UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS Instituto de Filosofia, Sociologia e Política Programa de Pós-Graduação em Ciência Política



Dissertação

Um beco sem saída? Transições e degradação democrática no Brasil e Paraguai

Genaro da Silva Ribeiro

Genaro da Silva Ribeiro

Um beco sem saída? Transições e degradação democrática no Brasil e Paraguai

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia, Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Artur Gallo

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas Catalogação na Publicação

R484b Ribeiro, Genaro da Silva

Um beco sem saída? : transições e degradação democrática no Brasil e Paraguai / Genaro da Silva Ribeiro ; Carlos Artur Gallo, orientador. — Pelotas, 2021.

106 f.

Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, 2021.

1. Brasil. 2. Paraguai. 3. Transição à democracia. 4. Degradação democrática. I. Gallo, Carlos Artur, orient. II. Título.

CDD: 327

Elaborada por Simone Godinho Maisonave CRB: 10/1733

Genaro da Silva Ribeiro

Um beco sem saída? Transições e degradação democrática no Brasil e Paraguai

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas.

Data da Defesa: 25/11/2021

Banca examinadora:

Prof. Dr. Carlos Artur Gallo (Orientador) Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dra. Renata Peixoto de Oliveira Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais

Prof. Dra. Luciana Maria de Aragão Ballestrin Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais

Agradecimentos

Em primeiro lugar, eu agradeço à educação pública, gratuita e de qualidade socialmente referenciada na qual trilhei toda a minha trajetória acadêmica. A todos os pesquisadores, cientistas e produtores de conhecimento que direta ou indiretamente auxiliaram na caminhada até aqui. A todos os professores, transmissores de conhecimento, que contribuíram com a minha formação, tanto profissional quanto humana. Um agradecimento especial ao meu orientador Carlos Gallo, que é certamente um dos meus exemplos de professores, cujos ensinamentos ficarão marcados na minha memória. Agradeço a tua paciência e dedicação nas aulas, orientações e conversas, sempre buscando a melhor solução para tudo.

Em segundo lugar, agradeço aos meus amigos que nunca me deixam só. Aqueles que acreditam em mim antes de eu acreditar em mim mesmo, que ajudam a superar qualquer desafio e que não me deixam desistir nunca. Aqueles que nos momentos mais difíceis e conturbados são os portos seguros. Nada obstante, em especial àqueles que revisaram minha dissertação ou me ajudaram, em longas conversas, a organizar meus pensamentos.

Por fim, agradeço aos meus colegas de turma. Pelas horas de estudo, pelas trocas de conhecimento, pelas dicas de leitura. Agradeço a vocês pelo companheirismo desses mais de dois anos, pelos momentos de descontração e pelas palavras de compreensão em todos os obstáculos dessa jornada.

Resumo

RIBEIRO, Genaro da Silva. **Um beco sem saída? Transições e degradação democrática no Brasil e Paraguai.** 2021. 106f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2021.

O presente estudo tem como objeto de pesquisa os processos de transição no Brasil e Paraguai e a observada perda da qualidade democrática, ou degradação democrática, experimentada atualmente por esses Estados. No Brasil, a eleição de Lula da Silva em 2002 e a completude de seu mandato (2003-2006), assim como sua reeleição (2006-2010), e no Paraguai, o mandato do presidente Fernando Lugo (2008-2012) deveriam ser os marcos de consolidação institucional democrática no país. Entretanto, a sucessora de Lula, Dilma Rousseff (2011-2013 e 2014-2016) e Fernando Lugo, viram-se afastados do poder por processos de impeachment cujas bases legais eram questionáveis. Buscam-se, portanto, nas dinâmicas de continuidade e ruptura durante o período transicional elementos similares e díspares que evidenciem a correlação entre autoritarismo, transição e regime democrático resultante, acrescido de um quarto elemento, o processo de degradação democrática. Para tal, mobiliza-se uma pesquisa histórico-analítica a respeito dos principais elementos do autoritarismo nestes países, uma análise dos processos transicionais, de mesma tipologia segundo o marco teórico adotado e as características das democracias inauguradas por tais processos a fim de analisar, à luz destas últimas, o processo de degradação democrática através dos golpes parlamentares em forma de impeachment. Tem-se como hipótese que os elementos transicionais não foram elementos centrais na tomada de decisão ou nos procedimentos de afastamentos dos presidentes democraticamente eleitos, mas que exerceram influência, tendo inaugurado ou aprofundado alguns dos elementos que compuseram os motivos ou os meios através dos quais tais processos foram fundamentados.

Palavras-chave: Brasil; Paraguai; Transição à democracia; Desdemocratização; Degradação Democrática.

Abstract

RIBEIRO, Genaro da Silva. **Is it a dead end? Democratic transition and degradation in Brazil and Paraguay.** 2021. 106p. Dissertation (Master degree in Political Science) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2021.

The present study has as its object of research the transition processes in Brazil and Paraguay and the loss of democratic quality, or democratic degradation, currently experienced by these States. In Brazil, the election of Lula da Silva in 2002 and the completion of his term (2003-2006), as well as his re-election (2006-2010), and in Paraguay, the term of President Fernando Lugo (2008-2012) should result in democratic institutional consolidation in the country. However, Lula's successor, Dilma Rousseff (2011-2013 and 2014-2016) and Fernando Lugo, found themselves removed from power by impeachment processes whose constitution of legal bases were questionable. Therefore, in the dynamics of continuity and rupture during the transitional period, similar and disparate elements are sought that demonstrate the correlation between authoritarianism, transition and the resulting democratic regime, plus a fourth element, the process of democratic degradation. To this end, it mobilizes a historical-analytical research on the main elements of basic authoritarianism, an analysis of transitional processes of the same typology according to the theoretical framework adopted and as characteristics of the democracies inaugurated by such processes in order to analyze, in light the latter, the process of democratic degradation through parliamentary coups in the form of impeachment. It is hypothesized that the transitional elements were not basic elements in decision-making or in the removal procedures of democratically elected presidents, but that they exerted influence, having inaugurated or deepened some of the elements that made up the reasons or the means through which such processes were founded.

Keywords: Brazil; Paraguay; Transition to democracy; Dedemocratization; Democratic Degradation.

Resumen

RIBEIRO, Genaro da Silva. ¿Un callejón sin salida? Transiciones y degradación democrática en Brasil y Paraguay. 2021. 106h. Disertación (Maestría en Ciencias Políticas) - Programa de Postgrado en Ciencias Políticas, Instituto de Filosofía, Sociología y Política, Universidad Federal de Pelotas, Pelotas, 2021..

El presente estudio tiene como objeto de investigación los procesos de transición en Brasil y Paraguay y la pérdida observada de calidad democrática, o degradación democrática, que actualmente experimentan estos Estados. En Brasil, la elección de Lula da Silva en 2002 y la finalización de su mandato (2003-2006), así como su reelección (2006-2010), y en Paraguay, el mandato del presidente Fernando Lugo (2008-2012) deberian ser los hitos de consolidación institucional democrática en los países. Sin embargo, la sucesora de Lula, Dilma Rousseff (2011-2013 y 2014-2016) y Fernando Lugo, se vieron destituidos del poder por procesos de juicio político cuyas bases legales eran cuestionables. Por tanto, en las dinámicas de continuidad y ruptura durante el período de transición, se buscan elementos similares y dispares que demuestren la correlación entre autoritarismo, transición y el régimen democrático resultante, más un cuarto elemento, el proceso de degradación democrática. Para ello, moviliza una investigación histórico-analítica sobre los principales elementos del autoritarismo en estos países, un análisis de los procesos transicionales, de la misma tipología según el marco teórico adoptado y las características de las democracias inauguradas por tales procesos, con el fin de analizar el A la luz de esto último, el proceso de degradación democrática a través de golpes parlamentarios en forma de juicio político. Se hipotetiza que los elementos transicionales no fueron elementos centrales en la toma de decisiones o en los procedimientos de remoción de presidentes electos democráticamente, sino que ejercieron influencia, habiendo inaugurado o profundizado algunos de los elementos que configuraron las razones o medios a través de los cuales dichos procesos fueron fundamentados.

Palabras Clave: Brasil; Paraguay; Transición a la democracia; Desdemocratización; degradación democrática.

Lista de Figuras

Figura 1	Índice de Democracia Eleitoral V-Dem	26
Figura 2	As três ondas de desdemocratização/autocratização	30
Figura 3	Tipos de Autocratização em democracias	31
Figura 4	Número de oficiais do Paraguai por patente em 1987	44

Lista de Quadros

Quadro 1	Tipos de democratização de governo autoritário		
Quadro 2	Modos de transição: distribuição dos casos recentes	22	
Quadro 3	Evolução transicional e Ruptura Democrática do Brasil e		
	Paraguai	24	
Quadro 4	Evolução transicional do Brasil e do Paraguai	47	
Quadro 5	Características da evolução transicional do Brasil e do Paraguai 6		

Lista de Abreviaturas e Siglas

APC Aliança Patriótica pela Mudança

ARENA Aliança Renovadora Nacional

DEM Democratas

DSN Doutrina de Segurança Nacional

FG Frente Guasú

PC Partido Colorado, Associação Nacional Republicana (Asociación

PDC Nacional Republicana)

Partido Democrata Cristão (Partido Democrata Cristiano)

PDS Partido Democrático Social

PFL Partido da Frente Liberal

PMDB Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PPQ Partido Pátria Querida (Partido Patria Querida)

PLRA Partido Liberal Radical Autêntico (Partido Liberal Radical Auténtico)

PRN Partido da Reconstrução Nacional

PT Partido dos Trabalhadores

UNACE União Nacional dos Cidadãos Éticos (*Unión Nacional de Ciudadanos*

Éticos)

Sumário

Introdução	11
1 Da democratização à desdemocratização	17
1.1 Definições Iniciais	17
1.2 O Debate da transitologia: definições e cronologias	18
1.3 Democracia, Transição e <i>Path Dependence</i>	26
1.4 Da Escolha dos Casos	26
1.5 Considerações Parciais	34
2 Ditaduras e Transições: desequilíbrios e consequências	36
2.1 Regimes autoritários no Brasil e Paraguai: características e procedimentos	36
2.1.1 As nuances do autoritarismo	37
2.1.2 Aspectos de repressão e censura: a manutenção do poder militar	40
2.1.3 Desempenho e consequências político-econômicas	42
2.1.4 O início do fim: o rumo a um sistema democrático	44
2.2 Transição democrática: o longo caminho para a democracia	47
2.2.1 Processo de liberalização política: compassos e descompassos	48
2.2.2 O primeiro governo civil e seu impacto	50
2.2.3 A eleição presidencial direta: o retorno do poder ao povo	52
2.2.4 Eleição de um presidente de oposição ao regime: a mudança real	52
2.2.5 Esquerda no poder: as vias básicas da consolidação democrática	53
2.3 Mudanças de cenário e remanências do regime	54
2.3.1 As novas constituições e seus efeitos	54
2.3.2 A dinâmica entre Executivo e Legislativo: questões de (des)equilíbrio de f	
2.3.3 O sistema partidário: continuidades e rupturas	57
2.4 Considerações Parciais	59
3 Impeachments e Golpes: novos processos para velhos resultados	62
3.1 Dos progressismos do Brasil e Paraguai: os antecedentes dos golpes	62
3.2 Dos processos de impeachment: as regras e o jogo	68
3.3 Velhos produtos com novas ferramentas: os processos de impeachment à das transições	
3.4 Conclusões Parciais	70

Conclusão	83
Referências	90
Anexos	101

Introdução

As mudanças de regime político foram alguns dos mais frequentes objetos de pesquisa da Ciência Política durante a terceira onda de democratização identificada por Huntington (1994). Por conseguinte, as democratizações da segunda metade do século XX foram alvo de uma complexa e abrangente agenda de pesquisa que objetivava o estabelecimento de respostas para as perguntas base: como e por que os Estados se democratizaram.

A partir desta agenda de pesquisa, diversas tipologias surgiram a fim de explicar tanto os aspectos que levavam a uma mudança de regime quanto os passos tomados de acordo com esses elementos. Desse modo, autores como Share (1987) classificaram as transições através do consenso ou não consenso dos líderes do regime autoritário vigente e da temporalidade adotada, fosse ela gradual ou rápida. Outros autores, como Schmitter e Karl (1991a) as classificaram de acordo com o porto de partida, fossem as elites ou as massas, e a prevalência ou não de negociação, uni ou multilateral.

Além dessas tipificações, surgiram adaptações e outras abordagens com estudos de caso (SHARE; MAINWARING, 1986) e estudos que incluíram uma ampla gama de Estados (O'DONNELL; SCHMITTER; WHITEHEAD, 1986) focando não apenas nos condicionantes do processo de transição, mas também na maneira como estes se prolongavam e evoluíam através do tempo. Todavia, como a terceira onda se concentrou majoritariamente em países cuja tradição democrática era frágil ou inexistente (CASSANI; TOMINI, 2019), o debate acadêmico se voltou para a consolidação da democracia e seus muitos desafios em uma análise menos otimista e mais pragmática (MAINWARING, 1989; SCHMITTER, 1994; O'DONNELL, 1996; LINZ; STEPHAN; 1996). Por fim, nos anos 2000, a agenda de pesquisa se modificou novamente, iniciando uma etapa de ceticismo dada a não teleologia do processo de consolidação da democracia, levando então o debate para a área da qualidade da democracia (MORLINO, 2004; MERKEL, 2004; DIAMOND, 2002).

Concomitante à virada ao ceticismo em relação aos processos de transição no mundo, a América Latina viveu um período de ascensão de governos cujas atitudes ou percepção estavam mais à esquerda do espectro político, o que levou à eleição de candidatos progressistas ao Executivo na maioria dos países do

subcontinente ¹ . Esse giro à esquerda, como foi chamado na literatura (CASTAÑEDA, 2006; CAMERON, 2009), promoveu uma crença na estabilidade dos regimes poliárquicos na região pela maioria dos analistas, visto que a vitória de candidatos percebidos como provenientes da esquerda ou centro-esquerda do espectro político nas eleições presidenciais de diversos países latino-americanos representou uma evidência da possibilidade de alternância pacífica do poder e confirmou a proposição de que o custo de tolerar a oposição era menor do que o custo de suprimi-la (DAHL, 1971; MARENCO, 2007). Estes episódios culminaram em uma época de demo-otimismo nos estudos regionais cuja existência foi, todavia, efêmera.

Com o passar dos anos, em especial na segunda década do século XXI, verificou-se uma tendência ao oposto. Os casos do Paraguai (2012) e do Brasil (2016) demonstram uma clara inversão dos valores democráticos, notadamente o princípio de soberania popular. Conforme a análise de autores como Reis (2017) e Santos, Leite e Monfredo (2017), governantes de esquerda, ou assim percebidos e rotulados, viram-se afastados do poder pela articulação oposicionista que orquestrou golpes parlamentares nestes países. Nesse sentido, concorda-se com Reis (IBID.) quando este diz que houve uma flexibilização dos critérios dos processos de impeachment prescritos nas constituições para que se retirasse do poder governantes que não haviam cometido crime de responsabilidade.

Dados os referidos acontecimentos no subcontinente, a América Latina começou a alinhar-se ao momento atual dos estudos transitológicos, uma etapa que poderia ser chamada de demo-pessimismo (CASSANI; TOMINI, 2019). Apesar de ainda não haver consenso sobre uma onda reversa, nos termos de Huntington (1994), o número de obras que tentam estabelecer parâmetros para identificar a existência de uma tendência ao afastamento dos preceitos democráticos vêm crescendo nos últimos anos evidenciando a característica própria das transições nos processos políticos atuais: a incerteza.

Os estudos transitológicos, no geral, encontraram duas grandes barreiras para o seu desenvolvimento, a saber: o caráter imprevisível das transições e a dificuldade de classificação dos regimes. Quanto à primeira, O'Donnell e Schmitter

-

¹ Segundo Pereira da Silva (2018b), todos os países da América do Sul, à exceção da Colômbia, e, ainda, alguns países da América Central estavam sob governos progressistas, pós-neoliberais ou neodesenvolvimentistas.

(1990) estabelecem claramente em seu trabalho que a transição é um processo rumo à incerteza, ou seja, não é claro, quando o movimento se inicia, que este resultará em uma democracia, em um novo tipo de autoritarismo ou, ainda, outro regime indefinido. A partir da mesma obra, pode-se inferir que a democracia é o resultado desejado, mas que, para a sua construção, outros tantos processos e movimentos precisam ser levados a cabo, seja pelas autoridades controladoras da operação, seja pelos demais atores envolvidos.

E dada a miríade de fatores que envolvem o estabelecimento, consolidação e qualidade de uma democracia, a segunda barreira se impõe a medida em que autores desenvolveram métodos diversos de classificação dos regimes. Em relação a esta barreira, concorda-se com Lührmann (2017) e Collier e Adcock (1999) quando expressam que a escolha metodológica de classificação de regimes depende, em última instância, da pergunta de pesquisa. Essa assertiva se relaciona tanto com o método de classificação quanto nas categorias de regimes estabelecidas, que podem ser dicotômicas ou múltiplas.

Mais além, quando analisados à luz dos conceitos da transitologia clássica, Brasil e Paraguai, recaem sob as mesmas tipologias, qual sejam transação (SHARE, 1987) e imposição (SCHMITTER; KARL,1991a). A partir desta literatura, percebe-se que há consenso na existência de diversos caminhos para a democracia e, a partir da importante obra de Schmitter e Karl (IBID.), pode-se inferir que a transição tem influência direta no resultado democrático. Visto isso, a pergunta que resta a responder é se as estratégias adotadas no processo de transição impactaram também na falha aparente do regime democrático dos países estudados, ou seja, se o momento atual pode em parte ser explicado pelo próprio gênese da democracia nestes países.

No Brasil, a eleição de Lula da Silva em 2002 e a completude de seu mandato (2003-2006), assim como sua reeleição (2006-2010), deveriam ser o marco de consolidação institucional democrática no país, como foram apontadas, por exemplo, por Marenco (2007). Todavia, a sequência de um governo progressista por Dilma Rousseff, eleita em 2010 e reeleita em 2014, foi interrompida em 2016 por um processo que, segundo Santos, Leite e Monfredo (2017, p.7), foi justificado por "interpretações erradas e convenientes das normas aos interesses de algumas lideranças".

No Paraguai, o presidente Fernando Lugo (2008-2012), primeiro presidente de esquerda após a queda do regime autoritário, implementou um programa de governo que contestava os interesses das elites políticas. Após suas constantes tentativas de manter-se fiel ao programa de governo apresentado nas eleições, o presidente foi deposto por um processo de impeachment iniciado pelo congresso majoritariamente composto por seus opositores políticos. Apesar da manutenção de certas normas institucionais, o processo partiu de interesses políticos da oposição e serviu-se de mecanismos duvidosos (ARAÚJO; PEREIRA, 2018).

Os supracitados episódios incluíram Brasil e Paraguai na nova agenda de pesquisa demo-pessimista que vem crescendo e se desenvolvendo nos últimos anos. Naturalmente, pela própria época em que se desenvolveram, os estudos clássicos de transição foram grandemente concentrados nos processos cujo rumo era a democracia. Desse modo, pouco foi feito no sentido de entender os processos contrários, isto é, rumo ao autoritarismo ou outra forma menos democrática de governo (CASSANI; TOMINI, 2019; LÜHRMANN; LINDBERG, 2019). Não se quer dizer aqui, que estes processos levem necessariamente a instauração de regimes autoritários, mas que tendem a uma mitigação dos elementos fundamentais da democracia.

Isto posto, no que tange o desenvolvimento da democracia após a redemocratização, foram identificados dois elementos principais de influência: o modo com que a transição é realizada e as características gerais dos campos políticos dos países (SHARE, MAINWARING, 1986; ARTURI, 2001). O Brasil, até poucos anos, não apresentava nenhuma grave violação do regime democrático, por outro lado o Paraguai tem sido classificado como democracia meramente procedimental, levando alguns autores a não o identificar como uma democracia plena² (SCHMITTER, KARL; 1991a; SILVA, 2009). Assim sendo, é difícil crer que semelhanças tão significativas, tanto temporais quanto procedimentais nas rupturas do Brasil e Paraguai possam ser explicadas pelo elemento das características gerais como histórico partidário e tradição democrática.

Utilizando-se, como premissa, da assertiva de Cassani e Tomini (2019, p. 50) de que "a mais recente onda de democratização identificada por Huntington (1991)

² Neste ponto é importante ressaltar que a classificação do regime depende da metodologia aplicada. Algumas metodologias levam em conta uma dicotomia entre autoritário e democrático enquanto outras levam em consideração a existência de regimes híbridos, outras levam em conta apenas uma zona cinzenta entre democráticos e não democráticos.

moldou as formas prevalecentes de autocratização que acontecem na região [América Latina]"; esta dissertação pretende buscar nos passos adotados durante as transições democráticas do Brasil e Paraguai, ocorridas na segunda metade do século XX, elementos que podem ter influenciado nos recentes episódios de afastamento dos preceitos democráticos. Em outras palavras, buscar-se-á identificar qual a relação entre transições partidas do alto e controladas pelo regime autoritário e o posterior afastamento dos mesmos valores que estas transições buscavam assentar.

Ademais, frente à aparente crise do sistema democrático latino-americano³, uma literatura específica sobre este tema tem surgido e identificado a possibilidade de uma nova onda global de autocratização. Visto que o ressurgimento do debate transitológico é recente, ainda não há consenso sobre a nomenclatura ou procedimento no qual este afastamento da democracia se dá, recebendo muitas explicações e nomes como: desdemocratização, recessão democrática, colapso democrático ou falha nas estruturas poliárquicas (MAINWARING; PÉREZ-LIÑÁN, 2015; DIAMOND, 2015; CASSANI; PELLEGATA, 2015; BALLESTRIN, 2017; LAGOS, 2018). Estes termos, por mais que diversos, surgiram como tentativa de prover explicações para o atual estágio de esvaziamento do conceito de democracia, um movimento no sentido oposto da democratização e, nas palavras de Brown (2006, p. 28) "um movimento real no sentido de uma consulta mais estreita, mais injusta, menos protegida e menos vinculante", referindo-se aqui às relações entre Estado e população.

Nesta pesquisa parte-se do princípio de que, apesar do crescente na qual se encontram as publicações sobre o tema, uma pesquisa a partir das tipologias de transição existentes é de extrema importância para que haja uma consideração devida do futuro democrático do subcontinente em meio a uma já identificada degradação da democracia como forma de regime. A transitologia parece ter sido substituída por interpretações mais contemporâneas dos acontecimentos, ainda assim, acredita-se que as dinâmicas inauguradas juntamente com os regimes podem, sim, prover informações relevantes para a compreensão do desenvolvimento democrático atual nestes países. Nesse sentido, a hipótese dessa pesquisa é de que os elementos de continuidade e as dinâmicas inauguradas

2

³ O Anexo I apresenta um mapa evidenciando os países que sofreram degradações democráticas entre os anos de 2000 e 2014, elaborado por Cassani e Pelegata (2015).

durante as transições foram elementos que permitiram, facilitaram ou contribuíram com a degradação democrática apresenta em forma máxima nos golpes parlamentares levados a cabo nos países estudados.

Utilizar-se-á, para esta dissertação, de uma pesquisa bibliográfica baseada em fontes secundárias e uma abordagem histórico-analítica dos eventos. A análise será baseada no estudo da bibliografia acerca das regras do jogo político, da natureza dos regimes autoritários, das transições democráticas e da degradação da democracia no Brasil e no Paraguai. Para tal, serão utilizadas, principalmente, as obras de Guillermo O'Donnell – Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism (1979), Transitions from Authoritarian Rule (1986), Uma outra institucionalização (1995) – Philippe Schmitter, Terry Lynn Karl – Modos de Transición em América Latina (1991a), What democracy is... and is not (1991b) – Andrea Cassani e Luca Tomini (2019) – Autocratization in Post-cold war political regimes.

Além disso, far-se-á uma análise da situação das instituições democráticas destes dois países, através do sistema partidário e a relação entre Executivo e Legislativo. Nesse sentido, a análise é majoritariamente qualitativa, pois, mesmo que alguns dos dados se apresentem de forma quantitativa, sua análise já foi feita por outros pesquisadores e sua participação nesta pesquisa será tal qual se apresenta nestas análises. Além destes, buscar-se-á também utilizar os trabalhos de autores que recentemente tem buscado entender o estado da democracia na região como Scott Mainwaring — Democratic Breakdown and Survival (2013), Cross-currents in Latin America (2015) — Guilherme Reis — O fim da era das democracias na américa (2017) — e Larry Diamond — Facing up to the democratic recession (2015).

Esta pesquisa está estruturada em três capítulos: da democratização à degradação democrática, ditaduras e transições: desequilíbrios e consequências, e impeachments e golpes: velhos elementos com novos fins. O primeiro capítulo discute os elementos do marco teórico conceitual no qual esta pesquisa se fundamenta; o segundo capítulo, de teor histórico analítico, busca na desenvoltura dos processos de transição do Brasil e Paraguai elementos de ruptura e continuidade cujas consequências podem ser percebidas em longo prazo; O terceiro capítulo busca expor elementos de afastamento dos ideais democráticos que culminaram no afastamento dos presidentes daqueles países à luz dos processos de transição. Por fim, a conclusão busca expor as relações entre os elementos das transições da terceira onda e os de degradação democrática no século XXI.

1 Da democratização à degradação democrática

1.1 Definições Iniciais

Para os fins desta pesquisa, utilizar-se-á a definição de regime de Share (1987, p. 527, tradução própria) na qual regime significa "a estrutura formal e informal dos papéis e processos governamentais⁴", mais além, esta definição inclui os "métodos de inauguração de governos, mecanismos de representação formal e informal, e padrões de coerção⁵". Em concordância com a adoção desta definição de regime, identifica-se como período transicional, segundo O'Donnell e Schmitter (2010, p. 27, tradução própria), "o intervalo que se estende entre um regime político e outro"⁶.

Nesse sentido de análise, é importante ressaltar algumas premissas necessárias para a compreensão dos regimes e transições. Notadamente, a necessidade de levar em consideração a incerteza de qualquer processo transicional (O'Donnell; Schmitter 1990). Quando se trata das ondas de democratização ', podemos inferir também que o rumo desejado é a inauguração de um regime democrático: todavia. dada а falta de distanciamento histórico subrepresentatividade dos processos de degradação democrática na agenda de pesquisa regional, não há como alegar sem arbitrariedade quais os rumos desejados de tais processos. É notório, contudo, que os processos transicionais necessitam, para sua conclusão, da ação de diversos indivíduos em ainda mais diversificados processos. Nesse sentido, partem de motivações díspares e geram resultados pouco claros que levam essa dissertação a se debruçar de forma mais prolongada nas condições institucionais inauguradas na terceira onda que possivelmente permitiram os atuais processos de degradação.

