020	GaDO	ITAIPU - Conselheiro
Bia Kicis	Alessandry Medeiros	07/05/2020	PSL	Coordenação-Geral da SNMDRU
Marcos Pereira	Tiago Pontes Queiroz	06/05/2020	Republicanos	Secretária Nacional de Mobilidade e Desenvolvimento do MDR
Arthur Lira	Fernando M. A. Leão	05/05/2020	PP	DNOCS - Diretor-Geral
André Ferreira	Carlos F. F. da Silva Filho	28/04/2020	PSC	CBTU (Recife) - Superintendente

Fonte: CENTRÔMETRO, adaptado por mim

⁴ <https://centrometro.mbl.org.br/#centrometroNav>

A distribuição de cargos atende os principais partidos do Bloco PL, PP, PSD, MDB, DEM, SOLIDARIEDADE, PTB, PROS e AVANTE, liderado por Arthur Lira e que hoje contabiliza 220 deputados. Atende também a ala bolsonarista remanescente do PSL (cerca de 20 deputados), e outros partidos como REPUBLICANOS (32 deputados) e PSC (9 deputados).

O governo teria hoje, ao menos em tese, número suficiente de deputados na base aliada para frear um eventual processo de impeachment. Por outro lado, ainda não tem o bastante para emplacar reformas constitucionais, como a Reforma Administrativa e Tributária. Daí a justa expressão de uma coalização de “sobrevivência” e não de “governabilidade”.

Se ter o apoio legislativo é bom, por que Bolsonaro não expande a coalização? Chegamos aqui ao ponto nevrálgico deste governo. O Presidente foi eleito com um discurso fortemente “antipolítico”, moralmente conservador e economicamente liberal, antagonizando, sobretudo, com o Partido dos Trabalhadores. O eleitor ideológico, os 30% que não o abandonaram, esperam coerência do Presidente. Por outro lado, Bolsonaro já não é mais oposição, e sim governo. Governar exige tomar decisões que, são delimitadas pelo sistema político. No Brasil, esse sistema – presidencialista, federalista, que mescla eleições proporcionais (legislativo) e majoritárias (executivo) e com altíssima fragmentação partidária – praticamente condiciona a governabilidade às negociações com partidos da oposição e, principalmente, o “Centrão”, composto de partidos pequenos/médios.

O governo terá que lidar com essas duas forças antagônicas na busca de um delicado equilíbrio. Manter de 25% a 35% de eleitores ao lado do governo é absolutamente vital. **Quanto menor o apoio do eleitorado e, conseqüentemente, mais manifestações contrárias ao governo, maior o “custo” da coalização.** Deputados terão menos incentivo para apoiar o governo e mais “poder de barganha” para exigir benefícios para sua própria base eleitoral. **Se Bolsonaro perder seu “eleitor ideológico”, corre o risco de entrar em ciclo rumo ao impeachment.**

Por essa razão, o governo não renuncia a uma agenda “agressiva” de enfrentamento à mídia tradicional, especialmente a Rede Globo, ao legislativo (“políticos”) e, mais recentemente, ao próprio STF (que cada vez mais ganha *status* político). De forma mais simbólica, também aposta na luta contra o “comunismo”, que abarca uma infinidade de setores e de atores, que vão do PT ao PSDB, dos artistas aos intelectuais, e dos mais diversos grupos minoritários. Em outras palavras, esse é o *modus operandi* do governo e provavelmente durará até o final do mandato.

CONCLUSÃO: VAI TER IMPEACHMENT?

À curto prazo, as chances de um impeachment são baixas. As manifestações populares ainda são tímidas e divididas e, considerando as pesquisas de opinião pública, uma parcela importante de um terço do eleitorado não abandonou Bolsonaro. O governo também adotou uma política de coalização de “sobrevivência” que, até o momento, não incomodou sua base. Portanto, dois dos requisitos da pesquisa de Pérez-Liñán não são cumpridos até agora.

A queda prevista do PIB per capita, que colocaria o país na “zona de risco” do impeachment, não deve ser interpretada de forma tradicional. Mais importante do que a queda em si é a percepção dos eleitores quanto ao esforço do governo em cuidar da saúde e da economia. As pesquisas de opinião mostram uma sociedade dividida, mas com sinais de deterioração da imagem do Presidente no último mês, ainda repercutindo o rompimento com Sérgio Moro.

Daqui para frente será importante monitorar:

- Novas pesquisas de opinião pública e o apoio/rejeição ao governo
- Novas pesquisas de bigdata com dados da internet e redes sociais
- Movimentações do Centrão e as eleições para Presidente da Câmara/Senado
- Atuação de forças externas, como o STF e as Forças Armadas

Qualquer notícia relevante será analisada e enviada aos assinantes no relatório "**political view – drops**". Se houver alguma mudança mais substantiva, ela será relatada em nova versão do "**political view – coverage**", com atualização da tese e argumentos.