Considerando a descrição dos termos e premissas, adotar-se-á, para o caso do Brasil, a periodização comumente utilizada pela historiografia política, na qual o

⁴ No original: "(...) by regime, I mean the formal and informal structure of governamental roles and processess".

No original: "(...) methods of inauguration of governments, formal and informal representative mechanisms, and patterns of coercion."

⁶ No original: "(...)Entendemos por 'transición' el intervalo que se extiende entre um régimen político y otro."

⁷ "Uma onda de democratização é um grupo de transições de regimes não-democráticos para democráticos, que ocorrem em um período de tempo específico e que significativamente são mais numerosas do que as transições na direção oposta durante tal período. Uma onda normalmente envolve também liberalização ou democratização parcial nos sistemas políticos que não se tornam completamente democráticos" (HUNTINGTON, 1994, p. 23).

início da fase de transição para a democracia inicia em 1974 e se estende até 1985, sendo a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2003 um marco para a estabilidade do sistema na proposta de Marenco (2007), e o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff em 2016 o elemento marcante de degradação democrática nesta pesquisa. Por outro lado, para o Paraguai, adotar-se-á o período a partir de 1989 como período transicional e encerrando-se em 2008 com a eleição de Fernando Lugo (KARL; SCHMITTER, 1991a; SILVA, 2008; REIS, 2017). O *impeachment* do presidente Lugo, que apresentou tendências antidemocráticas, será considerado o marco de degradação democrática no país.

Dado o foco na comparação dos processos, a saber de democratização e degradação, os marcos finais de análise serão, para o Brasil, o ano de 2016, quando da ruptura democrática através do *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff e suas consequências imediatas; e para o Paraguai, o ano de 2012, quando do *impeachment* do presidente Fernando Lugo e as suas consequências imediatas. Adota-se esta temporalidade a fim de evitar um desvio do tema para a atualidade, sendo que são díspares os momentos nos quais as rupturas se deram e os resultados internos e externos deles provenientes. Salienta-se que o foco deste trabalho é identificar nos primeiros processos algumas possíveis consequências que possam ter ensejado os segundos.

1.2 O Debate da transitologia: definições e cronologias

No que tange às tipologias ideais existentes para a transição democrática, vêse necessária a utilização de duas abordagens complementares. Primeiramente, Share (1987), classifica as estratégias de transição segundo dois elementos, quais sejam a participação ou consenso dos líderes autoritários; e a duração.

Em relação à primeira categoria, pode-se dizer que transições caracterizadas pelo consenso ou participação dos mandantes autoritários podem ocorrer de duas formas: ou estes toleram o movimento rumo à democracia sem participar ativamente; ou participam do processo na tentativa de limita-lo e controla-lo, ou ainda de evitar um resultado indesejado (SHARE, 1987). Diferentemente do caso anterior, àquelas que não contam com o suporte do sistema autoritário, têm a democracia e autoritarismo como sistemas mutuamente excludentes. Nesses casos, é improvável encontrar no regime democrático posterior elementos herdados do autoritarismo anterior. Estas transições avançam em direção à democracia mitigando a legitimidade do poder autoritário exercido pelos líderes e é consideravelmente

menos provável que estes consigam manter qualquer tipo de autoridade após a derrocada do regime; enquanto nas transições consensuais é frequente a manutenção de status pelos apoiadores e participantes das estruturas do regime autoritário (SHARE, 1987).

Já quanto à segunda categoria, dá-se valor ao fator tempo. A transição gradual ocorre quando o processo de democratização perpassa mais de uma geração de políticos enquanto a rápida, podendo levar muitos anos ou não, é caracterizada pela manutenção de muitos dos mesmos atores políticos (IBID.). Dado isso, é importante salientar que, apesar da transição do Brasil apresentar uma longa duração em número de anos, fator este que, em conjunto da demarcação clara dos passos do processo, faz com que seja um dos casos mais emblemáticos para o estudo de tais movimentos, esta ainda se enquadra na categoria de transição rápida dada a manutenção do fator geracional dos líderes políticos e seus associados.

O caso paraguaio apresenta maior complexidade, em parte pela sobreposição de elementos mais e menos democráticos ao longo dos anos. Este contexto de flutuação entre períodos mais ou menos democráticos leva muitos cientistas a classificarem o país como em transição, ou seja, ainda em processo de democratização. Contudo, é evidente que os elementos de uma democracia, ao menos procedimental, são identificados no país e, desse modo, será considerado ao longo dessa pesquisa como uma democracia cuja transição já se encerrou.

Entretanto, a "democratização incremental", categoria elaborada pelo autor, parte do pressuposto de um longo e vagaroso processo de aumento das liberdades políticas e civis⁸, enquanto a transição através de "luta revolucionária prolongada" infere um aumento gradual da oposição política que, na maioria dos casos tende a resultar em um processo mais rápido de transição por "ruptura". Assim sendo, a escolha metodológica aqui adotada é de enquadrar ambos os países, Brasil e Paraguai, tanto na categoria de transição rápida, quanto na de transição consensual, dado o alto índice de controle autoritário do processo de democratização quanto pela ausência de lutas armadas e revolucionárias com papel decisivo no processo. O Quadro 1 apresenta graficamente as tipologias identificadas por Share (1987) que são parte integrante deste estudo.

⁸ O exemplo utilizado pelo autor para uma democratização incremental é o caso do Reino Unido.

Quadro 1 – Tipos de democratização de governo autoritário

Democratization by or Against Regime Leaders?

		By Regime Leaders (consensual)	Against Regime Leaders (Non-Consensual)
atization	Gradual:	Incremental Democratization	Transition through Protracted Revolutionary Struggle
Pace of Democratization	Rapid:	Transition Through Transaction	Transition Through Rupture a) Revolution b) Coup c) Collapse d) Extrication

Fonte: SHARE, 1987, P. 530.

Em segundo lugar, mostra-se necessário mobilizar a tipologia estipulada por Schmitter e Karl (1991a) na qual outras duas perguntas são feitas, quais sejam se a transição parte de baixo, ou seja, da população; ou de cima, dos líderes autoritários; e se o processo é feito por imposição, isto é, com o controle do Estado sobre os passos dados; ou se é feito através de negociação em mesas redondas. Mesmo que a segunda categoria se assemelhe à primeira categoria de Share (1987), para Schmitter e Karl as transições por transação partem de uma posição mais cooperativa e igualitária, na qual as forças democráticas e autoritárias discutem em "mesas redondas" o processo de transição sem que haja uma força predominante que exerça controle da situação. Por outro lado, a força, ou transições unilaterais, não significam necessariamente que não haja negociações entre forças democratizantes e líderes autoritários, mas sim que uma das partes detém o poder de controlar e limitar o processo de democratização, e o exerce para tal fim.

Quando o processo de transição parte das massas, estes podem ser de reforma, quando há negociação com as partes governantes; ou por revolução,

geralmente envolvendo conflitos mais acentuados e, até, luta armada. Em contrapartida, quando as elites iniciam a transição, estas podem ser de transação, quando há negociação com setores moderados, com a população, e/ou outros atores sem, contudo, que haja o controle direto de uma das partes; ou por imposição, quando as elites governantes controlam e limitam os passos a serem tomados rumo a uma nova forma de governo.

A partir disso, tem-se que Brasil e Paraguai são identificados como transição por imposição no Quadro 2, elaborado pelos próprios autores onde BR representa Brasil e PGY o Paraguai. É dado ainda, que o asterisco (*) representa países que ainda não eram à época considerados democracias. É importante salientar que esta classificação inclui também duas outras facetas. A primeira é que são incluídos casos que recaem sobre uma "área cinzenta" mantendo características de mais de um modelo de transição identificado pelos autores. A segunda é que, a título de ilustração e exemplificação, foram incluídos casos emblemáticos de transição que não pertencem, por estarem em outro período temporal, à mostra comumente adotada para as democratizações da terceira onda segundo o trabalho de Huntington (1994). Estes últimos podem ser identificados pelo uso de colchetes ([SIGLA]).

Na Turquia (TU), Brasil (BR), Equador (ECU) e União Soviética (URSS), a mudança de regime veio, em grande parte, de cima e o poder coercitivo do Estado interveio sistematicamente na determinação do calendário, ritmo e na contenção das mudanças. Paraguai (PGY) e Bulgária (BUL) são casos mais ambíguos na medida em que se utilizou a violência e houve uma mobilização popular durante o processo de derrocada de Stroessner e de Jevkov, mas as elites no poder retiveram o controle. (SCHMITTER; KARL; 1991a, tradução própria)

As transições partidas das elites são comumente chamadas de transições pactuadas, ou por transação, e estes termos são adotados de forma mais abrangente na literatura *mainstream*, como na amplamente difundida obra de O'Donnell, Schmitter e Whitehead de 1986. Desse modo, a fim de evitar que haja confusão ou equívoco no uso dos termos, opta-se por utilizar, deste ponto em diante, o conceito de imposição para se referir ao enquadramento do Brasil e

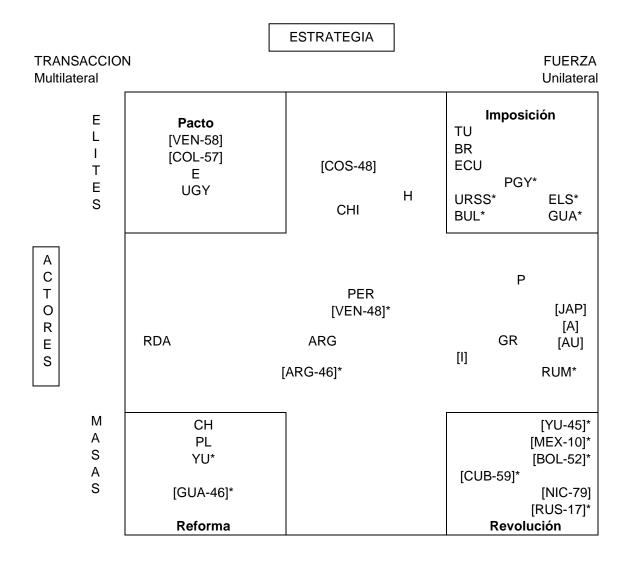
(BUL) son casos mas ambiguos em la medida en que se utilizo la violencia y nubo una movilización popular durante el proceso de derrocamiento de Stroessner y de Jivkov, pero las élites en el poder retuvieron el control.

.

⁹ No original: "En Turquía (TU), Brasil (BR), Ecuador (ECU) y Unión Soviética (URSS), el cambio de régimen vino em gran parte desde arriba y el poder coercitivo del Estado intervino sistemáticamente en la determinación del calendário, el ritmo y el contenido de los cambios. Paraguay (PGY) y Bulgaria (BUL) son casos más ambiguos em la medida en que se utilizó la violência y hubo una movilización

Paraguai tanto na categoria de transação identificada por Share (1987), quanto para a categoria de imposição identificada por Schmitter e Karl (1991).

Quadro 2 – Modos de transição: distribuição dos casos recentes



Fonte: SCHMITTER; KARL, 1991a, p. 291.

Visto que as transições por imposição partem do próprio regime, é possível estabelecer algumas premissas. Em primeiro lugar, os diversos aspectos da mudança de regime, como o seu ritmo e abrangência da liberalização, são mais rigidamente controlados pelas elites governantes. Em segundo lugar, é possível e mais provável que forças políticas apoiadoras do regime autoritário consigam manter um papel de significativa importância no regime que se segue (O'DONNELL; SCHMITTER, 1990). Liberalização, no contexto do último parágrafo é definida como:

(...) o indicativo do começo de uma transição cuja emergência desencadeia um número de consequências (frequentemente não intencionais) que exercem um importante papel na determinação final do escopo e extensão do processo. (O'DONNELL; SCHMITTER, 1990, p. 7, tradução própria)¹⁰.

Quanto à liberalização e democratização em transições por imposição, é possível, ainda, extrair algumas outras premissas da obra de O'Donnell e Schmitter (1990). Primeiramente, a liberalização e a democratização podem ter gradações, sendo possível, ou não, abranger todas as classes e liberdades, podendo variar em natureza de suas medidas e na própria relevância dessas para o estabelecimento do regime democrático, dependendo do contexto. Em segundo lugar, a liberalização pode ocorrer sem resultar, necessariamente, em uma democratização, sendo possível levar a cabo uma transição em direção a "algo diferente". Em terceiro, a liberalização precede, na quase totalidade dos casos, a democratização e, sendo ela um objetivo, a liberalização é desejável e necessária, principalmente a fim de evitar a luta armada ou outros tipos de intervenções drásticas, as quais são indesejáveis (IBID.).

Para análise comparada destes processos adotar-se-á a cronologia apresentada por Marenco (2007, p. 76), que estabelece cinco passos para a transição completa de um governo autoritário para o democrático. Estes passos serão a linha mestra para este estudo, sendo usados como tópicos no segundo capítulo para a busca de movimento de progresso e retrocesso para as democracias e suas consequências. Os passos expostos pelo autor consistem em:

- 1. Início da transição ou liberalização nesta pesquisa, especificamente, corresponderá ao anúncio de medidas democratizantes pelo governo autoritário (e.g. o anúncio do General Geisel de uma transição lenta, gradual e segura no Brasil);
- 2. Instituição de um governo civil corresponde à assunção de um não militar no mais alto cargo de Executivo, sendo este eleito direta ou indiretamente;
- Eleição presidencial direta, este passo corresponde à adoção de um sistema eleitoral direto, i.e. com a participação popular nas urnas e grande abrangência de escopo;

¹⁰ No original: "It is indicative of the beginning of the transition that its emergence triggers a number of (oten unintended) consequences which play na importante role in ultimately determining the scope and extension of the process."

- 4. Eleição de um presidente de oposição ao regime autoritário mesmo quando os partidos de oposição estão proscritos, este passo é relativo à eleição de um opositor do regime, tendo ele participado anteriormente de um partido ou não;
- 5. Eleição de um presidente de esquerda, dado que a principal inclinação ideológica dos regimes autoritários latino-americanos no período era à direita.

Este último passo expressa mais uma característica de estabilidade do regime do que de transição, todavia será incorporado para fins de ilustração. Isto porque ele representa o oposto da balança política dos governos autoritários da década de 1960, apoiados por direitistas, liberais e conservadores; e, portanto, demonstra a tolerância frente à oposição política dentro de um sistema, que seriam as vias de comprovação da estabilidade das instituições poliárquicas (DAHL, 1971; MARENCO, 2007).

Quadro 3 – Evolução transicional e Ruptura Democrática do Brasil e Paraguai

	Brasil	Paraguai	
1974	1		
1975-1984	10 anos		
1985	2		
1986-1988	3 anos		
1989	3	1 3	
1990-1992	. 4 anos	3 anos 2	
1993			
1994	4		
1995-2001	7 anos	14 anos	
2002	5	14 anos	
2003-2007			
2008		4 5 3 anos	
2009-2011	14 anos		
2012		Х	
2013-2015			
2016	X		

Nota:

- 1. Início da Transição:
- 2. Governo Civil;
- 3. Eleição presidencial direta;
- 4. Presidente de oposição ao regime;
- 5. Presidente de esquerda;
- X. Ruptura democrática, no caso do Brasil e do Paraguai por impeachment, no caso do Equador por golpe.

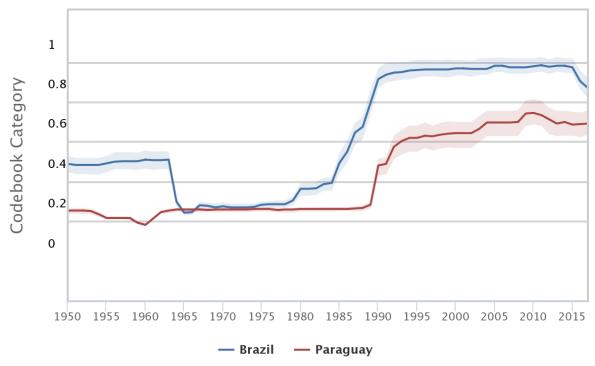
Fonte: Elaboração própria adaptada de Marenco (2007).

O Quadro 3 representa graficamente a evolução histórica dos processos de transição nos países que compõe este estudo além do marco de afastamento concreto da democracia, apontando o ano dos impedimentos sofridos pelos seus presidentes.

Ainda, a título de ilustração, o V-Dem, em seu índice de Democracias Eleitorais demonstra o impacto do processo de democratização e de ruptura. Mesmo que de maneiras diferentes nos dois países, algumas observações podem ser feitas. Os passos 1, 2 e 3 representam os principais avanços de ambos os países rumo a democracia. Os passos 4 e 5 não representaram uma mudança real no Brasil segundo a medição do instituto mas representaram um incremento considerável no Paraguai que pode ser observado no ano de 2008. Todavia, como é possível perceber, o impeachment do presidente Fernando Lugo em 2012 representou apenas um retorno do Paraguai ao seu status quo, enquanto no Brasil, o impeachment representou uma queda considerável do ano de 2015 ao ano de 2017. Apesar das diferenças significativas das trajetórias de ambos os países, é possível inferir que ambos sofreram quedas nos seus índices democráticos devido aos golpes parlamentares levados a cabo na segunda década do século XXI. Ainda assim, a democracia Brasileira sofreu uma queda maior.

O índice em questão leva em conta a liberdade de associação, eleições livres, liberdade de expressão, oficiais eleitos e sufrágio. Sendo um amalgama das principais características poliárquicas necessárias para o funcionamento da democracia. Ademais, quando mais próximo de 1 (um) o país se encontra, mais democrático é considerado segundo o V-Dem – Democracias Eleitorais.

Electoral Democracy Index



Highcharts.com | V-Dem data version 11.0

Figura 1 – Índice de Democracia Eleitoral V-Dem Fonte: V-Dem Institute, 2021

1.3 Democracia, Transição e Path Dependence

Para a instrumentalização desta pesquisa, adotar-se-á a definição mínima de democracia adotada por Mainwaring, Brinks e Pérez-Liñán (2001). Segundo os autores a democracia é o conjunto de quatro elementos essenciais, sendo os dois primeiros partem da obra de Robert Dahl (1971) e as duas últimas elaboradas pelos autores. A primeira versa sobre as eleições do cargo máximo do Executivo e do Legislativo, que devem ser livres e limpas. A segunda aborda o direito ao voto, que deve abranger a maioria adulta da população. A terceira é referente à garantia das liberdades civis e políticas, que são intrínsecas ao modelo democrático. E a quarta é apresentada da seguinte maneira:

A quarta propriedade das democracias contemporâneas é que as autoridades eleitas devem deter o genuíno poder de governar, em oposição às situações em que os governantes eleitos são ofuscados pelos militares ou por alguma figura não eleita que domina nos bastidores (Valenzuela, 1992). Se as eleições são livres e limpas, mas elegem um governo que não consegue controlar as principais arenas políticas porque os militares ou alguma outra força o fazem, então o governo não é uma democracia. (MAINWARING; BRINKS; PÉREZ-LIÑÁN, 2001, p.650)

E, nesse sentido, busca-se a análise do desenvolvimento das democracias do Brasil e do Paraguai através destes quatro elementos. No que tange aos direitos civis e políticos, Diamond (2015) já havia escrito que a degradação vem se dando não apenas através de golpes de Estado, mas também em sutis mitigações dos direitos democráticos. Mais além, Plattner (2015), apresenta uma série de variáveis que identificam uma mudança na balança entre as democracias e suas rivais, o que contesta a força do regime enquanto ideal. O atual sucesso econômico de alguns regimes não democráticos tem mitigado a veracidade da premissa de O'Donnell e Schmitter (1990) de que o regime democrático é uma meta e desejo global.

Desse modo, através da análise das transições busca-se identificar as continuidades de elementos autoritários nas democracias estudadas desde as suas democratizações na terceira onda (HUNTINGTON, 1994). Como bem apontou Pereira da Silva (2018a, p. 52), referindo-se ao caso do Brasil, mas podendo o contexto abarcar outros Estados, a fragilidade demonstrada pelas democracias basicamente formais que tiveram em sua transição como ponto de partida "o alto", neste contexto referindo-se aos militares, não deveria surpreender.

Para muitos autores, a transição gera um efeito de path dependence (SHARE, MAINWARING; 1986; ARTURI, 2001), ou seja, o modo como a democracia é construída impõe limitações ao seu desenvolvimento. Assim sendo, nas palavras de Moisés (2008):

Não sendo um processo teleológico, em que cada etapa remete necessariamente a outra que seria sua continuação racional, e sendo impossível garantir que democracias que nascem incompletas irão necessariamente se aperfeiçoar, (...) alguns sistemas políticos poderão persistir por tempo indeterminado como broken-back democracies, ou seja, como sistemas institucionais deficientes, incapazes de assegurar plenamente o governo da lei (e não dos homens), a competição política e a responsabilização dos governos (MOISÉS, 2008, p. 66).

Adido a isso, algumas democracias jovens sofrem do "paradoxo do sucesso". Por terem vividos períodos de relativa prosperidade econômica no período autoritário, tendem a não perceberem o autoritarismo como uma forma de regime necessariamente ruim (ISAACS,1993). Esse conceito pode ser facilmente aplicado ao caso do Brasil dado o período de crescimento conhecido como milagre econômico¹¹. Contudo, no caso do Paraguai este efeito é menos provável visto que,

¹¹ Período de altas taxas de crescimento econômico no Brasil impulsionadas pelo modelo de modernização conservadora instituído pelo regime militar sob o lema "segurança e desenvolvimento" (ARTURI, 2001, P. 17).

apesar de ter iniciado um período de prosperidade econômica com a construção da Usina Hidroelétrica de Itaipu, Stroessner careceu de uma política econômica coerente que causasse, de fato, o desenvolvimento do país (RIQUELME, 1992).

Nesse sentido, a abordagem institucional mostra como a institucionalização da democracia mitiga a possibilidade de ruptura e, por outro lado, sua insuficiência ou falha no cumprimento de suas atribuições potencializa estes acontecimentos. Isto se dá através de uma análise sobre a organização dos partidos políticos, a possibilidade de participação em eleições, a competitividade, a alternância de poder, a dinâmica entre Legislativo e Executivo, dentre outros elementos. Todos estes são necessários para que se possa compreender a degradação democrática, principalmente nos casos em que rupturas ocorreram através de procedimentos institucionais e parlamentares. Assim sendo, destaca-se a afirmação de Marta Lagos:

Na América Latina, o que se tem percebido é que governantes se perpetuam no poder, uma lenta e contínua debilitação das instituições, dos sistemas partidários, um aumento dos personalismos, dificultando a consolidação da democracia¹². (LAGOS, 2018, p. 9, tradução própria)

Nesse sentido, dois dos elementos mais importantes de análise são a relação Executivo e Legislativo e a divisão partidária. Segundo alguns autores como Mainwaring (1997), uma fragmentação exacerbada do sistema partidário, associada ao presidencialismo, como é o caso brasileiro, mitiga a capacidade decisória e prejudica as perspectivas de consolidação democrática. Notório, entretanto, que a concentração igualmente exacerbada do poder em poucos partidos cujos projetos de governo são similares, como é o caso do Paraguai, pode-se demonstrar igualmente prejudicial para o desenvolvimento saudável do regime democrático, dado que impossibilita a população de uma escolha real entre dois modelos de governança (BRUN, 2007; POZAS, 2012).

Por outro lado, a abordagem culturalista é capaz de conceder elucidações sobre a influência do funcionamento institucional destes países na aceitação da democracia como *the only game in town*¹³. Como aponta Moisés:

O funcionamento adequado das instituições democráticas requer a presença de elementos de justificação de sua função, os quais estão

¹³ "O único jogo na cidade": expressão comumente utilizada para referir-se a democracia como única forma de regime viável ou legítima.

¹² No original: "En América Latina lo que hemos visto es a gobernantes que se perpetúan en el poder, un lento y sostenido debilitamiento de las instituiciones, los sistemas de partidos, un incremento de los personalismos, dificultando la consolidación de la democracia."

relacionados com convicções de seus cidadãos a respeito da sua função e do seu funcionamento (MOISÉS, 2008, p.16).

Em outras palavras, para compreendermos a origem da degradação democrática e das rupturas ocorridas, necessita-se entender, também, a visão dos cidadãos acerca da capacidade das instituições de representarem seus interesses efetivamente e a visão destes acerca da própria democracia como regime. O Latinobarómetro (2018)¹⁴, em sua última análise, demonstrou que a América Latina atingiu seus níveis mais baixos de apoio a democracia desde o início da elaboração de relatórios pela instituição.

Notoriamente, os autores variam em perspectivas de quais elementos caracterizam a consolidação da democracia. Segundo O'Donnell e Schmitter (1986) uma transição caracterizada pela negociação entre elites é mais provável de resultar em uma democracia estável. Todavia, de acordo com Diamond, Linz e Lipset (1990), é necessário que o processo crie um sistema partidário estável, e é preciso que os poderes Executivo e Legislativo apresentem-se como organizações eficazes desenvolvendo o Estado econômica e socialmente.

Brasil e Paraguai, como países a terem utilizado estratégias de transição por imposição, e ainda, ambos tendo sofrido rupturas graves do regime democrático, são uma mostra contundente para se estudar a relação já exposta por Arturi (2001) entre o regime autoritário, modo de transição e regime democrático resultante. Além disso, mostra-se ideal para introduzir um quarto elemento, qual seja a degradação democrática.

Degradação democrática, aqui como sinônimo do conceito de desdemocratização de Cassani e Pellegata (2015), refere-se a um processo que pode ocorrer em três variedades: colapso democrático, perda de qualidade democrática e interrupção de transição democrática. Neste contexto, a primeira é caracterizada pela transição de um governo democrático para um não democrático, podendo ocorrer de forma lenta ou abrupta. A segunda está relacionada com o mau desempenho do Estado em garantir os ideais de igualdade e liberdade através de um funcionamento óptimo das suas instituições. Por fim, a terceira refere-se não a uma mudança de regime, mas sim a uma estagnação ou regresso da forma de governo a um tipo híbrido.

¹⁴ Não foram encontrados relatórios mais recentes do Latinobarómetro.

Estes termos têm sido empregados para explicar e classificar o contexto atual onde cientistas políticos têm identificado um afastamento dos ideais democráticos por parte de Estados, notadamente daqueles que retornaram a ou estabeleceram seus regimes democráticos no final do século XX. Reitera-se aqui o fato de ainda não haver consenso sobre uma terceira onde reversa nos termos de Huntington (1991), apesar de autores como Lührmann e Lindberg (2019) apresentarem dados que corroboram essa hipótese. O gráfico a seguir apresenta um panorama das ondas segundo o número de países e o número de processos em curso onde a linha cinza pontilhada representa os processos de democrática ou, nas palavras dos autores, autocratização em democracias e a linha preta grossa os processos de desdemocraziação como um todo.

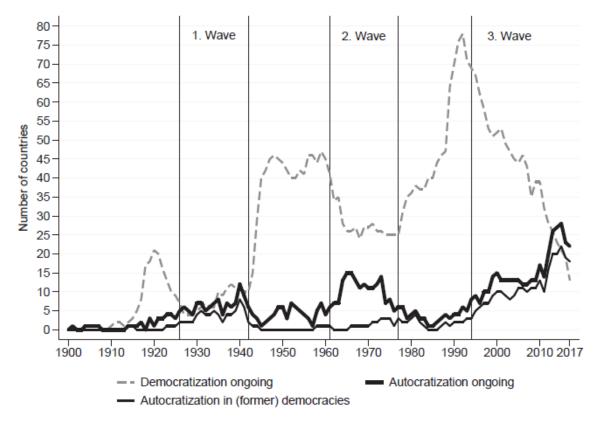


Figura 2 – As três ondas de desdemocratização/autocratização

Fonte: LÜHRMANN; LINDBERG, 2019, p. 9.

Através da análise do gráfico é possível perceber não apenas o marcado momento de democratização vivido no final do século XX, mas também o notável aumento dos processos de autocratização a partir do segundo decênio do século XXI. Para além, este novo momento de degradação democrática tem se

apresentado de forma distinta daquilo que era a praxe das ondas reversas anteriores. Enquanto na primeira e segunda onda de desdemocratização apresentadas na figura 2 havia uma predominância de golpes tradicionais de Estado, ou seja, golpes militares (39%), autogolpes (32%) e invasões estrangeiras (29%); a onda atual tem como principal *modus operandi* o que os autores chamam de erosão democrática, responsável por 70% dos episódios (LÜHRMANN, LINDBERG, 2019, p.10-11). Estes dados estão expressos na Figura 3.

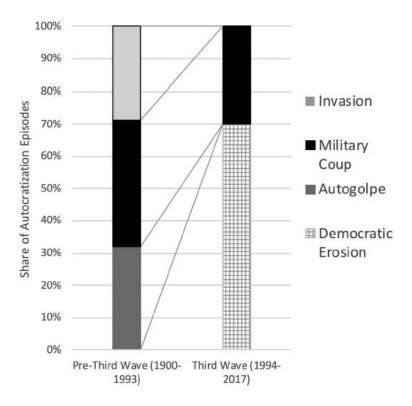


Figura 3 – Tipos de Autocratização em democracias Fonte: LÜHRMANN; LINDBERG, 2019, p. 10.

Nota: Invasion refere-se a invasões estrangeiras; Military Coup a Golpes Militares, Democratic Erosion a Erosão democrática. A primeira coluna é composta por 28 episódios do período pré-terceira onda reversa (1900-1993) e a segunda inclui 47 episódios do período de 1994-2017, identificados aqui como terceira onda (reversa).

A erosão democrática, segundo os autores, ocorre quando líderes chegam ao poder de forma legítima e, no exercício de seus cargos "gradualmente, mas substancialmente, diminuem as normas democráticas sem abolir com as instituições democráticas chave" (LÜHRMANN, LINDBERG, 2019, p. 11, tradução própria). Em suma, a erosão democrática é um dos muitos nomes dados aos processos que tem ocorrido no século XXI e que incorporam o tema desta pesquisa.

¹⁵ No original: "Here, incumbents legally access power and then gradually, but substantially, undermine democratic norms without abolishing key democratic institutions."

Ainda que não haja consenso sobre muitos dos aspectos elencados, Schmitter (2015) apontou que existe certo consenso na academia de que a democracia, como uma prática, está em declínio. Nada obstante, como um ideal, a democracia ainda está no núcleo de desejos das populações (IBID.). O autor aponta para a lacuna entre prática e ideal e, para ele, esta é a principal causa da recessão democrática, apesar de não a chamar assim.

Da perspectiva de um transitologista "de carteirinha", não deve ser surpresa se eu concluir que a democracia não está em declínio, mas que há uma crise no processo de transição de um tipo para outro – mesmo que não esteja definitivamente claro qual o novo tipo (ou novos tipos) será ou se algum tipo apresentar-se-á como uma melhora sobre as práticas existentes. De fato, a característica predominante de todas as situações transicionais é a incerteza sobre as regras do jogo¹⁶ (SCHMITTER, 2015, p. 44, tradução própria).

Dentre os fatores constitutivos da lacuna entre ideal e prática democrática, Schmitter (2015) elenca alguns fatores que, segundo ele, são "habituais suspeitos", quais sejam a globalização, a profissionalização da política e a, cada vez mais individualista, visão dos cidadãos sobre o papel do governo. O autor ainda dá ênfase especial ao aspecto da *accountability* ¹⁷ e da legitimidade como variáveis indispensáveis para se compreender a transição apontada por ele (IBID.)

1.4 Da Escolha dos Casos

A escolha destes dois países, Brasil e Paraguai, parte tanto de uma perspectiva metodológica, quanto de critérios geográficos e temporais. Quanto à metodologia, pode-se reparar, através do conteúdo desta pesquisa, que estes dois países recaem sobre as mesmas tipologias segundo o marco teórico escolhido, ou seja, nas de Schmitter e Karl (1991a) e Share (1987). Ademais, ambos tiveram suas transições para a democracia na terceira onda, período estudado pelos autores.

¹⁶ No original: "From my perspective as a 'card-carrying' transitologist, it should come as no surprise if I conclude that democracy is not in decline, but that it is in crisis and in the process of transition from one type to another – although it is not at all clear what the new type (or types) will be or whether any new type will be an improvement over existing practices. Indeed, it is precisely this uncertainty about

the rules of the game that is the predominant characteristic of all transitional situations."

¹⁷ Segundo O'Donnell (1998, p. 28) accountability vertical são "eleições, reivindicações sociais que possam ser normalmente proferidas, sem que se corra o risco de coerção, e cobertura regular pela mídia ao menos das mais visíveis dessas reivindicações e de atos supostamente ilícitos de autoridades públicas. São ações realizadas, individualmente ou por algum tipo e ação organizada e/ou coletiva, com referência àqueles que ocupam posições em instituições do Estado, eleitos ou não." Enquanto o accountability horizontal é caracterizado pela "existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o impeachment contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como defeituosas" (IBID., p. 98).

Nesse sentido, dada a presença da Turquia na tipologia dos primeiros, foi adotada uma característica regional para a escolha. E, no caso do Equador¹⁸, optou-se por excluí-lo dado que a sua degradação democrática mais dramática da história recente do país se deu por via tradicional, atrelada ao militarismo e, ainda, pela abordagem temporal, dado que aconteceu no ano 2000, mais de dez anos antes do impeachment do presidente Fernando Lugo no Paraguai em 2012 e mais de quinze anos do impeachment da presidente Dilma Rousseff no Brasil em 2016.

Está claro, a partir de estudos prévios, que os dois países escolhidos compartilham de uma série de fatores e condições similares tanto nas características de seus regimes autoritários e nos seus processos de transição, quanto no funcionamento dos seus regimes democráticos.

Durante boa parte do século XX, o Paraguai viveu sob a égide de regimes autoritários, mais ou menos fechados em relação aos diretos civis e políticos. Desse modo, o regime autoritário sob Stroessner, que durou entre 1954 e 1989, não apresentava diferenças procedimentais em relação a muitos dos regimes anteriores do país (RIQUELME, 1992).

Por outro lado, o regime autoritário no Brasil teve caráter mais institucionalizado, onde as Forças Armadas como um todo, serviam de base para o autoritarismo. Por conseguinte, o Golpe Militar de 1964 representou, de fato, um câmbio objetivo de regime.

A ditadura civil-militar brasileira (1964-1985) teve como um de seus elementos marcantes uma aparente "normalidade" institucional, com eleições, sistema bipartidário e funcionamento das instituições legislativas (MARENCO, 2007). Enquanto o Paraguai teve a presença de um sistema unipartidário, com eleições para presidente, todavia frequentemente fraudadas (POWERS,1992; PADRÓS, 2017).

Entretanto, consideradas estas diferenças iniciais, os casos do Brasil e do Paraguai representam os únicos do Cone Sul a apresentarem vinculação partidária, sendo que os demais não tentaram ou não foram bem-sucedidos ao criar ou manter uma base político-partidária aos regimes (RIQUELME 1992). Ademais, ambos estiveram associados à Doutrina de Segurança Nacional (DSN), impulsionada pela

¹⁸ A ideia inicial da pesquisa era incluir o Equador na análise. Todavia, o aspecto temporal e procedimental de sua ruptura o afastavam em demasia dos demais casos escolhidos.

política externa estadunidense, que visava a contenção da ameaça de expansão comunista na América Latina.

Somado a isso, a liberalização ocorrida em ambos os países também partiu das forças governantes. Por um lado o processo no Brasil foi iniciado por questões internas das forças armadas e da mitigação da percepção de legitimidade do regime frente a crises econômicas, por outro o Paraguai partiu igualmente de descontentamentos internos das forças armadas e divergências sobre a escolha do sucessor de Stroessner, fato este que minou o pacto civil-militar dentro do partido governante.

Além disso, ambas as transições foram facilitadas por uma base sólida pautada na continuidade de políticos que haviam participado do aparato ditatorial no comando do principal cargo do Executivo durante os primeiros anos da transição. E, apesar das diferenças de compasso, é possível inferir que os arranjos institucionais que foram criados para dar base aos regimes democráticos inaugurados, criaram também distorções e elementos limitadores que podem ter influenciado nos acontecimentos da segunda década do século XXI.

Mesmo assim, foi notório o otimismo gerado pelas eleições de presidentes de esquerda no Brasil e Paraguai – Lula da Silva no Brasil em 2002 e Fernando Lugo no Paraguai em 2008 -, em relação à estabilidade da democracia em um e o fim da longa transição em outro (no caso paraguaio). Ainda assim, após um longo processo para institucionalizar o sistema democrático de governo, Paraguai e Brasil encontraram-se em 2012 e 2016, respectivamente, em uma clara demonstração de questionamento e inversão desses valores. Governantes foram afastados do poder articulação oposicionistas Executivo pela dos que orquestraram parlamentares em ambos os países, sob justificativas legais frágeis e controversas. Os processos de impeachment destes países apresentam similaridades procedimentais que podem ter se iniciado nas estratégias de transição igualmente similares.

1.5 Considerações Parciais

As tipologias de transição escolhidas como marco teórico para esta pesquisa apontam semelhanças ou, pelo menos, possibilidade de enquadramento do Brasil e do Paraguai nas mesmas categorias. Assim sendo, partindo do fato de que

adotaram modelos de transição semelhantes, partidos do alto, que, dentre outras consequências apresenta uma alta probabilidade de continuidade de elementos autoritários no recém-inaugurado regime democrático, é possível buscar, em tais elementos contribuições para o atual estágio de degradação democrática, cuja marca principal são os processos de *impeachment* fracamente embasados na legalidade.

Entretanto, é notório que muitas são as concepções de degradação democrática e igualmente múltiplas são as causas elencadas pelos autores. Contudo, utilizando-se as tipologias de Cassani e Pellegata (2015), é possível compreender os conceitos dos demais autores. Esta pesquisa, parte, portanto para um estudo ao mesmo tempo amplo, visto a variedade de conceituações de degradação democrática, dos seus processos e das suas particularidades; e específico, dado que se busca uma compreensão maior destes dois casos que, historicamente, recaem sobre mesmas tipologias.

O que resta, a saber, é, se ponderadas as diferenças no jogo político, em outras palavras, a tradição política de Brasil e Paraguai, levando em consideração os seus sistemas partidários, a relação entre Executivo e Legislativo e demais fatores institucionais pós-redemocratização, pode-se ainda encontrar ligações entre a transição democrática e o estado da democracia na atualidade. Acredita-se, aqui que as rupturas democráticas sofridas por estes países, notadamente os *impeachments* no Paraguai (2012) e no Brasil (2016), originaram-se de, ou foram influenciadas por consequências dos processos de transição adotados por estes. Isto é, a adoção da estratégia de imposição e transação criou condições desfavoráveis para a consolidação da democracia, apresentando um resultado contraproducente, evidenciando tanto as conclusões de Arturi (2001) sobre a relação entre regime autoritário, transição e democracia resultante e a de Cassani e Tomini (2019) de que as democratizações da segunda onda moldaram as formas de autocratização identificadas recentemente na América Latina.

2 Ditaduras e Transições: desequilíbrios e consequências

A fim de compreender as ditaduras ocorridas no Brasil e no Paraguai durante o século passado, este capítulo busca abordar as características principais destes regimes políticos, apresentar o processo de transição que resultou na democracia em vigor, sendo ela mais ou menos institucionalizada, e as consequências do processo para estes países. Por esse motivo, o capítulo está dividido em três subseções. O primeiro versa sobre as características de ambos os países durante o regime ditatorial, o segundo sobre o processo de transição e o terceiro sobre as consequências institucionais da transição. Por fim, apresentam-se conclusões parciais do capítulo como um elemento de síntese para facilitar a compreensão da análise.

2.1 Regimes autoritários no Brasil e Paraguai: características e procedimentos

Durante uma parte significativa do século XX, o continente latino-americano viveu imerso em diferentes períodos de autoritarismo, importando para a presente pesquisa aquele entendido como segunda onda reversa de democratização ¹⁹ (Huntington, 1994). Os regimes ditatoriais destes países fizeram parte de um contexto maior ao qual Padrós (2013) se refere como Ditaduras de Segurança Nacional, que também incluiu os regimes ditatoriais de países como Argentina, Chile e Uruguai.

A Doutrina de Segurança Nacional, incorporada durante a Guerra Fria e impulsionada na América Latina pela política externa estadunidense, tinha como objetivo combater o avanço comunista e tornou-se ainda mais presente na América Latina após a Revolução Cubana (1953-1959). As forças armadas dos referidos países do subcontinente calçaram-se na premissa da DSN²⁰ de combate ao inimigo

¹⁹ Ao contrário da onda de democratização, a onda reversa de democratização é caracterizada por um grupo de transições de regimes democráticos para não democráticos que ocorrem em determinado período de tempo e que ultrapassam em número as transições em sentido oposto. A segunda onda reversa de democratização ocorreu na década de 1960 após a exaustão dos impulsos democratizantes da segunda onda de democratização (HUNTINGTON, 1991). Mais informações podem ser encontradas no Anexo 2.

podem ser encontradas no Anexo 2.

20 "Entre os principais eixos a destacar, para os objetivos deste artigo, estão o anticomunismo militante, a contra-insurgência, a identificação de um conceito muito flexível de inimigo interno, a execução da "guerra interna" (transformada em guerra suja), o novo rol político das Forças Armadas e a imposição do princípio da primazia das fronteiras ideológicas. Em cada caso nacional, o peso desses fatores foi variável, mas não estiveram ausentes. A DSN, ao ser incorporada como fundamento teórico da proteção da sociedade nacional a partir de um Estado que precisava esconder sua essência antidemocrática, configurou um "estado de guerra permanente" contra o suposto e difuso 'inimigo interno'" (PADRÓS, 2013, p. 3).

interno, em outras palavras, à "subversão comunista", para legitimar e justificar seus golpes de Estado e atitudes repressivas que caracterizaram o período (PADRÓS, 2013).

Fica evidente, considerada a contextualização temporal, que o golpe de Estado paraguaio foi anterior ao impulso da DSN na região. Entretanto, como nota Padrós (2008b), a direita já haviam iniciado movimentos de tomada de poder, como no caso do Brasil o golpe que retirara Getúlio Vargas do poder no Brasil em 1954 e no da Argentina, o que afastou Juan Perón em 1955. Nesse sentido o autor aponta para o fato de que, apesar das diferenças temporais, o contexto paraguaio foi fruto de um clima de instabilidade regional que posteriormente viria a se agravar com a segunda onda reversa.

Contudo, ao contrário do Brasil, o Paraguai, por representar um caso singular, não tomou parte nos estudos de Huntington (IBID.) ou na obra de O'Donnell, Schmitter e Whitehead (1986) sobre transição democrática. Isto se deve ao fato de o país possuir uma história política repleta de golpes, governos autoritários e presença de militares na vida política que perpassam as ondas apontadas pelo primeiro e não se encaixam na proposta de estudo dos segundos. Assim sendo, para a análise desta seção, considerar-se-á como períodos autoritários o governo do general Alfredo Stroessner²¹ (1954-1989), no Paraguai; e, no caso do Brasil, os governos do período da Ditadura Civil-Militar (1964-1985), desconsiderando o período autoritário varguista de 1937 a 1945. Ademais, faz-se importante precisar que, na ocasião do início da transição paraguaia à democracia em 1989, a maioria dos países da região já se encontravam em estágios mais avançados de democratização, levando o país a enfrentar certo isolamento internacional, efeito este que contribuiu para a derrocada do regime stronista (PADRÓS, 2008).

2.1.1 As nuances do autoritarismo

Durante todo o período de 1936 a 1989, como aponta Martini (2000), o Paraguai não vivenciou sequer um vislumbre democrático, salvo em um pequeno período em 1946, quando as forças armadas assumiram uma posição de neutralidade e algumas liberdades civis e políticas tomaram *momentum* (RIQUELME, 1992). Desse modo, o regime autoritário inaugurado pelo governo de

²¹ General Alfredo Stroessner nasceu em 1912 e, na data da sua derrocada, já tinha mais de 75 anos e governava o país há 35 anos ininterruptos. Após o golpe do general Andrés Rodríguez, Stroessner foi exilado no Brasil onde viveu até 2006, ano de sua morte.

Stroessner em 1954, longe de ser uma anormalidade política no país, já tinha a sua disposição uma constituição de caráter autoritário, promulgada em 1940 durante a ditadura do General Higinio Morinigo (1940-1948); um partido hegemônico, o PC; e uma história política onde o "autoritarismo e a inconstitucionalidade pautaram a relação entre governo e sociedade civil" (RIQUELME, 1992; PADRÓS, 2008b, p. 2).

Aliado a isso, a ditadura de Stroessner apresentava-se de maneira muito personalista, porque o poder estava em grande parte concentrado na figura do general e não das Forças Armadas como instituição. Todavia, como apresenta Powers (1992), a ditadura de Stroessner era um tanto mais complexa, visto que era um misto de governo personalista, militar e unipartidário. Isto se dava por sua relação extremamente próxima com o alto escalão das Forças Armadas, as quais inclusive eram obrigadas a se filiarem ao então único partido permitido, a Associação Nacional Republicana, mais conhecido como Partido Colorado (RIQUELME, 1992).

A natureza clientelista do sistema político paraguaio permitiu ao regime a manutenção do seu poder através da distribuição de cargos e benefícios, de natureza legal ou ilegal (POWERS, 1992). Ademais, Stroessner, de forma bastante patrimonialista, também concedia pessoalmente privilégios aos funcionários civis e militares que lhe demonstravam lealdade, incorporando assim um apoio pessoal por parte dessa classe social (RIQUELME, 1992). Por conseguinte, o PC aumentou seu poder e conseguiu amplo apoio civil e militar, dado que a obtenção e permanência em cargos burocráticos, governamentais e militares necessitavam obrigatoriamente a vinculação ao partido (POZAS, 2012).

Além disso, o regime militar paraguaio manteve uma aparente normalidade eleitoral uma vez que, apesar de apresentar um sistema unipartidário onde os demais partidos políticos estavam proscritos, permitia a realização de eleições presidenciais. Nada obstante, a reeleição indefinida do general Alfredo Stroessner, que ganhou oito eleições consecutivas, não se deu por vias limpas. Segundo Powers (1992) e Padrós (2008b), o general utilizou-se de fraude, além de decisões arbitrárias, repressão e corrupção para atingir os resultados desejados.

Na prática, existiu uma enorme rede de leis e instituições apoiadas pela força bruta para direcionar o voto do cidadão comum. A máquina stronista controlava a entrega dos títulos de eleitor, a recepção dos votantes junto às mesas eleitorais, a contagem das cédulas, a supervisão parcial e global do processo eleitoral, etc. Todo o esforço era direcionado para a escolha dos candidatos do Partido Colorado, a estrutura partidária de sustentação do

regime e correia de transmissão de mecanismos de cooptação política, reprodução de quadros e marco visível da constituição de uma fictícia liberdade política de atuação e fachada "democrática" do regime (PADRÓS, 2018b, p. 3).

Por outro lado, o regime autoritário no Brasil teve caráter amplamente institucional-militar, tendo sido o país controlado pelas Forças Armadas e não por uma figura militar específica. O Golpe Militar de 1964 encerrou a Terceira República, que havia durado quase vinte anos e representado a "primeira experiência de política democrática pluripartidária" do país, causando um câmbio objetivo de regime (BETHELL, 1991, p. 189; MARENCO, 2007).

A ditadura civil-militar brasileira (1964-1985) teve como características peculiares: a manutenção de um arranjo institucional democrático, que permitia uma aparente "normalidade institucional²²", e o caráter provisório do governo, assegurado pelos próprios militares. Quanto ao primeiro, houve a permanência de elementos democráticos como eleições bipartidárias e um calendário eleitoral relativamente estável, apesar de não compreenderem os altos cargos do Poder Executivo que eram indicados pelas Forças Armadas, mas, mesmo assim, passavam pelo crivo de um colégio eleitoral (BETHELL, 1991). Dessa forma, a ditadura não extinguiu a vida política no país, mas, calcada na DSN, impôs severas restrições através do principal elemento de controle autoritário, os Atos Institucionais (AI).

A criação de um sistema bipartidário através do AI-2 (1965), tendo como partido de apoio ao regime a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e como partido de oposição o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), foi um dos elementos fundamentais de fragilização da oposição, dado a vasta gama de pensamentos que o MDB precisava compreender (CODATO, 2005). Ainda assim, eleições para parte dos cargos dos poderes Executivo e Legislativo ocorreram nos três níveis da federação periodicamente (GALLO, 2017). Em 1966, o Al-3 estendeu o controle autoritário através da prerrogativa de nomeações de cargos de governadores e prefeitos das principais capitais do país limitando ainda mais a possibilidade de participação democrática (MARENCO, 2007). Segundo Riquelme (1992), os casos do Brasil e do Paraguai representam os únicos do Cone Sul a apresentarem vinculação partidária.

²² Peculiaridade compartilhada com o Paraguai.

Quanto ao segundo, o golpe militar de 1964, pautado na purga da corrupção, do comunismo²³ e da insuficiência econômica, teve desde o princípio um caráter transitório, no qual, assim que feitas as reformas entendidas como necessárias, os militares deixariam o poder que retornaria para as mãos do povo (BETHELL, 1991). Nesse sentido, o período apresentou elementos de modernização econômica que foram parcialmente bem-sucedidos além de apresentar períodos com mais e menos elementos democráticos (DE BRITO, 2014). Com a existência destes arranjos institucionais, o Brasil contava certo nível de participação popular e até mesmo, por épocas, era percebido como legítimo por parte da população, mesmo havendo repressão e censura (GALLO, 2017). Ainda mais visto que havia a manutenção do Legislativo como órgão funcional, apesar de sofrer constrangimentos frente a limitações estabelecidas pelas Forças Armadas (ARTURI, 2001).

2.1.2 Aspectos de repressão e censura: a manutenção do poder militar

O governo paraguaio apresentou um elevado grau de repressão e censura. Porém, em contraste com a maioria dos "Estados burocrático-autoritários" (O'DONNELL, 1973), definição na qual o regime militar brasileiro pode ser inserido, a repressão não partia majoritariamente das Forças Armadas, mas sim do próprio partido do governo, o PC (RIQUELME, 1992). A repressão no Paraguai demonstrou sua força através da contenção de revoltas campesinas e da prisão de críticos políticos (POWERS, 1992). A Comissão da Verdade e Justiça²⁴ do país identificou que, pelo menos, 19.862 (dezenove mil oitocentos e sessenta e dois) pessoas foram detidas, 18.772 (dezoito mil setecentos e setenta e dois) foram torturadas, cerca de 4.000 (quatro mil) foram mortas e 337 (trezentas e trinta e sete) desaparecidas (ARNOSO; BOBOWIK; BERISTAIN, 2015, p. 140).

É necessário enfatizar que a repressão da ditadura paraguaia incluía também um viés de classe dado que se utilizou de uma suposta reforma agrária para desestruturar o movimento agrário e beneficiar determinados grupos de elevado capital econômico, inclusive estrangeiros (PADRÓS, 2008b). Padrós (IBID) identificou ainda que, à medida que a Igreja Católica se tornava um relevante ator no acolhimento de denúncias sobre violações dos Direitos Humanos, mais o regime respondia com a força.

²³ Um dos principais elementos da DSN.

²⁴ Comissión de Verdad y Justícia emitiu seu relatório no ano de 2008 chamado "Anive Haguä Oiko / Para que no vuelva a suceder" (ARNOSO; BOBOWIK; BERISTAIN, 2015).

Na virada para os anos 70, a corrupção, os privilégios, o imobilismo político, a irrupção dos narco-negócios e um acentuado quadro repressivo eram as características mais evidentes de uma ditadura que incorporava, cada vez mais, as orientações da Doutrina de Segurança Nacional, adequando-se, rapidamente, aos novos ventos que se consolidavam na região (PADRÓS, 2008b, p. 5).

Além disso, a partir da segunda metade da década de 1970, a mídia paraguaia foi controlada pelo Estado²⁵ e o caráter repressivo do governo chegou ao ponto de proibir manifestações de rua quando, entre 1986 e 1987, houve diversos protestos de organizações sociais e políticas no país que haviam se fortalecido com o desenvolvimento urbano promovido indiretamente pela construção da hidroelétrica de Itaipu (RIQUELME, 1992; SILVA, 2008). Foi nessa época também em que o Paraguai torna-se peça central no sistema de desaparecimento de pessoas dos regimes autoritários da região, a Operação Condor²⁶. E, como parte da DSN, o objetivo da repressão era eliminar qualquer ameaça à sociedade nacional, que deveria ser monolítica (PADRÓS, 2008a). Consequentemente, explica-se o alto número de pessoas exiladas no período, que, segundo Arnoso, Bobowik e Beristain (2015) chegam a centenas de milhares.

Já o regime autoritário no Brasil, também ligado à DSN, foi marcado por períodos de maior e menor repressão e, em contraste com os demais regimes burocrático-autoritários da região, a repressão foi bastante focalizada e teve um número consideravelmente menor de vítimas diretas, tendo a Comissão Nacional da Verdade²⁷ identificado o total de 210 (duzentos e dez) desaparecidos, 191 (cento e noventa e um) mortos e 33 (trinta e três) corpos localizados²⁸ (CNV, 2014, p. 26; MARENCO, 2007). A repressão vertia principalmente através Forças Armadas, polícia e demais órgãos de segurança do governo voltados para conter, as assim denominadas, "ameaças à segurança nacional" que, em resumo, e segundo a DSN, podiam ser caracterizadas por aqueles que não compartilhavam das mesmas ideias

²⁵ Com o fechamento da rádio *Ñandutí* e do jornal *ABC color* (PADRÓS, 2008b).

²⁶ "(...) rede de atividades de cooperação entre os aparatos repressivos regionais, com o intuito de trocar informações e experiências, de organizar operações conjuntas contra alvos escolhidos e de sistematizar um grande arquivo de informação. (...) realizou inúmeras ações, perseguindo e eliminando exilados políticos 'incômodos', o que pode ser aferido a partir da leitura e da análise da extensa documentação tornada pública nos últimos anos" (PADRÓS, 2008a). Os arquivos aos quais a citação se refere foram encontrados em Assunção, capital do Paraguai, no final de 1992 (PADRÓS, 2008b).

²⁷ A Comissão Nacional da Verdade apresentou seu relatório em 2014.

²⁸ Não se quer dizer, no entanto, que os desaparecidos sejam a única categoria de vítimas dos regimes repressivos.

que os militares ou faziam parte do suposto avanço comunista que ameaçava a nação.

O período mais repressivo no país iniciou-se a partir da promulgação do AI-5 em 1968 que, dentre outros objetivos, dava ao presidente o direito de "fechar provisoriamente o Congresso Nacional, intervir nos estados e suspender direitos individuais e a garantia ao habeas corpus" (MEZAROBBA, 2010, p. 8). Da mesma maneira, também através do AI-5, que se impuseram à imprensa e às universidades severas restrições, ações punitivas e censura (IBID.).

No chamado "golpe dentro do golpe", o ex-presidente Juscelino Kubitschek e o ex-governador Carlos Lacerda chegaram a ser detidos e foram cassados os direitos políticos não apenas de integrantes do MDB, o partido de oposição ao governo, como da Arena, agremiação que dava sustentação aos militares. (MEZAROBBA, 2010, p. 8-9)

Até meados da década de 1970, a ditadura brasileira foi marcada por altos índices de repressão, todavia em parte concentrados na região de São Paulo e no estado do Pará (DE BRITO, 2014). Após isso, pode-se dizer que se iniciou uma distensão política quando, em 1974, já sob o comando do general Geisel (1974-1979), foi anunciada a transição. Em sequência, a partir do ano de 1978, alguns dos atos de repressão deixaram de vigorar, a censura foi suavizada e as atividades das forças de segurança foram limitadas (MEZAROBA, 2010). Nesse contexto de abertura a Lei de Anistia (Lei 6683/1979) é aprovada, lei esta que não atende nem aos clamores populares por uma anistia ampla, geral e irrestrita, tampouco dá qualquer tipo de justiça, dado que se apresenta como uma espécie de anistia mútua, permitindo muitos dos membros do regime a manterem seus direitos políticos.

2.1.3 Desempenho e consequências político-econômicas

O regime ditatorial no Paraguai não teve como princípio orientador o desenvolvimento industrial do país. O governo de Stroessner carecia de uma política econômica coerente e, associado à concessão de privilégios e ao patrimonialismo característico deste regime, culminou em uma economia com forte interferência estatal, todavia marcada pelo controle extensivo de setores importantes pela elite civil-militar que o apoiava (RIQUELME, 1992).

Mesmo que os primeiros vinte anos de Stroessner no poder tenham sido caracterizados por um crescimento modesto da economia, com a construção da hidroelétrica de Itaipu, em conjunto com o Brasil, iniciou-se um período de prosperidade e crescimento econômico que auxiliou na legitimação do governo em

consequência do crescimento do apoio popular (POWERS, 1992). Apesar disso, a má utilização destes recursos, em especial o predomínio das práticas clientelistas, a inchaço da máquina pública, e o favorecimento de uma modernização agrícola agroexportadora em detrimento do desenvolvimento urbano, culminou na perpetuação do sistema já oligárquico rural, aumentando ainda mais as desigualdades econômicas, e em uma posterior crise que influenciou sobremaneira a derrocada do regime (IBID.).

Por outro lado, a ditadura civil-militar brasileira apresentou um caráter fortemente desenvolvimentista que, de certa maneira, foi bem-sucedido através do chamado "milagre econômico brasileiro", caracterizado pelas altas taxas de crescimento entre os anos de 1969 a 1973, ocasionando apoio popular (ARTURI, 2001). Algumas das principais características desse período foi o desenvolvimento da indústria brasileira e uma maior presença do Estado na economia, ilustrada pela criação de inúmeras empresas estatais (ROLON, 2010).

Estes marcantes elementos do período autoritário elevaram consideravelmente o apoio ao regime, sobretudo, entre as classes empresariais visto que compartilhavam dos mesmos interesses (IBID.). Contudo, o endividamento externo, as sucessivas crises que seguiram o esgotamento do milagre econômico e aprofundamento das desigualdades sociais foram aumentando descontentamento popular, inclusive, dos setores empresariais antes favoráveis, além de contribuírem para o aumento do número de greves e mobilizações sindicais (ARTURI, 2001; MARENCO, 2007; ROLON, 2010).

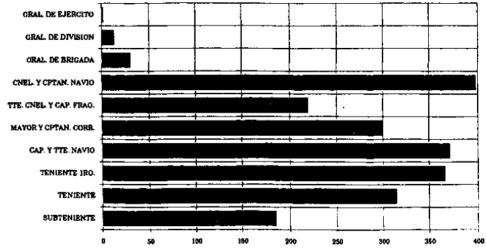
Este crescimento contribuiu para o que Isaacs (1993) entende como "paradoxo do sucesso", no qual parte da população não caracteriza o regime militar como algo necessariamente indesejável, dado que apresentou, na instância econômica, resultados visíveis e "desejáveis", mesmo que por um período determinado de tempo. A presença do paradoxo em um contexto democrático, por sua vez, aumenta a probabilidade de existência de movimentos antidemocráticos pós-redemocratização.

2.1.4 O início do fim: o rumo a um sistema democrático

Além dos fatores econômicos, a ruptura paraguaia e, consequentemente, seu processo de transição apresentaram duas causas principais²⁹: a resolução de problemas internos das forças armadas e uma disputa interna no PC em torno da maneira de sucessão do general Stroessner em caso de morte ou incapacitação do ditador (POWERS, 1992; RIQUELME, 1992). A primeira estava intrinsecamente relacionada com os baixos salários recebidos pelos militares que não participavam dos esquemas de corrupção do governo, a impossibilidade de promoção sem apadrinhamento e, por fim a desprofissionalização das Forças Armadas do país (RIQUELME, 1992).

NUMERO DE OFICIALES POR RANGO (Fuerzas Armadas Paraguayas 1987 *)

Figura 4 – Número de oficiais do Paraguai por patente em 1987



Fonte: RIQUELME, 1992

A segunda deu-se devido a discordâncias entre militares e colorados, fragilizando o pacto entre as duas classes que havia mantido a estabilidade do governo até então. Dentro do PC havia a disputa entre duas facções distintas sobre os rumos a serem tomados em caso de morte ou incapacidade do ditador, uma que insistia na sucessão do general Stroessner por seu filho, o coronel da Aeronáutica Gustavo Stroessner, e outra que apoiava o general Andrés Rodriguez, escolhido anos antes para sucedê-lo (POWERS, 1992).

²⁹ Apesar de também ter sido influenciada por outros elementos endógenos e exógenos, como por exemplo, o contexto de democratizações na região, a transição foi iniciada majoritariamente devido aos referidos motivos.

A fim de acelerar a promoção de Gustavo Stroessner, houve uma série de aposentadorias forçadas de generais de mais de dez anos de atividade e a nomeação de colorados, da facção que o apoiava, a comandantes de divisões importantes das forças armadas (RIQUELME, 1992). Em consequência disso, na madrugada do dia 3 de fevereiro de 1989, o general Andrés Rodriguez, apoiado pela facção militar descontente, levou a cabo um golpe de Estado que depôs o ditador e, assim, a ditadura paraguaia terminou do mesmo modo como iniciara, por um golpe militar (POWERS, 1992; RIQUELME, 1992). A assunção de Rodriguez como presidente interino iniciou a transição paraguaia, uma transição "do alto" que, em seu manifesto insurrecional que anunciou o início da democratização, introduziu um elemento que viria a ser marcante no processo: a manutenção do pacto militar-colorado (MARTINI, 2000).

Saímos dos nossos quarteis em defesa da dignidade e da honra das forças armadas, pela unificação plena e total do coloradismo no governo. Pelo início da democratização no Paraguai. Pelo respeito aos direitos humanos. Pela defesa da nossa religião cristã, católica, apostólica e romana (RIQUELME, 1992, p. 140, tradução própria)³⁰.

A transição do Brasil em direção a uma democracia se deu principalmente por dois fatores: o primeiro relacionado ao discurso dos militares em relação ao caráter provisório do governo e o segundo à necessidade de o próprio Exército resolver questões internas (CODATO, 2005). É notório que, apesar da centralidade da instituição militar durante o período, havia uma desestruturação das Forças Armadas que provocava o descontentamento entre os militares (CODATO, 2005).

A transição, iniciada em 1974, pelo presidente general Ernesto Geisel (1974-1979), anunciada uma liberalização "lenta, gradual e segura", foi favorecida pela base política sólida, pela eficiência econômica dos governos anteriores e pelo esvaziamento da ameaça comunista, dado que grupos mais radicais já haviam sido eliminados pelo Estado (MARENCO, 2007). Em consequência deste último fator, o general Geisel considerava "a autonomia crescente da comunidade de segurança" uma ameaça às Forças Armadas, além de desnecessária para a conjuntura da época (DE BRITO, 2014, p. 229-230).

Além disso, o regime vinha perdendo apoio das classes alta e média devido ao esgotamento do milagre econômico e o início de sucessivas crises econômicas

³⁰ No original: Hemos salido de nuestros cuarteles en defensa de la dignidade y el honor de las Fuerzas Armadas, por la unificación plena y total del coloradismo en el Gobierno. Por la iniciación de la democratización en el Paraguay. Por el respecto de los derechos humanos. Por la defensa de nuestra religión Cristiana, católica, apostólica y romana.

que poderiam minar a legitimidade parcial adquirida pelo regime (DE BRITO, 2014). Nada obstante, a declaração do general encontrou ceticismo, visto que a restauração do regime democrático era uma promessa recorrente entre os "presidentes generais", mas, ao aceitar o resultado das eleições de 1974, meses após sua posse, que haviam elegido uma quantidade inesperadamente alta de integrantes do MDB para ambas as câmaras do congresso, houve de fato uma prova do início de tal liberalização (ARTURI, 2001). Apesar disso

(...) a condução do projeto de liberalização política através do processo eleitoral não foi propriamente uma "escolha" do governo Geisel, como se este o tivesse implementado para este fim com clareza dos objetivos a atingir. Na realidade, sua utilização deu-se basicamente pelo fato de que um sistema partidário e um calendário eleitoral estarem disponíveis e em funcionamento (ARTURI, 2001, p. 15).

Desse modo, iniciou-se o processo de democratização que duraria quase três décadas. A referida conjuntura permitiu que a transição fosse controlada pelo regime militar que gradualmente aumentou as liberdades civis e políticas, mesmo que por vezes as restringisse em um esquema de ziguezague para garantir ou readquirir maior controle sobre o compasso do movimento.

O projeto militar desdobrou-se num processo pendular, em que se revezaram períodos de maior e menor violência política de acordo com uma lógica menos instrumental e mais conjuntural, traduzindo a dificuldade do governo Geisel em controlar todas as variáveis implicadas na política de transição (CODATO, 2005, p. 84).

Dado o período repressivo imediatamente anterior ao início do processo de liberalização, havia fragilidade na participação popular que, apesar de importante, não foi a razão da distensão política, tendo em vista que o processo de transição partiu "do alto". Por esse motivo, a influência dos movimentos sociais como as "Diretas Já" foi mais caracterizada como pressão por agilidade na transição do que como um fator determinante do processo (CODATO, 2005; MARENCO, 2007; DE BRITO, 2014).

Ambos os casos corroboram, portanto, a assertiva de Marenco (2007, p. 76) de que, "via de regra, a presença de cisões no interior dos militares, ou em casos específicos, a necessidade de resolver o encaminhamento de problemas sucessórios constitui razão para a escolha da abertura política como alternativa para alguma facção autoritária". Ademais, a obra de Karl e Schmitter (1991), já haviam caracterizado ambos os processos de abertura na categoria de imposição, uma vez que a força era unilateral, dado que a iniciativa partiu das elites e que as forças democratizantes e autoritárias não detinham igual poder no processo decisório sobre

o rumo, medidas e temporalidade das medidas a serem adotadas. Mais além, Share (1987) também identificou que a transição deu-se de maneira consensual pelos líderes do regime autoritário.

2.2 Transição democrática: o longo caminho para a democracia.

Como já exposto, adotar-se-á para esta sessão, os cinco passos existentes para a transição completa de um governo autoritário para o democrático elencados por Marenco (2007, p. 76): início da transição, instituição de um governo civil, eleição presidencial direta, eleição de um presidente de oposição ao regime autoritário e, por fim, na eleição de um presidente de esquerda.

Em concordância com o marco teórico adotado, utilizar-se-á como marco temporal das transições, para o caso do Brasil, de 1974 a 1985, utilizando-se da eleição de Lula da Silva em 2002 como marco de estabilidade do sistema, na proposta de Marenco (2007). Para o Paraguai, adotar-se-á o período a partir de 1989 a 2008 como período transicional, tendo no ano de 2008, quando da eleição de Fernando Lugo, a demarcação tanto do passo número quadro de eleição de um presidente de oposição ao regime, tendo sido o primeiro presidente a não pertencer ao PC desde a redemocratização, quanto de um presidente de esquerda, marco da estabilidade do sistema.

A fim de elucidar a evolução do processo de transicional, apresenta-se o Quadro 4, comparando os casos do Brasil e do Paraguai, indicando cronologicamente cada um dos passos que serão abordados a seguir nas próximas subseções.

	74	75-84	85	86-88	89	90-92	93	94	95-01	02	03-07	08
BRA	1	(10	2	(3 anos)	3	(4 anos)		4	(7 anos)	5		
		anos)										
PAR					1	(3 anos)	2	(14 anos)			4	
					3							5

Quadro 4 – Evolução transicional do Brasil e do Paraguai.

Nota: 1. Início da Transição; 2. Governo Civil; 3. Eleição presidencial direta; 4. Presidente de oposição ao regime; 5. Presidente de esquerda. BRA, Brasil, PAR, Paraguai. Fonte: Elaboração própria adaptada de Marenco (2007).

De antemão é possível identificar a longa duração do período transicional brasileiro, sendo a menor duração entre os passos de três anos. Isto se deve, majoritariamente, ao fato de o processo ter sido controlado pelos governantes

autoritários tendo, por vezes, utilizado movimentos "ziguezague" combinando elementos de liberalização com repressões a fim de manter o controle sobre o ritmo da abertura (MARENCO, 2007). Alternativamente, o caso paraguaio apresentou uma liberalização mais rápida; dificultando, contudo, a consolidação e alternância no poder e tendo uma mistura de elementos que torna difícil a visualização dos passos.

Estes, dentre outros elementos, auxiliam a classificação da transição política do Brasil como transição por "transação" e imposição. (SHARE, 1987; KARL; SCHMITTER, 1991a; ARTURI, 2001; CODATO, 2005; MARENCO, 2007). Por outro lado, o Paraguai encontra-se em uma zona cinzenta das classificações misturando variáveis de transação, dada a negociação militar-colorada e de colapso visto as causas do golpe militar de 1989. Contudo, dado que tanto o PC quando as Forças Armadas participavam do arranjo político ditatorial de Stroessner, não tendo equivalência de forças entre o regime e as forças democratizantes de fora deste arranjo, como já foi discutido no capítulo anterior, o caso paraguaio ainda se encaixa na categoria de transição por transação e imposição, classificação feita por Share (1987) e Karl e Schmitter (1991a).

2.2.1 Processo de liberalização política: compassos e descompassos

Com sua subida ao mais alto cargo de poder paraguaio, Rodríguez iniciou um processo de rápida distensão política, através da abolição do unipartidarismo e da filiação obrigatória das Forças Armadas ao PC, da proibição de militares na ativa concorrerem a cargos públicos e da convocação de eleições diretas em apenas três meses após o golpe. As eleições presidenciais de 1989 foram livres e limpas, porém pouco competitivas, visto à debilidade dos partidos que até três meses antes não gozavam de tais direitos políticos (MARTINI, 2000).

Igualmente, mesmo com este desequilíbrio de forças, a eleição ocorreu em 1º de maio e tornou o general Rodríguez Presidente da República pelo mesmo partido que havia participado do aparato do regime anterior, o PC. A alta margem com a qual Rodriguez foi eleito, quase 75% dos votos, permitiu a ele realizar uma liberalização não só política como econômica (SILVA, 2008). No âmbito político, o governo promoveu eleições municipais em 1991 e convocou uma Assembleia Constituinte que vigorou entre 1991 e 1992 (MARTINI, 2000). No campo econômico, Rodriguez emplacou reformas de mercado e diminuiu os gastos do Estado, cuja

máquina pública tinha sido expandida pelas políticas clientelistas de Stroessner (SILVA, 2008).

Mesmo com seu viés liberalizante, o início da transição paraguaia foi marcado por uma continuidade da presença de aspectos do autoritarismo no poder. Em 1991, as eleições municipais anunciaram a perda de poder pelo PC para a oposição que havia vencido em um quinto das cidades do país, inclusive na capital Assunção. A derrota eleitoral imprevista pelo PC fez com que o pacto civil-militar, ou seja, a aliança entre forças armadas e PC que havia instrumentalizado 35 anos da política do país, fosse reerguido, tendo como ponto central o General Lino Oviedo³¹ (MARTINI, 2000).

Já a liberalização no Brasil fez valer cada um dos elementos elencados pelo general Geisel: esta foi definitivamente lenta, gradual e sob controle do regime. No mesmo ano do início da abertura, a oposição conquistou 16 das 22 vagas para o Senado e quase um terço da Câmara de Deputados. Este avanço oposicionista levou à tomada de algumas medidas repressivas pelo regime a fim de manter o controle sobre o processo. Em destaque, a edição da Lei Falcão (1976), que restringia a propaganda eleitoral, e o Pacote de abril (1977) que reduzia a margem de manobra da oposição na Câmara e no Senado, iniciava a eleição indireta para parte das cadeiras deste, ampliava o mandato presidencial e garantia maioria da ARENA no Colégio Eleitoral (MARENCO, 2007).

Garantido o controle sobre o processo de transição no Legislativo nacional, o regime buscou a marginalização de setores mais radicais tanto da oposição quanto do governo, iniciando um diálogo com as entidades da sociedade civil e os opositores do regime e demitindo os militares da linha-dura (MARENCO, 2007). Posteriormente, houve a revogação de prerrogativas presidenciais em 1978, do Al5 em 1979, principal elemento de repressão da ditadura brasileira, e o estabelecimento de anistia limitada (Lei 6683/1979).

Com a subida ao poder do último dos presidentes militares, o "arenista" João Figueiredo (1979-1985), houve a extinção do sistema bipartidário a partir do qual se abriram amplas possibilidades para o início real de uma democracia no país (MARENCO, 2007). Não obstante, a ditadura militar e o bipartidarismo vigente por

³¹ General Lino César Oviedo foi Comandante do Primeiro Corpo do exército paraguaio e influente membro do PC. Foi responsável também pela manutenção de certos aspectos da Doutrina de Segurança Nacional após o golpe de 3 de fevereiro segundo Riquelme (1992).

mais de uma década haviam mitigado o poder de representação da população pelos partidos políticos e a divisão da oposição em diversas siglas partidárias, enquanto o partido governista se mantinha sob a sigla do Partido Democrático Social (PDS), porquanto aumentavam a representatividade, também contribuíram para a sua fragmentação (ARTURI, 2001, PALERMO, 2016).

Em 1982, a oposição conseguiu ainda mais espaço político, conquistando o governo de dez estados e maioria na Câmara dos Deputados. Esta conjuntura, combinada com a crise econômica, facilitou o desmantelamento das Forças Armadas no poder que, para manutenção de sua estratégia adotaram medidas de contenção como a instituição do voto vinculado o aumento do quórum para aprovação de emendas constitucionais no congresso (MARENCO, 2007). Ademais, a conquista dos governos subnacionais pela oposição foi um fator substancial e particular para a transição.

2.2.2 O primeiro governo civil e seu impacto

As primeiras eleições paraguaias pós a expulsão dos militares das legendas eleitorais foi realizada em 1993. Como previsto, as eleições internas dos partidos ocorreram anteriormente ao pleito e, no PC, a disputa ficou entre o candidato "rodriguista" Juan Carlos Wasmosy, engenheiro envolvido no projeto de Itaipu, e Luís María Argaña, um tradicional oposicionista ao general Rodriguez (MOLINAS; PEREZ-LIÑAN; SAIEGH, 2004). Definidos os resultados, a vitória de Argaña o apresentava como candidato pelo Partido Colorado; nada obstante, depois de uma das mais explícitas fraudes da história moderna do país, a adulteração de atas e uma mudança no tribunal eleitoral, o partido deu à Wasmosy a vitória das eleições internas (MARTINI, 2000).

As eleições gerais, desta vez mais competitivas, deram a Wasmosy (1993-1998) a vitória pelo Partido Colorado com 40% dos votos (SILVA, 2008). Apesar disso, seu principal cabo eleitoral, general Lino Oviedo, não se contentava em apenas barrar as intenções de Argaña; ele desejava para si o poder de presidente, o que acabou causando atritos entre general e presidente. Após Wasmosy retirá-lo de seu posto de comandante do Exército, Oviedo realizou sua primeira tentativa fracassada de golpe em 1996 (MOLINAS; PEREZ-LIÑAN; SAIEGH, 2004).

Os motivos desta crise residem na fragilidade do afastamento dos militares da política que fez surgir o "contrapoder militar", cujo objetivo era conquistar mais

espaço e poder na sociedade e exprimir a permanência de um poderio militar mesmo sob o regime de um presidente civil (MARTINI, 2000). Este movimento foi fruto da longa aliança colorado-militar que, na impossibilidade de participação igual na política, acabou por criar no país um sistema de poder bicéfalo (IBID.).

Demonstrando este fato, as eleições de 1998, das quais saiu vitorioso Raúl Cubas (1998-1999) para presidente da república e Luís Argaña para vice-presidente, representavam, além de uma união de facções distintas do PC, a manutenção do poder de Oviedo que, mesmo do cárcere³², influenciava Cubas (SILVA, 2008). Este período atingiu seu clímax quando, após uma tentativa de libertar Oviedo, Cubas foi repreendido pelo Congresso que cogitou abrir um processo de impeachment que daria o poder a Argaña. No entanto, Argaña foi assassinado em março de 1999, o que levou a uma crise política, além da posterior renúncia de Cubas e fuga do general Oviedo para o exterior.

Já no Brasil, a composição do colégio eleitoral de 1985, que escolheria o primeiro presidente civil do país em mais de vinte anos, teve suas normas alteradas para assegurar o controle do regime sobre os rumos da democratização, dada à vitória maciça da oposição nas eleições estaduais de 1982 (MARENCO, 2007). Todavia, a cisão sofrida pelo PDS³³ levou a um grupo de dissidentes a apoiarem a candidatura de Tancredo Neves, alterando a balança de poder almejada pelo regime. Após diversas negociações com o alto escalão militar³⁴, finalmente, em 1985, eleições indiretas elegeram Tancredo Neves, um moderado da oposição, como Presidente da República e José Sarney, um dos dissidentes do PDS, partido de apoio ao regime, para o cargo de vice. Entretanto, com a morte de Tancredo Neves, da Aliança Democrática, antes mesmo de sua posse, e a consequente assunção de Sarney ao cargo de presidente, o país viu-se em um dilema de continuidade no seu período transicional mais importante. Isso porque Sarney havia deixado o PDS, no qual havia sido, inclusive, presidente do partido, apenas meses antes de sua candidatura (ARTURI, 2001; CODATO, 2005).

³² Havia sido preso após a tentativa de golpe em Juan Carlos Wasmosy em 1996.

³³ Nesse período ocorreram diversas dissidências do partido do regime cuja principal foi a Frente Liberal, que indicou José Sarney a vice da coalização cujo candidato a presidente era Tacredo Neves, formando a "Aliança Democrática" (MARENCO, 2007).

³⁴ Negociações estas que incluíram, por exemplo, tópicos como o não revanchismo em relação aos membros das Forças Armadas que haviam perpetrado crimes contra os direitos humanos (MARENCO, 2007).

O governo de Sarney (1985-1990) teve importantes consequências para o processo de democratização do país. Dentre eles, é possível destacar o baixo índice de aceitação do presidente, tanto nos setores da população quanto no seu próprio partido, dado suas raízes no governo autoritário. Esta baixa legitimidade levou a uma associação civil-militar que marcaria o período da presidência de Sarney (ARTURI, 2001). Ademais, o evento mais importante do período foi a elaboração de uma nova Constituição promulgada em 1988, que foi igualmente marcada pela influência militar, evidenciando ainda mais a associação política entre os grupos (CODATO, 2005). Ainda assim, a Constituição Federal de 1988 é uma das mais avançadas e democráticas do continente, resultado do amplo processo de negociação da assembleia constituinte.

2.2.3 A eleição presidencial direta: o retorno do poder ao povo.

No caso do Paraguai este passo foi tomado conjuntamente à liberalização do regime, sendo a eleição do general Rodriguez em 1989, apesar das inegáveis distorções, a primeira eleição direta no país pós-ditadura.

Em contrapartida, as primeiras eleições diretas no Brasil ocorreram em 1989 e levaram dois candidatos ao segundo turno, Fernando Collor de Mello, pelo Partido da Reconstrução Nacional (PRN); e Luís Inácio Lula da Silva, pelo Partido dos Trabalhadores (PT), extremos opostos do espectro político (MARENCO, 2007). Ainda, antes das eleições presidenciais de 1989 houve a proliferação de siglas partidárias e migração de políticos entre partidos, mostrando a volatilidade do sistema partidário inaugurado pela Constituição de 1988 (IBID.).

A vitória consagrou Collor (1990-1992), que havia iniciado sua trajetória no partido de apoio ao regime (ARENA e depois PDS) como Presidente. Porém, em meio a uma crise econômica e após diversos escândalos de corrupção, um processo de impeachment destituiu o presidente em 1992, tendo seu mandato concluído pelo seu vice Itamar Franco (1992-1994).

2.2.4 Eleição de um presidente de oposição ao regime: a mudança real

A dificuldade de alternância política no Paraguai é evidente em toda a sua história política. Mais especificamente, Martini (2000, p.159) assevera que "desde a fundação de seus dois grandes partidos, em 1887³⁵, nunca houve alternância

³⁵ O Partido Colorado, assim como seu principal opositor, o Partido Liberal, foi fundado em 1887, após a Guerra do Paraguai (1864-1870) e a promulgação da constituição de 1870. Ambos os partidos

pacífica no governo". Nesse sentido, é importante ressaltar que os projetos de governo apresentados pelos dois principais partidos do país, a Associação Nacional Republicana (Partido Colorado) e o Partido Liberal Radical Autêntico (PLRA)³⁶, são bastante similares. Assim sendo, o povo paraguaio, até o ano de 2008, nunca havia tido a oportunidade de realmente escolher entre mudança e continuidade (SILVA, 2008). A eleição de Fernando Lugo para presidente paraguaio em 2008 caracterizou, portanto, um momento histórico particular. Contudo, pelo marcante fato de o Presidente apresentar-se à esquerda do espectro político, o caso será abordado na próxima subseção.

No caso brasileiro, a eleição de um presidente de oposição ao regime se deu em 1994, quase dez anos após o fim do último mandado levado a cabo por militares. A eleição e reeleição de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), foi, portanto, a primeira vez pós ditadura na qual um político que teve sua trajetória completa em partidos de oposição ao regime militar comandaria o país. Mesmo assim, devido a uma coalizão com o Partido da Frente Liberal (PFL) – atual DEM (Democratas) –, houve a presença maciça de dissidentes do partido de apoio ao militarismo em seus gabinetes e ministérios (MARENCO, 2007, P. 85). Arturi (2001, p.26) afirma ainda, referindo-se a este momento, que "os reformistas do regime autoritário foram os herdeiros políticos privilegiados do processo de transição".

2.2.5 Esquerda no poder: as vias básicas da consolidação democrática

No início do século XXI, uma maré progressista tomou conta da América Latina. O giro à esquerda foi concebido como a possibilidade de consolidação da democracia do subcontinente e, com a participação do Brasil e, posteriormente, do Paraguai neste movimento, houve um aumento do otimismo em relação ao sistema democrático (MARENCO, 2007; SILVA; 2008; POZAS, 2012).

No Paraguai, as eleições de 2008 representaram um momento histórico, já pelo simples fato de apresentar projetos de governo diferentes. Os principais candidatos eram Blanca Ovelar pelo tradicional Partido Colorado, Lino Oviedo, após ser absolvido na justiça, pela União Nacional dos Cidadãos Éticos (UNACE), e, Fernando Lugo pela Aliança Patriótica pela Mudança (APC) (SILVA, 2008). A APC

tiveram como base ideológica o liberalismo e, também, as figuras da elite oligárquica do país (BRUN, 2007; POZAS, 2012).

³⁶ Foi fundado com a nomenclatura de Centro Democrático e refundado com o nome atual apenas em 1978 (NIÑO,2020).

representava a primeira coalizão da oposição no país, juntando o tradicional PLRA e o partido de Lugo, a Partido Democrata Cristiano (PDC), e desse modo unindo um amplo espectro político entre a direita e a esquerda.

A vitória de Lugo foi o resultado de um conjunto diverso de fatores, que influenciaram unicamente a eleição do Executivo. Primeiramente, a perda de influência do Partido Colorado devido a uma crise de liderança interna e a crise econômica externa (POZAS, 2012). Em segundo, a crise política e a desconfiança generalizada nas instituições e partidos políticos no país propiciaram a eleição de um outsider, cuja influência se originava de uma das instituições que gozavam de maior prestígio, a Igreja Católica (IBID.).

No caso brasileiro, a eleição de um governo de esquerda aconteceu cinco anos antes quando, em 2002, Luiz Inácio 'Lula' da Silva foi eleito Presidente da República após três tentativas fracassadas (1989, 1994, 1998). A completude dos mantados de Lula demonstrou governabilidade e apresentavam a prova última da consolidação democrática no país.

2.3 Mudanças de cenário e remanências do regime.

Apesar das marcantes diferenças entre os regimes autoritários brasileiro e paraguaio e seus modelos de transição, principalmente em relação à definição dos passos e a alternância no poder, as características semelhantes que levaram a sua classificação nas já identificadas tipologias, como o controle do processo de transição pelo "alto", geraram consequências de longo prazo.

2.3.1 As novas constituições e seus efeitos

A Constituinte paraguaia, apesar da proibição de militares ativos se candidatarem a cargos públicos, demonstrou a continuidade de diversos aspectos característicos do governo militar, entre eles o serviço militar obrigatório, a indissolubilidade das Forças Armadas, além de seu comando-chefe se tornar cargo indelegável (MARTINI, 2000). A votação da Constituição paraguaia de 1992 foi marcada por disputas internas no PC sobre a possibilidade ou não de reeleição para Presidente da República onde, de um lado havia os "rodriguistas" que apoiavam sua reeleição e de outro, os que defendiam a mudança (SILVA, 2008).

Assim, negada qualquer possibilidade de reeleição, deu-se um avanço na relação civil-militar que resultou, em certa medida, também em um avanço em direção à democracia (MARTINI, 2000). Mas a promulgação da Constituição não

impediu que apenas um ano depois suas normas fossem quebradas quando da manipulação dos votos da eleição interna do PC e da manifestação favorável a candidatura de Wasmosy pelos militares, que não podiam se manifestar politicamente segundo as novas regras constitucionais (IBID.). Apesar disso, a Constituição paraguaia foi redigida a fim de estabelecer pilares democráticos e impedir um retorno do autoritarismo (ROLON, 2010).

Já, o processo de transição brasileiro gerou uma série de "deformações institucionais", para utilizar as palavras de Codato (2005), que ficaram evidentemente expressas nos resultados da Assembleia Constituinte (1987-1988) que foi marcada pela presença de senadores provenientes de indicações durante o regime autoritário, mas principalmente pelo lobby realizado pelo escalão militar para influenciar deliberações (OLIVEIRA; SOARES, 2000).

O resultado desta insistente presença militar e também de forças conservadoras-liberais, principalmente de dissidentes do partido de apoio ao regime, no cenário político brasileiro pós-redemocratização teve consequência direta nas instituições resultantes da Constituição de 1988, bem como na preservação de certos instrumentos políticos pelos militares. A Constituinte resultou, portanto, em "uma democracia eleitoral, um Executivo imperial e um regime congressual que atua ora como colaborador, ora como sabotador das iniciativas do Presidente" (CODATO, 2005, p. 85), associado a um sistema partidário fraco e com baixa possiblidade de identificação com a população, a necessidade de coalizões para a governabilidade e a manutenção de prerrogativas militares como a "garantia da lei e da ordem" e a segurança contra um "revanchismo" (ARTURI, 2001).

2.3.2 A dinâmica entre Executivo e Legislativo: questões de (des)equilíbrio de forças

Dada a trajetória política do Paraguai, pode-se constatar que a governabilidade do país está bastante vinculada à habilidade do Executivo de dialogar com as forças dominantes do PC e do PLRA. A nova constituição do país, de 1992, diminuiu relevantemente o papel do Executivo na formulação de políticas públicas, além de delegar ao congresso maiores poderes de controle e fiscalização ao presidente (MOLINAS; PEREZ-LIÑAN; SAIEGH, 2004). Segundo os autores, "o presidente paraguaio pode aplicar políticas unilateralmente apenas se o congresso

falhar em discutir uma proposta legislativa em sessenta dias e seu veto pode ser anulado pela maioria absoluta do congresso" (IBID. p. 78).

Em contrapartida, o poder Legislativo foi fortalecido e tem utilizado seus poderes de veto e fiscalização do poder Executivo sistematicamente ao longo dos anos. A proatividade e reatividade do congresso podem ser largamente enumeradas na história recente do país, como na repreensão de Cubas e, mais contemporaneamente, no processo de impeachment do presidente Fernando Lugo. A perda de apoio congressual do presidente deveria ter levado a uma debilidade governativa, mas não em uma interrupção de seu mandato, mas, mesmo assim, a força congressual paraguaia impôs um processo de impeachment que se desenrolou em apenas poucos dias (MARSTEINTREDET; LLANOS, NOLTE, 2013).

Mesmo com a dinâmica introduzida pela constituição, o presidencialismo no Paraguai ainda conserva um alto grau de autonomia política. Isto é demonstrado através dos dados coletados por Molinas, Pérez Liñán e Saiegh (2004) que mostram a ainda forte formulação legislativa pelo presidente que, segundo os autores, se deve à herança do regime autoritário rígido de Stroessner. Nada obstante, o presidencialismo fraco em poderes expressos e o Legislativo com grandes possibilidades de interferência gerou um sistema bastante volátil de governo no país que, de uma maneira ou de outra, se mantém vinculado aos partidos tradicionais. (SILVA, 2008; MARSTEINTREDET; LLANOS; NOLTE, 2013)

Por outro lado, o sistema presidencialista brasileiro delega ao Poder Executivo prerrogativas legislativas com poder de veto e decreto e foi institucionalizado de maneira a permitir a governabilidade através da coalizão política (PALERMO, 2000; MOISÉS, 2008). O chamado presidencialismo de coalizão, termo cunhado por Sérgio Abranches em 1988, descreve que, dado o sistema multipartidário fragmentado, o Executivo necessita coligar-se com outros partidos para obter maioria no congresso e aprovar seus projetos (RENNÓ, 2006). Esta necessidade de coalizão é um fator que criar distanciamentos entre a sociedade e o sistema político (PALERMO, 2016).

O Poder Legislativo do Brasil tem suas funções bastante restritas ao apoio ou rejeição do presidente dado que, para impedir a paralisia decisória, o sistema pós-autoritário instituiu um Executivo forte (RENNÓ, 2006). Assim, é notória a baixa participação dos deputados e senadores na proposição de legislações, pois estes

levam em consideração os incentivos deste comportamento, ou seja, o impacto da legislação na sua vida política (MOISÉS, 2008).

Esses recursos facilitam que o Executivo seja o iniciador das propostas legislativas e de formulação de políticas públicas. Em contrapartida, as novas regras deixam claro que o Executivo necessita do apoio do Legislativo para governar. O Legislativo volta a ser a arena de debate político por excelência e o lócus onde se dá a palavra final sobre as propostas legislativas. O Executivo precisa negociar com o Legislativo para ter sua agenda aprovada de modo que um dos elementos apontados como causa de ingovernabilidade se torna um dos próprios pontos de equilíbrio do presidencialismo de coalizão (RENNÓ, 2006, p. 259; PALERMO, 2016).

Nestes moldes institucionais, a relação entre o Executivo e o Legislativo brasileiros se dá pela coalizão necessária para eleição do presidente, cuja manutenção é igualmente indispensável para a aprovação de propostas pelo Congresso Nacional. A distância entre os poderes gera grande dificuldade por parte das casas legislativas em vigiar as ações do Executivo, o que, por sua vez, prejudica o *accountability horizontal*; e ainda o vertical visto que o eleitorado se mantém alheio às atividades políticas do país (MOISÉS, 2008).

2.3.3 O sistema partidário: continuidades e rupturas

No Paraguai, é possível observar claramente a preponderância do Partido Colorado sobre as instituições democráticas do país, não somente por ter sido um dos responsáveis por suas criações, mas por ter governado o país ininterruptamente do ano de 1948 até a atualidade, apenas com um hiato entre 2008-2013 (NIÑO, 2020). A falta de alternância em conjunto com a associação Estado-partido, herança do autoritarismo, confere ao PC uma ampla gama de poderes (BRUN, 2007). O país, tendo uma esquerda diminuta e a prevalência de dois partidos hegemônicos, PC e PLRA, tem uma consolidação democrática pouco contundente com os princípios de competitividade intrínsecos a ela.

A natureza dos partidos paraguaios está diretamente relacionada às relações sociais do país que, em sua estrutura econômica, apresenta grandes detentores de terra, campesinos e um vasto setor de funcionários públicos, cujo crescimento foi impulsionado pelo período ditatorial, mas nunca deixou de se expandir (BRUN, 2007). As relações eleitores-eleitos são marcadas por uma estrutura de clientelismo

exacerbado e institucionalizado, onde políticos utilizam a oferta de vantagens e cargos públicos para aqueles que os apoiarem no pleito eleitoral (SILVA, 2008).

Ademais, o setor público do país e os setores organizados da sociedade, por intermédio dos partidos, fazem suas demandas, na quase totalidade dos casos, serem aceitas pelo Congresso sem objeções (POWERS, 1992; BRUN, 2007). Esta relação, extremamente prejudicial à consolidação democrática no país, deixa de lado setores mais humildes e desagregados que não tem capacidade de interagir na vida política e ter suas demandas atendidas. Afinal, tanto o PC como o PLRA são compostos por elites, rurais e urbanas (BRUN, 2007).

No caso do Brasil, o processo de transição resultou em um sistema multipartidário que, pelo controle exercido pelo regime militar neste processo, permitiu a manutenção da vida política das elites "arenistas". Quando, em 1979, foi instituído o novo sistema partidário sob um estatuto legal, eram proibidas coalizões e, desse modo, o herdeiro do antigo partido pró-regime, PDS, pôde manter a unidade enquanto a oposição dividia-se em diversas siglas (MARENCO, 2007). O resultado disso foi um sistema partidário muito fragmentado.

A fragmentação do sistema partidário brasileiro fica evidentemente expressa, pois, é ainda inédito na história recente do país o partido de um Presidente da República conseguir, sozinho, maioria no congresso (RENNÓ, 2006). Ademais, como aponta Marenco (2007), houve uma "diáspora" arenista que perpassou a maioria dos partidos políticos e, portanto, uma manutenção do poder vigente através da infiltração de egressos do PDS e do ARENA em partidos tradicionalmente opositores ao regime, como o próprio PMDB.

Assim, o Brasil sofreu com uma dificuldade latente no seu sistema eleitoral para resultar um governo unificado (PALERMO, 2000). A lógica regionalista dos partidos, associado à ampla gama de poderes do Executivo, provê um grande risco para a consagração do sistema democrático, porquanto a governabilidade é pautada na habilidade do presidente em manter a coalizão durante o seu governo e, de negociar o apoio às iniciativas do Executivo (RENNÓ, 2006). Ademais, as regras eleitorais tendem a favorecer a ação individual dos políticos enquanto as regras congressuais tendem a favorecer a disciplina partidária, entre parte da coalizão ou da oposição (PALERMO, 2016).

A necessidade de coalizões para a garantia de governabilidade levou, depois, a muitos escândalos de corrupção que tiveram como ponto chave o pagamento de

propinas a fim da manutenção de uma maioria congressual que, ao fim e ao cabo, é necessária para a aprovação dos projetos do Executivo (RENNÓ, 2006). Além disso, a rapidez com que partidos surgem e desaparecem, a mudança constante nas bancadas associadas a já referida fragmentação, culminam em uma distância entre eleitor e eleito e em um fisiologismo latente (PALERMO, 2000). Díspares são as interpretações sobre o impacto da fragmentação do sistema partidário brasileiro na governabilidade do país, entretanto, é difícil ignorar sua influencia na vida política do país (PALERMO, 2016).

2.4 Considerações Parciais

A partir das observações até então expostas, pode-se inferir que os regimes autoritários do Paraguai e do Brasil apresentaram inúmeras diferenças quanto à organização: um personalista-militar e outro institucional-militar. Em relação à repressão, os números oficiais, sempre expostos a dúvidas e controvérsias, demonstraram um padrão mais baixo de violência quando comparados com outros regimes militares ditatoriais da região, como Argentina ou Chile (D'ARAÚJO; CASTRO, 2000). A legitimidade do regime paraguaio era mais clientelista, enquanto a da ditadura civil-militar brasileira fora mais institucionalizada. Em relação aos objetivos econômicos, no Brasil se deu desenvolvimentismo, enquanto no Paraguai houve apenas o incremento da estrutura agrária. Apesar disso, existem muitas semelhanças que contribuíram para a criação de conjunturas e estruturas similares.

Tanto o Paraguai quanto o Brasil mantiveram uma aparência de normalidade institucional durante seus períodos autoritários, com eleições relativamente frequentes e, ainda, no caso do Brasil um sistema bipartidário. Ademais, a ocorrência de dilemas internos nas Forças Armadas que requeriam o afastamento destas da vida política para a sua democratização também foram presentes em ambos os países. Assim, houve a possibilidade de uma transição partida de cima e controlada pelos militares.

A transição partida pelo alto teve algumas diferenças entre os países. A transição paraguaia foi levada a cabo através de um golpe militar intra-regime e teve como fator de estímulo, também, um problema de secessão interna do PC relacionado ao apoio ao regime, devido a questões de sucessão do general Stroessner. Por outro lado, a transição brasileira partiu da elite militar governista que não conseguia mais garantir apoio e legitimidade através do desempenho

econômico positivo (DE BRITO, 2014). Assim, aproveitando-se do sucesso econômico passado e da mitigação dos grupos radicais da oposição, o regime conseguiu controlar o ritmo do processo de transição e manter a sobrevivência política de muitos dos seus partidários (ARTURI, 2001).

Essas divergências induziram a processos de transição diametralmente opostos no quesito duração. Enquanto o Paraguai encontrou-se em um processo de liberalização política acelerada, o Brasil executou um processo de liberalização "lento, gradual e sob controle". Contudo, alguns dos efeitos da liberalização foram bastante similares. Os partidos políticos paraguaios de oposição, durante a primeira etapa de liberalização, estiveram em grande desvantagem em relação ao PC que havia conseguido manter sua vinculação com o setor militar. De modo similar, os partidos brasileiros de oposição, assim que extinto o bipartidarismo, encontraram-se fragmentados e sem a possibilidade de coligar-se em uma tentativa de obter maioria de votos, enquanto o PDS, herdeiro do ARENA, manteve relativa unidade.

O desenrolar do processo transicional se deu de maneira bastante diferente nos passos seguintes. A eleição de um presidente civil precedeu a eleição direta no Brasil, enquanto no Paraguai, a primeira eleição direta consagrou novamente um militar para o alto posto de Presidente da República. Mas, em compasso, ambos os países elegeram presidentes que haviam iniciado sua trajetória política nos partidos pró-regime. Com a exceção de Tancredo Neves no Brasil – falecido antes de assumir o cargo –, os presidentes civis de ambos os países, José Sarney (vice-presidente da chapa de Tancredo) e Fernando Collor de Mello no Brasil, e todos os presidentes paraguaios eleitos de 1989 até 2008, haviam pertencido em algum momento ao partido dominante do autoritarismo.

Essa característica só veio a mudar quando, em 1995, Fernando Henrique Cardoso assumiu a Presidência da República no Brasil, tendo sua carreira política sido integralmente construída em partidos de posição oposta ao regime militar. Este passo só foi dado no Paraguai em 2008 quando Fernando Lugo conquistou a Presidência. Em suma, mesmo com presidentes naturalmente opositores dos regimes autoritários, a influência militar e egressa da ARENA no Brasil e a predominância colorada e seu pacto com os setores militares no Paraguai, foram presenças constantes em todo o processo de democratização.

As Constituições promulgadas tanto no Brasil em 1988 quanto no Paraguai em 1992 instituíram sistemas partidários deficitários e desequilíbrio entre os poderes

Executivo e Legislativo. O sistema partidário paraguaio, que durante a ditadura de Alfredo Stroessner havia sido unipartidário, tornou-se multipartidário, porém virtualmente bipartidário com a preponderância dos tradicionais PC e PLRA, perpetuando uma das culturas políticas partidárias mais antigas e conservadoras da região. Por outro lado, o sistema partidário consagrado durante o processo transicional no Brasil foi diametralmente oposto, onde se encontra uma pluralidade de voláteis e inconstantes partidos políticos. Apesar da diferença de extremos, ambas as constelações de elementos influenciam nas suas políticas institucionais, uma vez que o Brasil engendrou um presidencialismo de coalizão e o Paraguai vive em torno do contencioso de dois partidos bastante similares.

Já as disputas entre Executivo e Legislativo também se apresentaram bastante extremadas. Por um lado, o Paraguai enfraqueceu um Executivo historicamente forte sem, contudo, conseguir mitigar suas aspirações legislativas. A Constituição paraguaia também outorgou ao Legislativo amplos poderes de fiscalização e contenção do Executivo que já foram utilizados inúmeras vezes, sendo a mais marcante o impeachment do presidente Fernando Lugo em 2012. Por outro lado, o Brasil institucionalizou um Executivo forte com amplos poderes de veto, decreto e controle da agenda política que, em elevado grau, tornou o Legislativo um ambiente de apoio ou rechaço das iniciativas do primeiro.

As conclusões apresentadas podem ser resumidas no quadro a seguir.

Quadro 5 – Características da evolução transicional do Brasil e do Paraguai.

Paraguai	Brasil
Personalista-Militar	Institucional-Militar
Normalidade Institucional	Normalidade Institucional
Transição partida "do alto"	Transição partida "do alto"
Transição mais rápida e cumulativa	Transição "lenta, gradual e sob controle"
Manutenção inicial do partido pró-regime	Manutenção inicial do partido pró-regime
Sistema virtualmente bipartidário	Sistema multipartidário
Legislativo mais forte que o Executivo	Executivo mais forte que o Legislativo
Sistema partidário conservador	Sistema partidário volátil

Fonte: elaboração própria.

3 Impeachments e Golpes: novos processos para velhos resultados

Este capítulo tratará dos processos de impeachment de Fernando Lugo (2012) no Paraguai e de Dilma Rousseff (2016) no Brasil, buscando a influência das continuidades e consequências das transições democráticas apontadas no capítulo anterior nestes últimos processos. Para tanto, este capítulo está dividido em três sessões. A primeira buscará fazer uma breve introdução histórica dos presidentes que sofreram pedido de impeachment como forma de apontar os antecedentes dos golpes, no caso do Paraguai tratar-se-á brevemente da eleição e mandato de Lugo, e no caso do Brasil, abordar-se-á as eleições e mandatos de Dilma Rousseff (2011-2016). A segunda abordará os processos de impeachment em sua forma e desenvolvimento. Por fim, a terceira sessão analisará os mecanismos e antecedentes destes processos de impeachment a luz das conclusões do capítulo anterior.

3.1 Dos progressismos do Brasil e Paraguai: os antecedentes dos golpes

Fenando Lugo foi o primeiro presidente do Paraguai desde a fundação dos dois partidos tradicionais, PC e PLRA, em 1887 a não pertencer a nenhum deles e ainda a conseguir uma transição de poder pacífica no país (NICKSON, 2008). O PC governava o país ininterruptamente desde a década de 1950, enquanto o PLRA havia dominado hegemonicamente a primeira metade do século XX (NIÑO, 2020). Em um Paraguai marcado pela pobreza, alta concentração de terras e por um sistema político corrupto e clientelista, Fernando Lugo pertencia a uma das instituições não políticas mais conceituadas da região, a Igreja Católica (LATINOBARÓMETRO, 2018).

A fim de se dedicar a vida política, o bispo apresentou, em 2006, a sua renúncia que não foi totalmente aceita pelas autoridades católicas de Roma, visto que os compromissos religiosos assumidos por Lugo no sacerdócio são indissolúveis segundo o direito canônico (SILVA, 2008). O motivo do afastamento do bispo deu-se principalmente pelo fato de a constituição paraguaia de 1992 não permitir que líderes religiosos assumam cargos políticos, e a não aceitação gerou, ainda, rumores sobre possíveis impugnações de sua candidatura a presidência por parte do PC (IBID).

Lugo, apesar de não ter um histórico partidário, fortaleceu-se publicamente quando apoiou reivindicações campesinas por melhor distribuição de terras e ganhou ainda mais visibilidade ao liderar, em 2006, o movimento de oposição a candidatura de Nicador Duarte (2003-2008) a reeleição, o *Resistencia Ciudadana*, que buscava alterar a constituição para permitir sua candidatura (NIÑO, 2020). Rechaçadas as tentativas de alteração de Duarte, Lugo logrou reunir uma ampla coalizão para concorrer às eleições presidenciais sob a sigla da Alianza Patriótica para el Cambio (APC). Esta aliança era composta por uma ampla gama de partidos³⁷, dentre os quais o PLRA, e levou ao pleito eleitoral a chapa composta por Fernando Lugo, como candidato à presidência e Federico Franco, do tradicional PLRA, à vice-presidência.

As eleições de 2008 consagraram a APC como vencedora com 41,13% dos votos e representando 766.502 do total de 1.847.127 eleitores, vitória esta que se consagrou apenas na eleição do Executivo (LÓPEZ, 2014; ARAÚJO; PEREIRA, 2018). A candidata do Partido Colorado, Blanca Ovelar, logrou 31,08% dos votos, seguida de Lino Oviedo da UNACE e, por último, o candidato Pedro Fadul, pelo Partido Pátria Querida (PPQ).

Por outro lado, as eleições do Legislativo consagravam os partidos tradicionais como maiores bancadas. De um total de 45 cadeiras do senado, quinze foram ocupadas pelo PC e catorze pelo PLRA³⁸, representando quase dois terços das cadeiras (NIÑO, 2020). Da mesma forma, as 80 cadeiras da câmara de deputados foram distribuídas trinta para o PC e vinte e sete para o PLRA³⁹, representando mais de dois terços do total (IBID.).

Apesar de não se definir como de esquerda, ou como radical, o projeto de governo com o qual Lugo se elegeu tinha um viés progressista que apresentava, dentro outros pontos objetivos que não poderiam ser alcançados no curto prazo, como a soberania energética e uma redistribuição de renda e terras (SILVA, 2008). E ainda, contestava as elites paraguaias que, em parte, são compostas pela oligarquia rural, o empresariado corrupto, narcotraficantes e corporações

³⁷ Dentro os quais estavam o Partido Revolucionário Febrerista, o Partido Democrata Cristão, o Partido Encontro Nacional, o Partido País Solidário, o Partido Democrático Progressista e o já mencionado Partido Liberal Radical Autêntico (SOUTO, 2012).

³⁸ A APC garantiu apenas 16 cadeiras, considerando a participação do PLRA. Ou seja, apenas dois senadores de partidos não tradicionais (SOUTO, 2012).

³⁹ Igualmente ao que se passou no senado, apenas 29 senadores faziam parte de partidos coligados na APC, sendo 27 pertencentes ao PLRA (SOUTO, 2012).

transnacionais, que, em última instância, são contrarias às mudanças estruturais no país (VILADESAU, 2010; LÓPEZ, 2014; ARAÚJO; PEREIRA, 2018). Ainda, como apontam Araújo e Pereira (2018, p.130), estes grupos não só conquistaram muitos poderes durante a ditadura de Stroessner, como "mantiveram-se intocáveis após a redemocratização".

Fernando Lugo buscou constantemente a aplicação do programa de governo com o qual havia sido eleito. Todavia, não havendo garantido maioria no congresso, os seus opositores detinham o poder de vetar suas reformas. Segundo Recalde (2014) o senado legislou contra as recomendações e iniciativas do Executivo inúmeras vezes, tanto em políticas econômicas quanto em matéria de políticas sociais, tendo, ainda, vetado algumas iniciativas do presidente. Entretanto, segundo Claro e Feliú (2017), o presidente não sofreu de paralisia decisória, conseguindo legislar e avançar agendas, à exceção daquelas que eram os pontos chave da sua campanha, as reformas sociais e agrárias⁴⁰ que iam de encontro aos interesses das elites já elencadas. Segundo os autores, essa incapacidade de levar a cabo suas principais agendas, levou o presidente a buscar alternativas de associação partidárias que foram bem sucedidas, porém culminando na perda de apoio popular, o agravamento das crises no campo e no isolamento político (IBID.).

O PLRA, que havia sido parte da coligação, deixou de apoiar as iniciativas do presidente logo no início do mandato, dificultando ainda mais a aplicação do programa do presidente (NIÑO, 2020). Dado o enfraquecimento da APC, Lugo criou, em 2010, a Frente Guasú, que reunia vários dos partidos de centro-esquerda e esquerda do país, porém logrou o mesmo insucesso da APC em garantir maioria no congresso, que atuava contra suas propostas e tentou iniciar mais de vinte processos de *impeachment* de 2008 a 2012 (IBID.).

A instabilidade na administração de Lugo se intensificou sobremaneira quando em 2012, com índices de violência já elevados, também se agravaram os conflitos entre os grupos ocupadores de terra que vinham lutando por uma distribuição mais eficiente de terras, os denominados grupos *carperos*⁴¹, e a polícia (LÓPEZ, 2014). A incapacidade de Lugo de gerar a redistribuição de terras, dado

⁴¹ "Carpero" é o nome dado a grupos de campesinos que ocupam territórios disputados, acampando nestes mesmos lugares.

⁴⁰ Destaca-se aqui que a reforma agrária permaneceu como pauta do congresso, apenas sob moldes mais tradicionais e conservadores que, há muito, já haviam sido acertados pelos principais partidos, PC e PLRA (CLARO, FELIÚ, 2017).

que o país detém um dos maiores índices de concentração de terra do mundo⁴², vinha minando a base campesina de apoio ao mandatário (TURNER, 2014; SOUTO, 2018)

O evento mais dramático destes enfrentamentos foi denominado de Massacre de Curuguaty em 15 de junho de 2012. Este episódio foi o resultado de um confronto entre a polícia e ocupadores de uma fazenda que estava em litígio por aquisição ilegal durante o período doa ditadura de Stroessner e fazia parte do conjunto de terras que potencialmente fariam parte da reforma agrária (RECALDE, 2013).

O referido episódio, que levou à morte de dez policiais e sete campesinos, e ainda apresenta uma versão oficial que deixa dúvidas sobre os reais acontecimentos (RECALDE, 2013). Os resultados deste episódio de enfrentamento culminaram na renúncia do Ministro do Interior e do comandante da polícia e, em última instância, foi uma das molas propulsoras do pedido de impeachment levado ao congresso, e aceito, pouco tempo depois (NIÑO, 2020; RECALDE, 2013).

Por outro lado, no Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, primeiro presidente de um partido de esquerda a chegar ao mais alto cargo do Executivo Federal pósredemocratização, havia encerrado seu exercício com uma aprovação de 83% segundo o Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (BONIN, 2010). Sua sucessora, Dilma Rousseff, candidata pelo PT, era ainda mais ligada à vertente progressista do que Lula e saiu vitoriosa no segundo turno das eleições de 2010, tendo levado a cabo o seu primeiro mandato entre os anos de 2011 e 2014 (ALBUQUERQUE; MEDEIROS, 2020).

Segundo Albuquerque e Medeiros (2020), as crises políticas do governo Dilma começaram a se agravar em 2013. Na ocasião, houve manifestações maciças nas ruas que apontavam um descontentamento com os serviços públicos e com o próprio sistema político. Não somente, a crise começou a se estender para outros setores como houve o descontentamento do empresariado e dos militares, estes últimos devido a Comissão Nacional da Verdade, criada para apurar os crimes realizados durante a ditadura (ALBUQUERQUE; MEDEIROS, 2020). Entretanto,

⁴² Segundo a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), em relatório apontou um índice Gini de 0,93 e o Censo Agropecuário de 2008 apontou que a concentração vem ainda acrescida de uma alienação de terras à proprietários estrangeiros (FAO, 2014; PARAGUAI, 2008). Adamais, a desigual distribuição de terras no país é um problema histórico. A fins de comparação, no ano de 1956, pouco após o início do regime stronista, 87,7% das terras exploráveis estavam concentradas nas mãos de 1,1% dos proprietários (RIQUELME, 1992).

segundo os autores, o conflito que iria transcender seu primeiro e segundo mandato, foi a intensificação do enfrentamento institucional à corrupção por meio da operação lava-jato⁴³ que, dentre outras resultados, levou o vice-presidente da chapa eleita, Michel Temer, a pronunciar-se publicamente contra a posição de Dilma Rousseff.

Em 2014, Rousseff foi eleita para seu segundo mandato por uma margem diminuta⁴⁴ de votos e com a maior coalizão de partidos da história recente do país, que incluía dez partidos⁴⁵ (SOUTO, 2018). O resultado da eleição foi questionado pelo seu opositor do segundo turno, Aécio Neves, que havia sido o candidato pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que pediu auditoria das urnas eletrônicas alegando fraude; recurso que, todavia, não foi contemplado (ARAÚJO; PEREIRA, 2018). Como um segundo recurso, o candidato pediu ainda ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) a impugnação da chapa PT-PMDB sob a alegação de recebimento de recursos ilegais para a campanha (IBID.). Goldstein (2016) assevera que as tentativas de deslegitimar o resultado das eleições aprofundou a polarização política no país e posteriormente intensificou os conflitos políticos.

Nesse sentido, mesmo antes do processo de impeachment ter sido levado a cabo pelo congresso, já existiam elementos latentes que iam de encontro ao princípio de soberania popular, na não aceitação do resultado do processo democrático (ARAÚJO; PEREIRA, 2018). Souto (2018) aponta ainda que Dilma havia tido insucesso na distribuição de cargos ministeriais aos partidos que compunham a coalizão, contribuindo para a criação de uma instabilidade.

Ademais, o congresso com o qual Rousseff precisava trabalhar foi identificado como o mais conservador desde a redemocratização, cuja câmara atuou, sob a presidência de Eduardo Cunha (PMDB), contrariamente ao plano de governo da presidenta, agindo, propositalmente de maneira a bloquear suas iniciativas legislativas e boicotar as contas públicas através das chamadas pautasbomba (ARAÚJO; PEREIRA, 2018). Segundo Limongi (2017), as desavenças entre a presidenta e o presidente da câmara têm raízes profundas, notadamente no que tange o progressismo da presidenta em relação a causas sociais e a defesa de uma pauta mais conservadora devido à base de apoio evangélica de Cunha.

⁴⁴ "O pleito teve a vitória de Dilma Rousseff, com 51,64% dos votos válidos em segundo turno, superando Aécio Neves, que fez 48,36% dos votos válidos" (G1, 2014).

-

⁴³ Investigação levada a cabo pela Política Federa que investigava crimes de corrupção.

superando Aécio Neves, que fez 48,36% dos votos válidos" (G1, 2014).

45 "A base do governo de Dilma no início de seu segundo mandato era composta por dez partidos: PT-PMDB-PSD-PR-PP-PDT-PCdoB-PRB-PTB-PROS" (SOUTO, 2018, p. 23).

Vale salientar que, não fosse a participação do PMDB na coalizão de governo, o governo Dilma teria "apenas 216 dos 513 membros da Câmara dos Deputados (42%), 26 dos 81 membros do Senado (32%) e 26 dos 65 deputados que compunham a comissão do impeachment (40%)" (MENDES, 2018). Assim sendo, apesar do grande número de partidos que compunham a chapa das eleições de 2014, a capacidade de negociar com o PMDB era indispensável para a garantia de governabilidade. Nada obstante, Dilma fez repetidas concessões e negociações com o partido para que pudesse manter uma posição favorável no congresso, contudo insuficientes para frear seu processo de impedimento levado a cabo em 2016 (IBID, p. 263).

Além disso, a investigação maciça de esquemas de corrupção através da operação Lava-Jato da Polícia Federal levou Dilma a efetuar uma limpeza ética no governo resultando, em diversas ocasiões, na troca de mandatários de altos cargos, como por exemplo, os cargos ministeriais (ALBUQUERQUE; MEDEIROS, 2020). Segundo Limongi (2017, p. 8), "Dilma investiu sobre pontos sensíveis de esquemas consolidados de corrupção envolvendo acordos partidários" sem que, contudo, conseguisse, sempre, fazer uma faxina completa e destruir por completo o esquema.

Além dos conflitos políticos intensos, a presidenta foi paulatinamente perdendo apoio popular ao não entregar suas promessas de campanha. Com o início de uma recessão econômica, Dilma optou por políticas que, em teoria, acalmariam o empresariado, mesmo que fossem contrárias a sua base eleitoral e partidária (BASTOS, 2017). O resultado de tais políticas foi contraproducente e culminou no aprofundamento da crise econômica, descontentando os empresários e "alienando a população" (IBID, p. 5).

Os poderes conferidos ao chefe do Executivo no Brasil pela Constituição Federal de 1988, qual sejam, de veto e decreto, levam a uma responsabilização pessoal do presidente pelos rumos do país, ainda que partes das medidas que direcionam tais rumos são de encargo do Legislativo e do Judiciário (MENDES, 2018). Nesse sentido, as manifestações públicas contra a classe política foram redirecionadas à pessoa da presidenta, em parte pela mídia, em outra pelas próprias atitudes e manifestações do congresso; levando jornais a apontarem a presidenta Rousseff como responsável pela corrupção no país (GOLDSTEIN, 2016).

Nesse cenário de tensão política, o pedido de impeachment foi aceito pelo presidente da câmara, Eduardo Cunha, e posto em votação. Segundo Limongi

(2017, p.12) o processo oferecia uma barricada aos investigados pela operação Lava Jato, e a assunção de Michel Temer como presidente da república era necessária para "fazer o que Dilma se mostrara incapaz de fazer: oferecer proteção aos amigos e a si".

3.2 Dos processos de impeachment: as regras e o jogo

O processo de impeachment aberto contra Fernando Lugo em 22 de junho de 2012, na semana seguinte ao Massacre de Curuguaty, só foi possível graças a aliança pouco provável entre o PLRA e o PC, que juntos detinham aproximadamente 2/3 tanto do Senado quanto da Câmara de Deputados (ARAÚJO; PEREIRA, 2018; NIÑO, 2020). O processo de *juicio político* foi aferido pela grande maioria dos partidos de centro e direita que, por fim, acabaram por depor Lugo (ARAÚJO; PEREIRA, 2018). O processo, como um todo, teve a duração de poucos dias.

Na noite anterior, foi aceito por ampla maioria dos deputados federais a acusação contra o presidente, designando cinco deputados oposicionistas para serem físcales e apresentarem o libelo acusatório, elaborado pela Câmara dos Deputados para julgamento, no dia posterior, no Senado Federal (ARAÚJO; PEREIRA, 2018, p. 130-131).

Segundo, ainda, López (2014, p.110), o pedido não apresentava provas ou referências a leis que o presidente havia descumprido ou violado, tendo sido baseado, nas palavras da autora, em um artifício de acusação, a saber, "a pública notoriedade dos atos". Dos três motivos elencados na constituição paraguaia de 1992 passíveis de *impeachment*, quais sejam, mal desempenho das suas funções, delitos no exercício do cargo ou delitos comuns; o processo pautou-se apenas no mal desempenho das funções do presidente (CONSTITUIÇÃO PARAGUAIA, 1992, art. 225). A seguir, busca-se apresentar os principais elementos que foram levantados no processo.

Primeiramente, o presidente foi acusado de instigar a manifestação política, considerada de esquerda, de um grupo de estudantes na ocasião do "Acampamento Latinoamericano de jovens pela mudança" que ocorreu dentro de um quartel (LÓPEZ, 2014). Ainda, segundo a autora, não foram apresentadas provas, tampouco quais leis haviam sido quebradas pelo presidente, tendo o argumento se baseado na participação de altos funcionários do governo no referido acampamento.

Em segundo lugar, a inação das Forças Armadas para conter as ocupações de *carperos*, que, segundo a acusação implicava em uma cumplicidade do

presidente com a atuação destes grupos. Salienta-se que a única prova apresentada foi a inatividade das forças armadas frente as violações dos grupos ocupantes (LÓPEZ, 2014).

Em terceiro, Lugo foi acusado de ineficiência e inatividade da promoção de políticas de segurança pública para combater a onda de violência crescente (LIBELO ACUSATÓRIO, 2012). Mesmo que nenhuma prova tenha sido apresentada, o presidente foi acusado, ainda, de associação a grupos guerrilheiros e de ocupação de terras que, segundo o documento acusatório, foram protagonistas de uma série de atividades ilegais que atentavam à segurança dos cidadãos do país (LÓPEZ, 2014).

Em quarto lugar, o documento acusatório elenca a assinatura do Protocolo de Ushuaia II⁴⁶, que, segundo a acusação, servia como um mecanismo de defesa mútua dos presidentes dos países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) em nome da democracia (LIBELO ACUSATÓRIO, 2012). No mesmo documento, consta que o congresso não recebeu o documento para avaliação, considerando o ato de assinatura do presidente um "atentado à soberania nacional" do país, mesmo que, juridicamente o protocolo não tenha validade em território paraguaio até a sua ratificação pelo congresso (IBID., p. 6; LÓPEZ, 2014).

Por fim, a quinta das acusações sob as quais o pedido de impeachment estava fundamentado foi o já apresentado Massacre de Coruguaty. Nada obstante, o documento afirma, que Lugo governava "promovendo o ódio entre os paraguaios, a violência entre pobres e ricos, a justiça pelas próprias mãos e a violação do direito a propriedade, atentando desse modo permanentemente contra a Carta Magna, as instituições republicanas e o Estado de direito⁴⁷" (LIBELO ACUSATÓRIO, 2012, p. 6, tradução própria).

A constituição paraguaia de 1992 não é de toda clara quanto ao processo pelo qual o *juicio político* deve passar como aponta o excerto a seguir,

⁴⁷ No original: "(...) gobierna promovendo el ódio entre los paraguayos, la lucha violenta entre pobres y ricos, la justicia por mano propia y la violación del derecho de propriedade, atentando de esse modo permanentemente contra la Carta Magna, las instituiciones republicanas y el Estado de Derecho."

⁴⁶ Protocolo firmado no âmbito do MERCOSUL, considerado a "Cláusula Democrática" do bloco, que seria aplicado em caso de "ruptura ou ameaça de ruptura da ordem democrática, de uma violação da ordem constitucional ou de qualquer situação que ponha em risco o legítimo exercício do poder e a vigência dos valores e princípios democráticos" e previa a intervenção externa em caso de ruptura democrática. (PROTOCOLO DE USHUAIA II, artigo 1. 2011; REIS, 2012).

compreendendo o artigo 225, do capítulo IV da carta magna do país, único a versar sobre este mecanismo.

El Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, sólo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes.

La acusación será formulada por la Cámara de Diputados, por mayoría de dos tercios. Corresponderá a la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de dos tercios, juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados y, en caso, declararlos culpables, al sólo efecto de separarlos de sus cargos, En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria. (CONSTITUIÇÃO DO PARAGUAI, 1992).

Entretanto, o processo de impeachment paraguaio sofreu severas condenações por três motivos principais. Em primeiro lugar, o processo de impedimento do presidente não seguiu os ritos e processos legais apresentados nas convenções internacionais das quais o país faz parte (NIÑO, 2020). Em segundo, nem documento, nem julgamento, apresentaram provas sobre as normas que haviam sido quebradas ou das associações com grupos ilegais das quais o presidente foi acusado, apenas o argumento já apontado da notoriedade pública dos atos (LÓPEZ, 2014).

Em terceiro lugar, e talvez mais grave, o próprio processo violou o artigo 17 da Carta Magna do país que afirma, dentro outras coisas, que todo o processo de qual possa incorrer sanção ou pena deve levar em conta a possibilidade de defesa, a presunção da inocência e a apresentação de provas por parte da acusação (CONSTITUIÇÂO PARAGUAIA, 1992, art. 17). Dado que Fernando Lugo não teve direito a apresentar sua defesa, e que o julgamento não apresentava provas a serem contestadas ou refutadas, nenhum dos dispositivos do artigo 17 da constituição foi aplicado no caso (ARAÚJO; PEREIRA, 2018).

Em 21 de junho de 2012, a Câmara votou pela abertura do processo de impeachment, tendo recebido 79 votos favoráveis, apenas um contra e três ausências (SOUTO, 2012). Lugo foi destituído do cargo, no dia seguinte, por votação do senado, por 39 votos favoráveis, o que resultou na assunção do vice-presidente, do PLRA, da presidência da república (ARAÚJO; PEREIRA, 2018). Dado que Federico Franco (2012-2013) havia rompido com o governo já em 2009, é possível dar credibilidade à assertiva de Turner (2014) quando diz que, desde 1993,

o vice-presidente paraguaio é rival natural do presidente, tendo aspirações políticas próprias.

Segundo aponta Reis (2012, p. 213), a falta de provas e o compasso rápido no qual se deu o processo apontam que "o veredito dependia mais da vontade do Parlamento do que dos fatos, e que havia pressa: nem puderam esperar o fim do mandato, que duraria ainda menos de um ano". Por outro lado, a capilaridade do PT no Brasil e a amplitude da base aliada impediram que um processo "relâmpago" fosse realizado, tendo o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff sido feito mais próximo dos moldes jurídicos e institucionais (REIS, 2017).

Para Golstein (2016), o processo sofrido por Dilma foi similar ao processo sofrido pelo presidente Fernando Collor de Mello em 1992, que demonstra através da perda de apoio político-parlamentar por ambos, e uma ideia de não cumprimento de promessas de campanha gerando impopularidade. Entretanto, o autor aponta que essas similaridades não foram estendidas aos argumentos arguidos para os impedimentos, tendo Collor sido acusado de corrupção e vinculado a escândalos, principalmente pela sua associação a Paulo César Farías; enquanto as acusações contra Dilma pautaram-se em "pedaladas fiscais" que, em última estância, se caracterizam por um mecanismo amplamente utilizado por governadores estaduais e ex-presidentes sem que, contudo, acarretasse em processos de impeachment (GOLDSTEIN, 2016, p. 99).

O processo de impeachment no Brasil é regulamentado pela lei 1.079 de 1950, pela Constituição Federal de 1988 e pelos Regimentos Internos das Casas do Congresso nacional. A seguir, apresenta-se a cadeia de processos que compõe um julgamento de impeachment presidencial como exposto por Souto (2018):

- O primeiro elemento necessário à abertura de um processo de impedimento presidencial é a manifestação de cidadãos por meio de uma denúncia, apresentada à Câmara de Deputados.
- 2. A denúncia é apreciada pelo Presidente da Câmara de Deputados que, analisa-a podendo aceita-la ou rejeita-la.
- Caso aceita, a câmara forma uma comissão especial para emitir parecer sobre a denúncia, período no qual o presidente pode manifestar-se em sua defesa.

- 4. Aprovado o parecer da dita comissão, a denúncia tramita na câmara precisando de aprovação de dois terços dos deputados para que seja enviado ao Senado para julgamento.
- 5. Finalizados os trâmites na câmara, o senado estabelece uma comissão especial própria para analisar a denúncia.
- Finalizado o parecer, o pedido é apreciado pelo plenário do senado e necessita de maioria simples para que se abra inquérito contra o presidente.
- 7. Na ocasião de abertura de inquérito, o presidente é afastado do cargo, que é assumido pelo vice-presidente, por até 180 dias.
- 8. O presidente do Supremo Tribunal Federal assume a condução do processo.
- 9. A comissão especial do senado retoma as suas atividades para ouvir a defesa, acusação e as testemunhas, além de analisar os documentos relevantes ao caso e elaborar novo parecer a partir destes dados.
- 10.O processo é então julgado em Sessão Plenária do Senado que, na ocasião, é presidida pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, onde se retoma a apresentação da defesa, acusação e de testemunhas.
- 11. Por fim, o processo se encerra com a votação dos senadores que precisam aprovar o impedimento por uma maioria de dois terços.

Apesar de ter seguido o trâmite legal estabelecido pela legislação pertinente, as críticas ao processo brasileiros estiveram mais voltadas à matéria julgada. Dentre as várias denúncias e pedidos de *impeachment*, o que foi levado a cabo e protocolado pelo presidente da câmara foi o pedido escrito pelos cidadãos Hélio Pereira Bicudo, Miguel Reale Júnior, Janaina Conceição Paschoal e Flávio Henrique Costa Pereira. Este processo alegava que a presidenta havia cometidos crimes de responsabilidade tanto no seu mandato anterior, de 2011 a 2014, quanto no mantado vigente à época (GLASENAPP; FARIAS, 2016). O pedido era de perda do cargo e impedimento de exercer função pública por oito anos.

Dado que o processo de impeachment é um procedimento híbrido, que inclui a necessidade de elementos jurídicos e políticos, tais processos necessitam de provas de crime de responsabilidade por parte do julgado para que possam ser efetuados (MENDES, 2018). Nesse sentido, o impedimento brasileiro acusou Dilma

de efetuar manobras fiscais ⁴⁸ não aceitas pela legislação, mesmo que estas mesmas manobras sejam de uso comum entre governadores, e por conceder créditos suplementares sem a autorização do Poder Legislativo (SOUTO, 2018; GOLDSTEIN, 2016). Dilma não tinha seu nome diretamente envolvido nas manobras, tampouco era ré em qualquer processo, entretanto, a presidenta viu-se implicada (MENDES, 2018).

A Constituição Federal em seu art. 85 determina que os crimes de responsabilidade são aqueles que atentam contra a Constituição Federal e especialmente a existência da União, o libre exercício dos Poderes do Estado, a segurança interna do país, a probidade da administração, a lei orçamentária, o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais e o cumprimento das leis e decisões judiciais (GLASENAPP; FARIAS, 2016, p. 83).

Como afirma Goldstein (2016, p. 100), a Constituição Brasileira é ambígua o suficiente para permitir que diversas ações possam ser contempladas pelo que se compreende como "crime de responsabilidade". Esta falta de clareza e tipificação dos crimes de responsabilidades passíveis de impeachment foram o que tornaram o processo possível dado que, assim como para Mendes (2018, p. 258), é possível inferir que "a maior parte do Legislativo quis remover a presidente, como se estivesse no Parlamentarismo, sem que estivesse convencido de que havia um ilícito efetivo a ser imputado a ela".

Nesse sentido, o impedimento da presidente aconteceu de maneira legal, ou seja, dentro da legalidade das normas institucionais e legislativas vigentes para o processo no que se refere aos seus trâmites⁴⁹, entretanto sem legitimidade, visto que "levou a interrupção de um mandato constitucional com alegações de corrupção espúrias no marco histórico social concreto, ainda que válidas no plano abstrato⁵⁰" (GOLDSTEIN, 2016, p. 101, tradução própria).

Os objetivos escondidos por trás do processo parecem, em distância histórica, se sobrepor aos argumentos de corrupção e crimes de responsabilidade. O custo de alguns atores políticos de serem implicados na operação Lava-Jato e a

⁴⁹ Mesmo que tenham ocorrido ao menos duas "divergências na aplicação da norma jurídica ao caso concreto", incluindo ainda uma inovação jurídica por parte do STF no que tange a haver a necessidade de aceitação do processo de impeachment pelo Senado Federal (GLASENAPP; FARIAS, 2016, p. 97).

_

⁴⁸ As manobras fiscais efetuadas pelo governo Dilma, também conhecidas como "pedaladas fiscais", consistiram em produzir saques das contas dos bancos nacionais para o pagamento de contas atrasadas dos programas sociais (GOLDSTEIN, 2016, p. 98).

⁵⁰ No original: "(...) que llevó a la interrupción de un mandato constitucional con alegaciones de corrupción espúrias em el marco histórico social concreto, si bien válidas en el plano abstracto".

necessidade que tinham de proteger-se, como foi apontado por Limongi (2016), ultrapassou a linha de preservação da democracia. O golpe parlamentar foi então disfarçado atrás do que Castro (2019, p. 47) chamou de "regeneração moral e institucional do país e suas instituições" que, segundo o mesmo autor, está ainda longe dos supostos ideias defendidos para o impedimento da presidenta.

3.3 Velhos produtos com novas ferramentas: os processos de impeachment à luz das transições

Como sustenta a hipótese dessa dissertação, os processos de impeachment levados a cabo no Paraguai (2012) e no Brasil (2016) podem ter se servido de mecanismos e tradições continuadas do período autoritário anterior, ou ainda, inauguradas pelas transições partidas do alto.

No caso do Paraguai, como aponta López (2014), as bases argumentativas, tanto das manifestações orais dos deputados quanto do próprio Libelo de Acusação, pautaram-se em três grandes elementos que haviam sido recorrentes no período strossnista: o medo do avanço comunista, a humilhação das forças armadas e o medo de uma nova Tríplice Aliança⁵¹.

Primeiramente, como se pode observar no item número um do libelo, houve uma retomada, mesmo que parcial, do argumento do avanço comunista, que precisava ser freado a fim de evitar uma "bolivianização" do país, medo este que partia tanto das elites empresariais quanto dos partidos tradicionais e da imprensa (LÓPEZ, 2014; CANESE, 2012). Relembra-se aqui a vinculação da ditadura paraguaia à DSN cujo objetivo central pautava-se na contenção do avanço comunista na América Latina.

Como já apontado anteriormente, a ditatura de Stroessner, ao longo dos seus 35 anos, aprofundou em grande medida as desigualdades econômicas do país. Mais além, o caráter personalista e clientelista de Stroessner criou uma elite social com amplos poderes que, neste caso, podem ser associados ao processo de impeachment contra o presidente Fernando Lugo. A ameaça da criação de políticas sociais e de redistribuição de terras ameaçava os interesses do empresariado e dos grandes latifundiários que, dado o clientelismo do ditador, faziam parte dos partidos tradicionais, em especial o PC, ou do exército. Nada obstante o caráter econômico

⁵¹ Grupo formado por Argentina, Brasil e Uruguai que se contrapunha ao Paraguai durante a Grande Guerra, ou Guerra do Paraguai, que durou de 1864 a 1870.

de defesa das elites manteve-se no centro da democracia paraguaia pósredemocratização.

A segunda, muito reforçada durante o período transicional, foi a honra das Forças Armadas perante uma suposta politização dos quartéis (LÓPEZ, 2014). Com ênfase, relembra-se que a retirada dos militares aos quartéis durante os primeiros momentos da nova democracia foi, evidentemente, artificial (MARTINI, 2000). Nesse sentido, as manifestações políticas ocorridas dentro dos quartéis por não militares não deveria ser fator de humilhação das Forças Armadas, tampouco motivo para um *impeachment*. A vinculação entre PC e as Forças Armadas foi formalmente quebrada, mas a imagem destas últimas como heróis nacionais continuou a ser preservada nas instituições democráticas (LÓPEZ, 2014). Esta associação, apesar de mais evidente e atuante nos primeiros anos pós-democratização, não deveria surpreender se considerado o argumento de Martini (2000, p. 164):

Cabe assinalar que esse tipo de abertura, a partir de cima e de dentro e com a manutenção do eixo colorado-militar, condicionou em grande medida a forma assumida pelas relações civis-militares durante a transição, e o gradualismo prudente e pragmático da oposição teve como contrapartida o não questionamento dessa vinculação colorada que impôs claros limites ao avanço de uma institucionalidade mais democrática e a um regime de real competição partidária. Nem o Estado mudou sua lógica assistencialista nem as Forças Armadas concretizaram efetivamente sua despartidarização e adaptação às regras da democracia representativa.

O terceiro elemento apontado por López (2014) foi o medo de uma nova tríplice aliança entre Argentina, Brasil e Uruguai apontado pelo medo de intervenção através da assinatura do protocolo de Ushuaia II.

A transição paraguaia, pela sua velocidade nos processos iniciais, seu controle do alto e a baixa consolidação de seus processos e instituições, permitiu que políticas contrárias à já consolidada tradição oligárquica gerasse um retrocesso no processo democrático, a manutenção de características antidemocráticas da ditadura e o desrespeito por diretos civis e políticos dos cidadãos.

Particularmente, no caso do Paraguai, para afiançar a institucionalidade dos "capitalismos democráticos" (desiguais e injustos) é necessário terminar com os mecanismos autoritários e ditatoriais da intervenção – disfarçados muitas vezes de legalidade – em processos eleitorais "democráticos" (mesmo que o sejam tão somente em suas formas), mas este processo não terá sentido algum se não se alcançar uma modificação radical da estrutura econômica para terminar com a desigualdade (unidade constitutiva do capitalismo) e afiançar uma democracia real com justiça social, logrando assim a combinação de democracia institucional e democracia real participativa de base (LÓPEZ, 2014, p. 117).

A incapacidade de superar o abismo social e econômico encontrado entre elite e o restante da população no país, os interesses oligárquicos na deposição do

presidente ficaram ainda mais evidentes quando, pouco tempo após assumir o mais alto cargo do Executivo, Federico Franco desfez algumas das políticas sociais conquistadas pela administração de Lugo e apresentou uma série de medidas econômicas sobre as quais o antigo presidente havia se posicionado contrariamente (SANTOS, 2013; NIÑO, 2020).

O PC e o PLRA mantêm-se como centros da vida política do país, não permitindo que mudanças estruturais ocorram, em consequência da sua afinidade ideológica. Prova disso, é que o PLRA participava dos mandatos do Executivo conquistados pelo PC assumindo cargos ministeriais. Até mesmo a UNACE, terceiro partido que mais conquistou cadeiras no Legislativo nas eleições gerais de 2008, pode ser entendido como uma facção descontente do PC que optou pela criação de um novo partido, sob o comando da figura de Lino Oviedo.

Oviedo, ex-militar, ex-membro do PC que participou ativamente tanto do regime strosnista quanto do processo de transição, é mais um fruto de um processo de transição partido do alto, sem uma real quebra com o regime anterior, do que uma causa de elementos de continuidade (MARTINI, 2000).

Nada obstante, a atuação do Legislativo paraguaio frente as iniciativas legislativas de Lugo nos temas sensíveis de seu programa e, mais além, no próprio processo de *juício político*, evidenciam uma certa arbitrariedade com a qual o congresso paraguaio atuou (RECALDE, 2013). O desequilíbrio de poderes criado durante a transição entre Legislativo e Executivo⁵², em uma tentativa de enfraquecer uma presidência historicamente forte, acabou por transformar o *accountability* horizontal entre as instituições em um *accountability* vertical, no qual o presidente se vê à mercê dos interesses congressuais.

Recalde (2013) assevera que na democracia paraguaia, na impossibilidade de se garantir maioria no Legislativo, não é possível garantir nem estabilidade no Executivo, tampouco capacidade de governar. Este desequilíbrio das próprias instituições democráticas acaba por minar o próprio sistema de governo que foram criadas para proteger. Santos (2013, p. 37) ressaltou ainda que, apesar da conjuntura política e das deficiências das políticas de Lugo, o seu processo de

_

⁵² Desequilíbrio evidenciado "pela possibilidade de solicitar relatórios, citar e interpelar ministros do Executivo e altos funcionário públicos, emitir votos de censura, sancionar o Orçamento Geral da Nação, entre outras faculdades" (RECALDE, 2015, p. 92).

deposições foi calcado em causas evidentemente estruturais e na intransigência significativa da oposição, ambas já expostas nesta pesquisa.

O processo sofrido por Dilma Rousseff no Brasil foi bastante semelhante ao ocorrido no Paraguai, chamado de "laboratório" por Reis (2017). Como já apontado, a natureza das acusações de Dilma encobriam outra realidade, identificada por Limongi (2017), a promoção de uma proteção contra os avanços da operação Lava-Jato.

Nesse sentido, afastando-se sobremaneira dos argumentos jurídicos do processo de impedimento, chama à atenção a natureza dos votos dos parlamentares quando da instauração do processo na Câmara dos Deputados. Segundo Castro (2019), as manifestações dos deputados na apresentação dos seus votos foram de índole pessoal, citando ainda algumas das justificativas dos votos exarados a favor do impeachment⁵³: "pela esposa Paula". "pela filha que vai nascer e a sobrinha Helena", "pelo neto Gabriel".

Nada obstante, outras narrativas de cunho pessoal religioso também foram parte do quadro de votos dos parlamentares, como: "por Deus" e "pelos evangélicos" (QUINALHA, 2016). Dentre todas as manifestações de votos, as mais pertinentes a essa pesquisa são as que se referiram elogiosamente aos militares e às forças armadas. O mais emblemático desses votos foi o do Deputado Jair Bolsonaro, que posteriormente viria a ser eleito presidente da república em 2018 no qual, além de fazê-lo referindo-se às forças armadas e aos militares de 1964, ainda expressa elogio ao torturador coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, referindo-se a ele como "o pavor de Dilma Rousseff" (BARBA; WENTZEL, 2016). Pode-se argumentar que, em partes, o paradoxo do sucesso, acrescido da normalidade institucional, pode ter influenciado nas manifestações elogiosas à ditadura visto que o regime autoritário não é de todo percebido como algo ruim por parte da população.

"[A] lógica partidária [no Brasil] segue rumos em que os valores republicanos contam pouco, cedendo lugar a interesses e alianças partidárias, conchavos pessoais e promessas de carreira, que podem usar a ideia de crime de responsabilidade como disparador de um processo em que provas e contraprovas têm pouco valor além do espetáculo do rito, incapaz de alterar decisões previamente assumidas" (PRANDI; CARNEIRO, 2018, p. 18).

-

⁵³ Que podem também ser encontrados no capítulo "Em nome de Deus e da Família: um golpe contra a diversidade" de Renan Quinalha no livro "Por que gritamos golpe?" de 2016.

Da mesma forma que se tentou fazer durante a ditadura militar, a normalidade institucional vigorou tanto durante o processo de afastamento da presidenta quando depois de seu impedimento, ainda mais evidentemente do que no caso paraguaio, visto que não houve aplicação da cláusula democrática do Mercosul ou suspensão do país em quaisquer agências e organizações internacionais (SANTOS; LEITE; MONFREDO, 2017). Ainda assim, é possível afirmar que, igualmente ao caso do Paraguai, o vice-presidente que assumiu a vacância do presidente impedido atuou contrariamente a agenda do seu antecessor, e nas palavras de Albuquerque e Medeiros (2020, p. 63) "Temer operou uma radical agenda neoliberal não só na economia, mas também no sentido proposto por Wendy Brown (2015), o de desfazer a democracia tanto no plano das instituições quanto de uma cultura democrática e cidadã mais radical".

O grande número de partidos e a sua volatilidade, inaugurada pelo novo arranjo institucional da Constituição Federal de 1988, estabeleceram a necessidade do presidente de manter a coalização de partidos para aprovar legislações no Congresso e governar. O afastamento do PMDB⁵⁴, grande partido do chamado "centrão", potencializou os embates e ao fim e ao cabo foi um dos elementos centrais que permitiram o impedimento de Rousseff. Por conseguinte, o mecanismo de controle do Executivo forte da democracia Brasileira, qual seja a necessidade de manter uma coalizão estável para maioria congressual (PALERMO, 2016) acaba por afetar o próprio funcionamento do regime.

Ademais, há no Brasil uma dificuldade latente em proporcionar o acesso popular à bens e serviços públicos. Fato este que vai de encontro às expectativas de aprofundamento democrático. Segundo Teixeira da Silva (2021) ao se referir ao período de abertura política:

"Ao ampliar as exigências de uma democracia, a América Latina apresentava um quadro de grande déficit estrutural: a coexistência de rotatividade de poder, eleições periódicas, liberdade partidária e liberdade de expressão – democracia eleitoral – com a alta concentração de renda, desigualdade social, brutal violência policial, corrupção sistemática, concentração e manipulação dos meios de comunicação (com forte incidência no processo eleitoral), patrimonialismo, sinecurismo e partidismo dos cargos da administração pública. (TEIXEIRA DA SILVA, 2021, p. 32)"

Nesse sentido, a presença de interesses elitistas e os motivos ocultos por trás do golpe de 2016 no Brasil, notadamente o de proteger determinados políticos

-

⁵⁴ Em 2017 o partido voltou a chamar-se MDB como na década de 1970 a fim de amenizar o desgaste político sofrido durante o período de 2014-2017.

tradicionais das investiduras de investigação de corrupção, demostram a não superação de elementos que confrontam o ideal e as expectativas democráticas. Em outras palavras, apresenta-se o abismo entre prática e realidade apontado por Schmitter (2015). Nada obstante, a postura política adotada pelo presidente Michel Temer demonstra um retrocesso em relação às medidas progressistas adotadas anteriormente.

Em concordância com Teixeira da Silva (2021), aponta-se ainda o controle exercido pelos militares dos "limites" da democracia que, mesmo com intervenções sociais, protestos e greves, acabaram por perdurar e estabelecer, sobretudo durante o governo "tutelado", para usar a palavra do autor, do presidente José Sarney. Em verdade, a democracia brasileira fez muitos avanços, mas ainda luta contra problemas estruturais causados pela sua própria formação.

A Nova República nasce com um "ato interpretativo" do general Leônidas Pires Gonçalves que lê na constituição no sentido de que José Sarney, o vice-presidente não empossado era, de fato, a autoridade maior no lugar de Ulisses Guimarães, única autoridade no cargo em linha de sucessão, para representar Tancredo Neves na cerimônia da posse presidencial, alterando o destino da democracia no país (TEIXEIRA DA SILVA, 2021, p. 49).

Vale salientar que a tutela militar sobre a democracia não foi algo exclusivo do período transicional. A história republicana recente conta com muitas manifestações "intramuros" dos militares que só transpuseram tais muros durante a crise que levou ao *impeachment* da presidente em 2016, quando os militares abandonaram a neutralidade e começaram a publicamente pronunciar-se sobre os rumos da democracia (GODOY, 2021).

A estrutura institucional criada desfavorece o equilíbrio entre os poderes criando uma insistente tensão entre Executivo e Legislativo de modo que, na incapacidade de atingir maioria no congresso, as forças legislativas e executivas podem agir em dissonância de modo competitivo e antagônico. A instabilidade vivida durante o segundo governo Dilma pode ser inserida nessa dinâmica de antagonismo que culminou na "vitória" de uma das partes.

3.4 Conclusões Parciais

No caso do Paraguai, o golpe parlamentar foi, por fim, levado a cabo por meio de um amálgama de deficiências estruturais da democracia paraguaia. Se por um lado, mesmo após a ditadura colorada de Stroessner, a transição colorada de Rodriguez, e a continuidade colorada de Wasmosy, Cubas, Macchi e Frutos, os

cidadãos, em 2008, conseguiram eleger um presidente alternativo aos partidos tradicionais; por outro, a própria preponderância do PC e a necessidade de apoio do PLRA foram fatores determinantes para o impedimento. Mas objetivamente, a colaboração inesperada entre os dois partidos para levar a cabo o impeachment de Lugo foi um demonstrativo mais da característica histórica de predominância das destas elites políticas do que do processo de transição.

Entretanto, se levados em consideração os aspectos de competitividade que deveriam ter sido fomentados pela adoção de um sistema multipartidário faz-se notar a incapacidade latente da aceitação destas elites de alternativas governativas. Assim sendo, concorda-se com López (2014, p. 131) quando diz que

(...) se a chegada de Lugo significou um avanço para o sistema político paraguaio, dando a outros atores a possibilidade de participar da política do país, sua destituição representou o retrocesso a um sistema político excludente e sem garantias para a oposição.

A constante influência de setores elitistas oligárquicos que cresceram e se estabeleceram como grandes forças no sistema político do Paraguai por meio das políticas clientelistas de Stroessner, dentro e fora das instituições, contribuiu sobremaneira quando analisadas as causas do impeachment e os bloqueios sofridos por Lugo durante seu mandato. Fato este que é contrário à soberania popular e a capacidade de governar do presidente em exercício.

Mais além, o desequilíbrio institucional criou um ambiente favorável para uma destituição desprovida de legitimidade, mesmo que dentro dos trâmites legais superficiais estabelecidos pela constituição de 1992. E, na tentativa de se enfraquecer um presidencialismo personalista e forte representado pelo General Stroessner, criou-se um modelo no qual a possibilidade do Legislativo de limitar as ações do Executivo, e até tira-lo do poder por contrariedade de interesses, torna-se uma realidade.

Desse modo, o *juicio político* de 2012, representa um velho produto, a saber a continuidade, tanto de uma predominância colorada, e em certa medida do PRLA, na determinação dos rumos do país, quanto de uma elite cujos interesses se sobressaem aos da maioria da população. Os métodos pelos quais se atingiu tal objetivo são, todavia, novos, um golpe parlamentar que, ainda assim, esteve calcado em lógicas stronistas e se utilizaram de elementos inaugurados pela transição.

O caso do Paraguai reforça a relação de *path dependence* da democracia atual com o processo transicional. Ademais, a assertiva de Moisés (2008) se mostra

verdadeira, dado que apesar de anos terem se passado desde a saída dos militares da vida política, o país apresenta contínuos problemas onde atores não eleitos ou membros das elites detém maior poder do que o alto cargo do Executivo democraticamente eleito. Ainda, a dificuldade latente de apresentar uma alternativa viável de governo que se diferencie dos partidos políticos tradicionais, se encontra ainda o problema de permitir uma transição pacífica de poder e a permissão de atuação.

O caso do Brasil, igualmente complexo em suas origens, também foi resultado de uma miríade de fatores. Contudo, é notório que, mesmo com a completude de dois mandatos pelo presidente Lula, sua sucessora viu-se afastada da presidência em um clima de instabilidade política. A necessidade de manter a coalizão demonstrou-se particularmente difícil para esta última, visto a sua não intervenção das operações de combate à corrupção e à ampla frente de partidos, dez, que precisava incluir na sua distribuição de cargos, ou seja, na formação de gabinete.

O presidencialismo de coalizão, que manteve um Executivo forte, elemento de continuidade do regime anterior, também impôs esta necessidade de se negociar com os demais componentes da coalizão, o que se torna mais difícil na medida em que esta apresenta maior abrangência no espectro esquerda-direita. Já evidente na história recente do país, os esquemas de corrupção fazem parte da lubrificação da máquina pública criada pós-redemocratização.

O processo de impeachment brasileiro, apesar de aparentemente legal, careceu de legitimidade frente a interpretações convenientes das normas constitucionais para permitir o afastamento de uma presidente que, democraticamente eleita, agia de modo desconexo em relação aos interesses das elites. Ademais, a perda do apoio do PMDB, um dos maiores da coligação em número de congressistas representou uma barreira ainda maior para o avanço da sua agenda, acarretando no aumento da impopularidade do seu governo.

De modo mais objetivo, os argumentos utilizados nas votações das casas do congresso e na própria elaboração do processo de impeachment careciam de embasamentos melhores, jurídicos e até mesmo políticos. Por conseguinte, a constituição se demonstrou insuficiente para barrar a degradação da democracia brasileira frente a dificuldade de garantir a legitimidade de um governo eleito.

Em resumo, Brasil e Paraguai viram em especial o ressurgimento de duas das características marcantes de seus regimes autoritários: a mitigação do seu direito de escolha de chefes do executivo seguido de uma normalidade institucional. E, além dos elementos já elencados inaugurados nos processos de transição, estes países também vivenciaram processos que, ao fim e ao cabo, parecem ter tido seus resultados previamente acordados.

Conclusão

Brasil e Paraguai têm inúmeras diferenças em sua história política e social. Entretanto é necessário salientar que convivem em uma dinâmica regional inaugurada pelo colonialismo ibérico que, dentre muitas outras consequências, ocasionou a criação de uma sociedade profundamente desigual. Nada obstante, ambos enfrentaram um período ditatorial durante a segunda metade do século XX que, mais cedo ou mais tarde, viriam a incorporar as dinâmicas da DSN. Estes capítulos da história destes países viriam a impor e inaugurar diversos processos e dinâmicas que influenciaram seus futuros.

Seus regimes autoritários diferiram em muitos dos seus elementos. Se por um lado o regime autoritário no Paraguai se apresentava de maneira personalista e clientelista, sem um direcionamento claro para o desenvolvimento econômico; por outro o regime brasileiro se apresentava mais institucionalizado e tinha como um dos seus objetivos a melhora econômica do país. Entretanto, ambos os se utilizaram de fatores econômicos para adquirir legitimidade e apoio ao regime, seja por um processo de industrialização ou pela distribuição de cargos, terras e negócios.

Ademais, ambos os países apresentaram uma peculiaridade que não viria a ser observada nos demais regimes autoritários da região, a vinculação entre instituições partidárias e ditadura. Brasil e Paraguai mantiveram alguns dos arranjos democráticos que, em maior ou menor grau, mantinham uma fachada de normalidade. No Paraguai, havia um pacto civil-colorado que instrumentalizava não apenas a continuidade do autoritarismo através de eleições fraudadas como também dos próprios aspectos de repressão. De forma similar, no Brasil a maioria das instituições democráticas foi mantida, mesmo que com suas atividades restritas, censuradas e modificadas, além de manter um arranjo bipartidário que propiciava uma ilusão de participação política plena, ainda que o cargo máximo do executivo não fizesse parte das eleições gerais, e, ainda, após algum tempo, tampouco fizessem os cargos de governadores e prefeitos das principais capitais.

Nada obstante, a transição paraguaia e brasileira também apresentam diferenças claras nos seus compassos e resultados. Enquanto a liberalização e democratização do Paraguai evoluíram de maneira rápida no que tange os primeiros três passos elencados por Marenco (2007), apresentou posteriormente algumas das mesmas disfunções históricas da política no país, notadamente a dificuldade de uma

transição de poder entre oposição e situação. Por outro lado, o processo de liberalização e posterior processo de democratização do Brasil apresentaram um cronograma esparso e demorado que fazia jus ao anuncio de Geisel no qual já havia asseverado que o processo seria lento, gradual e sob controle.

Outra das principais diferenças desse período foi o próprio método de retomada da democracia. Enquanto no caso paraguaio o período ditatorial acabaria em um golpe militar de dissidentes das forças armadas do próprio partido que fazia parte do arranjo institucional do regime autoritário, no Brasil a democratização ocorreu de forma mais estabelecida, com passos claros e abertura gradual, e por vezes mecanismos de contenção, do regime.

Mesmo se considerados todos estes elementos divergentes, ambos os países apresentam algumas similaridades relevantes que justificam, também, a própria escolha dos casos. Em primeiro lugar, se enquadram da categoria de Share (1987) de "transição por transação", dado que houve consenso dos líderes autoritários de que o processo de transição deveria ou iria ocorrer e, nos termos do autor, ambas aconteceram de forma rápida. No Paraguai através de uma facção militar e colorada que viria a dar o golpe em 1989 e perduraria até 2008 mantendo alguns dos mesmos autores políticos envolvidos no regime e no Brasil através do anúncio e controle da transição pelos militares dentro das instituições políticas que se estenderia até 2002.

Em segundo lugar, os casos se enquadram na categoria de transição por imposição de Schmitter e Karl (1991a), evidenciado que os processos transicionais partiram das elites governantes que, ainda, detiveram sob seu controle o poder de influenciar e decidir os rumos e compassos de dito processo. No Paraguai, o próprio ato insurrecional do general Andrés Rodríguez asseverou elementos de continuidade do pacto civil-militar e viria a influenciar diversos dos procedimentos que viriam pautar a democracia resultante, como a própria constituição. No Brasil, de forma ainda mais evidente e, apesar da presença de negociações com setores da oposição, os generais e o partido de situação influenciaram em manobras de ziguezague a abertura política, ora mais intensa, ora mais resistente. Ambos os países apresentando a manutenção dos partidos que haviam participado da máquina política do regime, ora do próprio partido como Andrés Rodríguez, ora egressos como José Sarney.

Também, os países apresentam similaridades relevantes nos motivos que levaram aos seus processos de transição: a necessidade de reorganização das forças armadas e o aumento da impopularidade dos regimes frente a fatores endógenos, no caso do Brasil, e tanto endógenos quanto exógenos, no caso do Paraguai.

Os elementos apresentados não foram apenas relevantes para o processo transicional como um fim em si mesmo, mas também influenciaram as bases sobre as quais foram erguidas as democracias nacionais, inclusive com forte tutela dos participantes do regime autoritário nos primeiros anos dos jovens regimes democráticos. Estas transições partidas do alto, sob controle e com consenso do regime anterior geraram problemas estruturais diversos, mas para esta pesquisa elencam-se três como sendo os principais para se responder a pergunta de pesquisa: as normas constitucionais, as dinâmicas entre Executivo e Legislativo e os sistemas partidários.

No Paraguai a constituição consagrada foi fortemente influenciada por disputas internas do partido colorado e, ainda, viria a ter ampla dificuldade de aplicação dadas as características gerais do campo político paraguaio. Enquanto isso, a dinâmica de relações entre os poderes Executivo e Legislativo inauguradas apresentaram uma deformidade que dava a este último amplos poderes de supervisão e censura do primeiro, que em última instância depende de maioria congressual, não apenas para garantir governabilidade, mas para garantir o próprio cumprimento de seu mandato. Por fim, o sistema partidário tornou-se multipartidário, entretanto pautado na já conhecida e institucionalizada rivalidade entre PC e PRLA que molda a política do país desde 1887.

No Brasil os resultados foram similares, porém diametralmente opostos. A Constituição Federal promulgada foi uma das mais avançadas do continente, apesar de ter mantido em elevado grau a possibilidade de interpretação, característica essa que havia influenciado a escolha do primeiro presidente civil do Brasil. Adido a isso, o presidencialismo forte incrementado durante o período autoritário viria a ser mantido em detrimento de um papel mais ativo do poder Legislativo, que acaba por atuar de forma a apoiar ou rechaçar as iniciativas do presidente. Finalmente, o sistema multipartidário introduzido revelou-se volátil, apresentando-se dividido em um considerável número de siglas que minam a possibilidade de hegemonia de um partido. Esta conjuntura acabou por instituir um presidencialismo de coalizão, visto

que, a existência do amplo número de partidos e a necessidade do presidente de avançar a sua agenda no congresso através de maioria gera a necessidade de alianças e distribuição de cargos no gabinete do executivo.

Ainda que a existência desses elementos tenha representado obstáculos, ambos os países prosseguiram rumo ao aprofundamento e consolidação das suas democracias que, de modo mais objetivo, poderiam ser expressas na assunção do Executivo por presidentes progressistas e mais a esquerda do espectro político, Fernando Lugo no Paraguai em 2008, e Luiz Inácio Lula da Silva no Brasil em 2003. Estes momentos se pautam na possibilidade de alternância pacífica de poder, um dos elementos fundamentais das poliarquias segundo Dahl (1971). Lugo representou a primeira oportunidade de real escolha entre projetos de governo distintos no país, ainda que sua coligação englobasse também o tradicional PRLA. Lula, que havia concorrido diversas vezes também era o primeiro presidente mais a esquerda a chegar ao poder no país. Porém, em sequência Fernando Lugo (2012) e Dilma Rousseff, sucessora de Lula e membro do mesmo partido, sofreram os revezes que caracterizam a degradação democrática identificada.

Em outras palavras, Brasil e Paraguai tiveram, após breves anos de desenvolvimento democrático, momentos controversos em sua história política no encerramento precoce dos mandatos de presidentes eleitos democraticamente através do mecanismo constitucional do *impeachment*. Apesar da legalidade de tal mecanismo e, até mesmo, da sua aplicação em outros casos dos mesmos países sem que, contudo, sua democracia fosse questionada, os casos recentes geraram profundas discussões sobre a realidade da democracia nestes países.

A questão levantada não diz respeito à legalidade dos processos de *impeachment* e sim na sua legitimidade. Alguns autores apontaram diretamente para inconsistências e interpretações convenientes da legislação e constituição para que se servisse de um mecanismo legal para atender a interesses privados. Não cabe aqui uma digressão aprofundada sobre todas as causas que culminaram nestes processos, mas sim a análise das dinâmicas continuadas e inauguradas pelos regimes autoritários que possam ter contribuído ou permitido tais processos. Para compreender todas as nuances de tais processos seria necessário, e acredita-se necessário, uma análise extensa, profunda e interdisciplinar dos casos.

No tocante aos motivos que levaram os processos a ocorrerem, pode-se dizer que alguns dos elementos podem ser explicados pelas dinâmicas políticas gerais dos países, que vão além dos períodos estudados, porém é possível perceber que algumas dessas dinâmicas foram potencializadas, seja pelo próprio período autoritário seja pela sua transição.

Em primeiro lugar, apresenta-se o fato de que ambos os governantes afastados eram progressistas que apresentavam diversos elementos desenvolvimento social em seus planos de governo, geralmente contrário aos interesses das elites econômicas. No caso do Paraguai, a má distribuição de terras e a desigualdade social é um problema que perpassa os regimes e governos há muitas décadas, entretanto o regime clientelista de Stroessner auxiliou a institucionalizar e priorizar os interesses de uma elite agrária em detrimento dos movimentos de classe. Aliado a isso, a DSN era igualmente contrária ao não monolitismo da sociedade e negava a existência de uma luta de classes. Nesse sentido, o plano de governo de Lugo representava um alerta ao sistema aprofundado durante o período de Stroessner que não havia sido modificado com o processo transicionais, ainda mais evidentemente dado o fato de que a transição partiu de dentro do próprio regime. No caso do Brasil, Dilma Rousseff era ainda mais progressista que seu antecessor e teve sua vitória do segundo turno das eleições do seu segundo mandato já questionada logo após o resultado das urnas. Além disso, a agenda da presidenta ia de encontro aos interesses da base conservadora do presidente do congresso, prejudicando ainda mais a sua capacidade de governar.

Barrados por um congresso ativamente contrário às iniciativas sociais do presidente no Paraguai e reativo em relação à agenda progressista da presidenta do Brasil, os governantes passaram a cair em popularidade devido a sua incapacidade de levar a cabo as mudanças anunciadas nas suas campanhas. Nada obstante, os congressos de ambos os países agiram contrariamente as iniciativas dos presidentes, impossibilitando-os de cumprir com a suas principais agendas.

Em sequência, é necessário apontar que ambos o presidentes impedidos foram eleitos por uma coalizão de partidos que apresentava uma vasta gama de posicionamentos, entre direita, centro e esquerda. Ao ter suas agendas barradas e perder apoio de importantes partidos da coalizão, como o PRLA para Lugo e o PMDB para Dilma, deveria ter levado a uma paralisia decisória e não a um pedido de impeachment encabeçado pela oposição. Nesse sentido, nota-se que no Brasil a manutenção de uma coalizão é essencial para a eficiência de um mandato de presidência, mas no Paraguai a coligação de Lugo representava uma inovação no

sistema político. A adesão ou não de uma coligação por partidos e políticos deve levar em conta, no Paraguai a vinculação expressiva dos partidos tradicionais com as elites e no Brasil a inconstância do sistema partidário.

No que se referem aos meios, os países apresentam uma diferença temporal e legal relevante. Em relação ao primeiro, Lugo foi afastado por um processo rápido sem que fosse possível a preparação de uma defesa tendo sido amplamente criticado pela sua ilegitimidade frente à própria constituição. Por outro lado, Dilma, foi afastada por um processo que seguiu todos os ritos processuais prescritos na constituição e na lei do *impeachment*.

Contudo, os processos também apresentam algumas similaridades relevantes: a fragilidade de seus argumentos legais e os argumentos ideológicos. No que se referem aos argumentos legais, ambos os presidentes foram afastados por justificativas frágeis sob o ponto de vista legal. No caso do Paraguai, o presidente foi acusado sem que fossem apresentadas provas, ou até mesmo quais leis e normas ele havia descumprido. No Brasil, a presidente foi acusada de atividades que eram de ampla utilização por ex-presidentes da república e governadores estaduais sem que isso tivesse levado a quaisquer pedidos de *impeachment*. Nesse sentido concorda-se com a assertiva de que as constituições destes países são suficientemente vagas ao ponto de permitir a interrupção de mandatos de líderes democraticamente eleitos sob justificativas convenientes que servem a interesses ocultos.

Por fim, aponta-se que o presidente Fernando Lugo foi acusado de uma maneira que ecoava algumas das características marcantes da ditadura civil-militar no país: o incentivo a uma luta de classes, o desrespeito às forças armadas e a incapacidade de ou ineficiência ao governar. Enquanto no processo de Dilma Rousseff elementos remetentes ao período do regime autoritário também podem ser encontrados nas falas de deputados e senadores, o que mais pesa é a sua ineficácia em barrar as investigações de corrupção que tomavam lugar no país, corrupção esta que pode ter sido agravada ou institucionalizada pelo próprio presidencialismo de coalizão.

Entende-se, a partir desta pesquisa que os elementos autoritários e transicionais não foram os pontos centrais dos episódios de degradação democrática evidenciados nestes países. Entretanto, é possível inferir que se serviram de dinâmicas e padrões aprofundados pelos períodos de ditadura civil-

militar, institucionalizados através da transição ou alguns que foram simplesmente carregados do regime autoritário anterior para o regime democrático posterior. Ou seja, pode-se afirmar que o modo como as transições ocorreram influenciou na qualidade do novo regime.

Evidenciado pelos episódios de impeachment e suas consequências, o que se vê nestes países não são golpes militares ou o retorno de períodos autoritários, mas sim a mitigação de elementos conquistados ao longo das jovens democracias que estão presentes da definição mínima de Mainwaring, Brinks e Pérez-Liñán (2001). No Paraguai o esvaziamento da promessa de competitividade entre partidos e propostas, de possibilidade de escolha de governantes através de eleições, a mitigação de direitos sociais e a preponderância dos interesses de forças não eleitas, ou até mesmo eleitas no caso do Brasil, sobre os interesses da nação e do povo quando da escolha dos seus governantes. Estes fatos auxiliam no enquadramento destes episódios na onda de demo-pessimismo e na categoria de perda de qualidade democrática da desdemocratizações de Cassani e Pellegata (2015).

Referências

ALBUQUERQUE, Marianna; MEDEIROS, Josué. A crise da democracia no Brasil: do lulismo ao bolsonarismo. In: LIMA, Maria; PINHEIRO, Letícia; ALBUQUERQUE, Mariana; GONÇALVES, Fernanda N.; NIÑO, Andrés L. (Orgs.) **América do Sul no Século XXI: desafios de um projeto político regional**. Rio de Janeiro: Grupo Multifoco, 2020.

ARAÚJO, Matheus A.; PEREIRA, Vanessa. Rupturas, neogolpismo e América Latina: uma análise sobre Honduras, Paraguai e Brasil. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v.21, n.1, p. 125-136, abr. 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802018000100125&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 10 mai. 2019.

ARNOSO, Maitane; BOBOWIK, Magdalena; BERISTAIN, Carlos. La Comisión de Verdad y Justicia en Paraguay: la experiencia emocional en los rituales de conmemoración y la eficacia percibida de la comisión. **Psicologia Política**, São Paulo, v. 15, n. 32, p. 137-155, abr. 2015. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rpp/v15n32/v15n32a10.pdf Acesso em: 2 jul. 2021.

ARTURI, Carlos S. O debate teórico sobre mudança de regime político: o caso brasileiro. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 17, p. 11-31, nov. 2001. Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n17/a02n17.pdf> Acesso em: 10 jun. 2019.

BALLESTRIN, Luciana M. A. Rumo à teoria pós-democrática. **Anais do 41º Encontro Anual da Associação de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais**, Caxambu, Minas Gerais, out. 2017. Disponível em: https://www.academia.edu/35987231/Rumo_%C3%A0_teoria_p%C3%B3s-democr%C3%A1tica Acesso em: 25 jun. 2019.

BARBA, Mariana Della; WENTZEL, Marina. **Discurso de Bolsonaro deixa ativistas 'estarrecidos' e leva OAB a pedir sua cassação**. – São Paulo/Basileia (Suíça): BBC News Brasil, 19/04/2016. Disponível em https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/04/160415_bolsonaro_ongs_oab_m db> Acesso em 19 de jul. 2021.

BASTOS, Pedro P. Z. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, edição especial, p. 1-63, jun. 2017. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/352780/1/S1415-98482017000200209.pdf Acesso em: 19 abr. 2021.

BETHELL, Leslie. **História da América Latina Volume II: A América Latina após 1930: Estado e Política**. São Paulo: Edusp, 2009.

BONIN, Robson. **Popularidade de Lula bate recorde e chega a 87%, diz ibope**. G1, 2010. Disponível em: < http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/12/popularidade-de-lula-bate-recorde-e-chega-87-diz-ibope.html>. Acesso em: 2, set. 2010.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. **Mortos e desaparecidos políticos / Comissão Nacional da Verdade**. Brasília: CNV, 2014, 1996 p. – (Relatório da Comissão Nacional da Verdade; v. 3)

BROWN, Wendy. **Undoing the Demos: Neoliberalism stealth revolution.** Nova York: Zone Books, 2015.

BRUN, Diego A. The quality of democracy in small south American countries: the case of Paraguay. Notre Dame: Kellogg Institute, 2007.

CAMERON, Maxwell A. Latin America's Left Turns: beyond good and bad. **Third World Quarterly**, Vancouver, v.30, n.2, p. 331-348, jul. 2009. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1080/01436590802681082. Acesso em: 12 jun. 2019.

CANESE, Ricardo. Entrevista ao Correio da Cidadania. **Correio da Cidadania**, São Caetano do Sul, jul. 2012. Disponível em:

http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7382:manchete180712&catid=72:imagens-rolantes Acesso em: 10 abr. 2021.

CASSANI, Andrea; PELLEGATA, Alessandro. The other way around: investigating the 'reverse wave of de-democratization' hypothesis. **XXIX Annual Conference of the Italian Politic Science Association**, Arcavata di Rende, p. 1-32, set. 2015. Disponível em: https://www.sisp.it/docs/convegno2015/21_sisp2015_democrazia-e-democratizzazioni.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2019.

_____; TOMINI, Luca. **Autocratization in post-Cold War Political Regimes**.Cham: Palgrave Macmillan, 2019.

CASTAÑEDA, Jorge G. Latin America's Left Turn. **Foreign Affairs**, Danvers, v.85, n.3, p. 28-43, jun. 2006. Disponível em: http://www.jstor.org/stable/20031965>. Acesso em: 10 jun. 2019.

CASTRO, David A. Juicio legítimo o golpe de Estado encubierto? El impeachment a la Presidenta de la República Federal de Brasil, Dilma Rousseff. **Revista Derecho del Estado**, Bogotá, n. 42, p. 25-50 abr. 2019.

CLARO, Maria L.; FELIÚ, Pedro. As relações Executivo e Legislativo no Paraguai de Fernando Lugo (2008-2012). **Revista Paraguay desde las Ciencias Sociales**, Buenos Aires, n. 8, p. 75-101, 2017. Disponível em < https://www.researchgate.net/publication/319783929_As_relacoes_Executivo_e_Leg islativo no Paraguai de Fernando Lugo 2008- 2012> Acesso em: 17 abr. 2021.

CODATO, Adriano N. Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n.25, p. 83-106, nov.

2005. Disponível em: <

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000200008> Acesso em 12 nov. 2018.

COLLIER. David; ADCOCK, Robert. Democracies and dichotomies: A pragmatic approach to choices about concepts. **Annual Review of Political Science**, Palo Alto, n. 2, p. 537–565, 1999. Disponível em:

https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev.polisci.2.1.537 Acesso em 10 jun. 2021.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY. **Libelo Acusatório** (2012) contra el presidente de la República Fernando Lugo Méndez. Assunção, 2012. Disponível em: https://apublica.org/wp-content/uploads/2012/11/Libelo-Acusatorio.pdf Acesso em: 10 abr. 2021.

DAHL, Robert A. **Polyarchy: Participation and Opposition**. New Haven: Yale University Press, 1971.

D'ARAÚJO, Maria Celina; CASTRO, Celso (orgs.). **Democracia e Forças Armadas no Cone**. Rio de Janeiro: Editoria Fundação Getúlio Vargas, 2000.

DE BRITO, Alexandra B. "Justiça Transicional" em câmera lenta: o caso do Brasil. In: PINTO, António C.; MARTINHO, Francisco C. P. (Orgs.). **O passado que não passa: a sombra das ditaduras na Europa do Sul e na América Latina.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

DIAMOND, Larry. Thinking about Hybrid Regimes. **Journal of Democracy**, Baltimore, v. 13, n. 2, p. 21-32, set. 2002.

Facing up to the Democratic Recession. Journal of Democracy, Baltimore
v.26, n.1, p. 141-155, jan. 2015. Disponível em: <
https://www.journalofdemocracy.org/sites/default/files/Diamond-26-1_0.pdf>. Acesso
em: 15 jun. 2019.

_____; LINZ, Juan; LIPSET, Saymour. Introduction: Comparing Experiences with Democracy. In: DIAMOND, Larry; LINZ, Juan; LIPSET, Saymour (ORGs). **Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy**. Boulder,1990.

Food and Agriculture Organization. **Table 1- Number and Area of Holdings and Gini Index of Concentration: 1990 Round of Agricultural Censuses**. Disponível em: https://www.fao.org/economic/the-statistics-divisioness/world-census-of-census-of-agriculture/additional-international-comparison-tables-including-gini-coefficients/table-1-number-and-area-of-holdings-and-ginis-index-of-concentration-1990-round-of-agriculturalcensuses/en/">https://www.fao.org/economic/the-statistics-divisioness/world-census-of-agriculture/additional-international-comparison-tables-including-gini-coefficients/table-1-number-and-area-of-holdings-and-ginis-index-of-concentration-1990-round-of-agriculturalcensuses/en/

GALLO, Carlos Artur. O Cone Sul entre a memória e o esquecimento: elementos para comparação. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 11, n. 3, p. 57-78, dez. 2017.

Disponível em: https://seer.ufrgs.br/debates/article/download/74779/45748 Acesso em 20 set. 2021.

GOLDSTEIN, Ariel. La tormenta perfecta: crisis e impeachment en el Segundo mandato de Dilma Rousseff. **Análisis Político**, Bogotá, n. 88, p. 90-104, dez. 2016. Disponível em: http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v29n88/v29n88a05.pdf Acesso em: 1 abr. 2021.

GLASENAPP, Ricardo B.; FARIAS, Alessandra. O processo de impeachment na Constituição Federal de 1988 e sua aplicação no caso Dilma Rousseff. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto, a. XXI, v. 25, n. 1, p. 79-101, jun. 2016. Disponível em: https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/79-101/709> Acesso em: 10 abr. 2021.

GODOY, Marcelo. Soldados influenciadores: os guerreiros digitais do Bolsonaro e os tuites de Villas Boas. In: MARTINS FILHO, João R. (org.). **Os militares e a crise brasileira**. Bela Vista: Alameda Casa Editorial, 2021.

HUNTINGTON, Samuel. A terceira onde: a democratização no final do século XX. São Paulo: Ática, 1994.

ISAACS, Anita. **Military Rule and Transition in Ecuador, 1972-92**. Houndmills: The MacMillan Press LTD, 1993.

LAGOS, Marta. El Fin de la Tercera Ola de Democracias. Santiago de Chile, 2018. Disponível em: http://www.latinobarometro.org/lat.jsp. Acesso em: 17 mai. 2019.

LATINOBARÓMETRO. **Informe 2018**. Santiago de Chile, 2018. Disponível em: http://www.latinobarometro.org/lat.jsp. Acesso em: 17 mai. 2019.

LIMONGI, Fernando. Impedindo Dilma. **Novos Estudos**, São Paulo, edição especial, p. 5-13, jun. 2017. Disponível em: < http://novosestudos.com.br/wp-content/uploads/2017/06/IMPEDINDO-DILMA-Fernando-Limongi.pdf> Acesso em: 20 abr. 2021.

LINZ, Juan; STEPAN, Alfred. **Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe.** Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996.

LÓPEZ, Magdalena. Democracia en Paraguay: la interrupción del "processo de cambio" com la destituición de Fernando Lugo Méndez (2012). **Cuadernos del Cendes**, Caracas, v. 31, n.85, abr. 2014.

LÜHRMANN, Anna; TANNENBERG, Marcus; LINDBERG, Staffan. Regimes of the World (RoW): Opening new avenues for the comparative study of political regimes. **Politics and Governance**, Lisboa, n. 1, v. 6., p. 60-77, 2018.

; LINDBERG, Staffan. A third wave of autocratization is here: what is new about it? Democratization , Abingdon, v.26, n. 7, p. 1095-1113, dez. 2019.
MAINWARING, Scott. Transitions to democracy and democratic consolidation: theoretical and comparative issues. Notre Dame: Kellogg Institute, 1989.
; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Cross-currents in Latin America. Journal of Democracy , Baltimore, v.26, n.1, p. 114-127, jan. 2015.
; Democratic Breakdown and Survival. Journal of Democracy , Baltimore, v.24, n.2, p. 123-137, abr. 2013. Disponível em: https://muse.jhu.edu/article/504624 . Acesso em: 10 mai. 2019.
; Why Regions of the World are Important: Regional Specificities and Region-Wide Diffusion of Democraty. In: WHITEHEAD, Laurence. Regimes and Democracy in Latin America . Oxford: Oxford University Press, 2007.
, Scott; BRINKS, Daniel; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Classificando regimes políticos na América Latina 1945-1999. Revista de Ciências Sociais , Rio de Janeiro, v. 44, n. 4, p. 645-687, nov. 2001.
, Scott; SHUGART, Matthew S.Conclusion: Presidentialism and the Party System. In: S. Mainwaring e M. S. Shugart (eds.), Presidentialism and Democracy in Latin America . Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
MARENCO, André. Devagar se vai ao longe? A transição para a democracia no

MARENCO, André. Devagar se vai ao longe? A transição para a democracia no Brasil em perspectiva comparada. In: MELO, Carlos Ranulfo & Sáez, Manuel Alcántara (orgs.). A democracia brasileira: balanço e perspectiva para o século 21. Belo Horizonte: Editoria da UFMG, 2007.

MARTINI, Carlos. O fim da era Stroessner: militares, partidos e a rota para democracia. In: D'ARAÚJO, Maria Celina & CASTRO, Celso (orgs.). **Democracia e Forças Armadas no Cone Sul**. Rio de Janeiro: Editoria Fundação Getúlio Vargas, 2000.

MARSTEINTREDET, Leiv; LLANOS, Mariana; NOLTE, Detlef. Paraguay and the Politics of Impeachment. **Journal of Democracy**, Baltimore, v.24, n.4, p. 110-123, out. 2013.

MENDES, Gabriel G. O impeachment de Dilma Rousseff e a instabilidade política na América Latina: a aplicabilidade do modelo de Perez-Liñan. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 49, n. 1, p. 253-278, jun. 2018. Disponível em: http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/32406/1/2018_art_ggmendes.pdf Acesso em: 10 abr. 2021.

MERCOSUL. Protocolo de Ushuaia II. Montevideo, 2011. Disponível em: http://www.mercosul.gov.br/index.php/40-normativa/tratados-e-protocolos/151-protocolo-de-ushuaia-ii Acesso em: 2 abr. 2021.

MERKEL, Wolfgang. Embedded and defective democracies. **Democratization**, Abingdon, v.11, n. 5, p. 33-58, dez. 2004.

MEZAROBBA, Glenda. Entre reparações, meias verdades e impunidade: o difícil rompimento com o legado da ditadura no Brasil. **Sur**, São Paulo, v. 7, n. 13, p. 7-25, dez. 2010. Disponível em: http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/entre-repara%C3%A7%C3%B5es-meias-verdades-e-impunidade-o-dif%C3%ADcil-rompimento-com-o-legado-da-ditadura Acesso em: 15 nov. 2018.

MIGUEL, Luis Felipe. Resenha de a transição e consolidação da democracia: a experiência do Sul da Europa e da América do Sul. **Perspectivas**, São Paulo, v.23, p. 209-231, 2000. Disponível em: <

https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/download/2109/1728>. Acesso em: 17 jun. 2019.

MOISÉS, José A. Cultura Política, Instituições e Democracia: Lições da Experiência Brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 23, n. 63, p. 11-43, fev. 2008. Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v23n66/02.pdf> Acesso em: 16 mai. 2019.

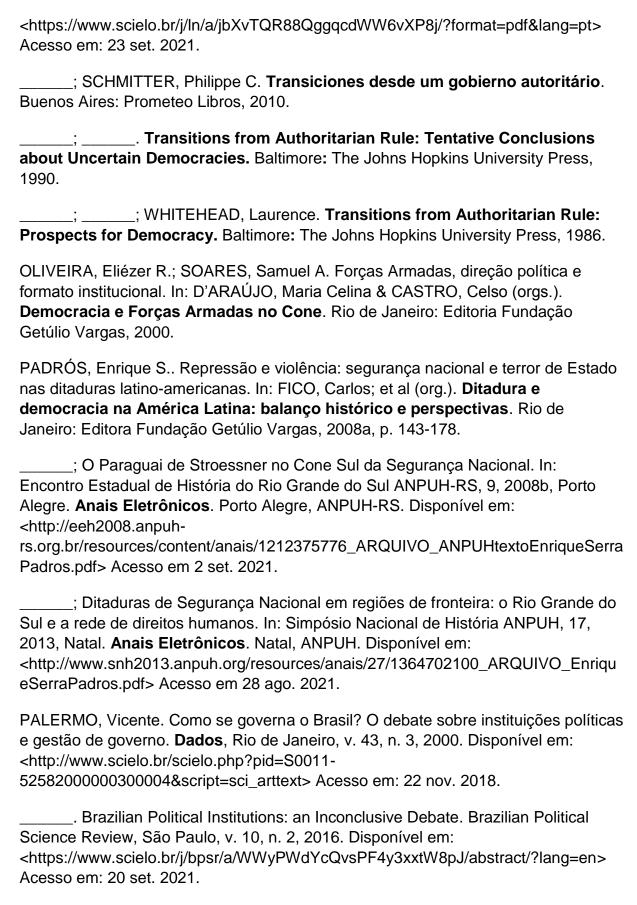
MOLINAS, José; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal; SAIEGH, Sebastián. Political Institutions, Policymaking Processes, and Political Outcomes in Paraguay, 1954-2003. **Revista de Ciencia Política**, Santiago, v. 24, n.2, p. 67-93, 2004. Disponível em: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2004000200004 Acesso em: 22 nov. 2018.

MORLINO, Leonardo. What is a 'Good' Democracy? **Democratization**, Abingdon, v.11, n. 5, p. 10-32, dez. 2004.

NICKSON, Andrew. Una oportunidad para Paraguay: Los desafios de Fernando Lugo. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, n. 216, p. 4-16, 2008. Disponível em: < https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3529_1.pdf> Acesso em: 13 abr. 2021.

NIÑO, Edgar. A. L. Paraguai: entre a esperança da oposição e a reafirmação do Partido Colorado. In: LIMA, Maria; PINHEIRO, Letícia; ALBUQUERQUE, Mariana; GONÇALVES, Fernanda N.; NIÑO, Andrés L. (Orgs.) **América do Sul no Século XXI: desafios de um projeto político regional**. Rio de Janeiro: Grupo Multifoco, 2020.

O'DONNELL, Guillermo. Modernization and Bureaucratic-Authoritarism . Berkle Institute of International Studies, 1979.							
Uma outra institucionalização: América Latina e alhures. Taipei: nternational Forum for Democratic Studies, 1995.							
Accountability horizontal e novas poliarquias. Lua Nova, São Paulo, n. 44,							
998, p. 27-54. Disponível em: Disponível em:							



PARAGUAI. Constituição (1992). **Constituición de la República de Paraguay.** Assunção: Biblioteca y Archivo Central Del Congreso de la Nación, 1992.

_____. Censo Agropecuário Nacional. Assunção: Associación Rural del Paraguay, 2008. Disponível em: http://www.arp.org.py/images/files/CENSO%20AGROPECUARIO%202008.pdf Acesso em 19 de set. 2021.

PEREIRA DA SILVA, Fabrício. A tradição do pensamento político na nova hegemonia das direitas: algumas questões preliminares. **Em Debate**, Belo Horizonte, v.10, n.1, p. 46-53, abr. 2018a. Disponível em: http://opiniaopublica.ufmg.br/site/files/artigo/9A-tradicao-do-pensamento-politico-na-nova-hegemonia-das-direitas-Algumas-questoes-preliminares-Dossie.pdf Acesso em: 15 mai. 2019.

_____; La bajada de la marea rosa en América Latina. Una introducción. **Revista de la Red de Intercátedras de Historia de América Latina Contemporánea,** Córdoba, v. 5, n. 8, p. 59-66, jun.-nov. 2018b.

PLATTNER, Marc. Is democracy in decline? **Journal of Democracy**, Baltimore, v.26, n.1, p. 5-10, jan. 2015.

POWERS, Nancy R. The transition to democracy in Paraguay: problems and prospects. Notre Dame: Kellogg Institute, 1992. Disponível em: https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/171_0.pdf Acesso em: 16 nov. 2018.

POZAS, Luis M. U. El proceso de democratización paraguayo: avances y resistencias. **América Latina Hoy**, Salamanca, v. 60, p. 17-42, 2012. Disponível em: http://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/8972/9220 Acesso em: 20 nov. 2018.

PRANDI, Reginaldo; CARNEIRO, João Luiz. Em nome do pai: justificativas do voto dos deputados federais evangélicos e não evangélicos na abertura do impeachment de Dilma Rousseff. **Revista Brasileira de Ciência Sociais**, São Paulo , v. 33, n. 96, p. 1-22, 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v33n96/1806-9053-rbcsoc-3396032018.pdf Acesso em: 26 abr. 2021.

PRZEWORSKI, Adam. **Sustainable Democracy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

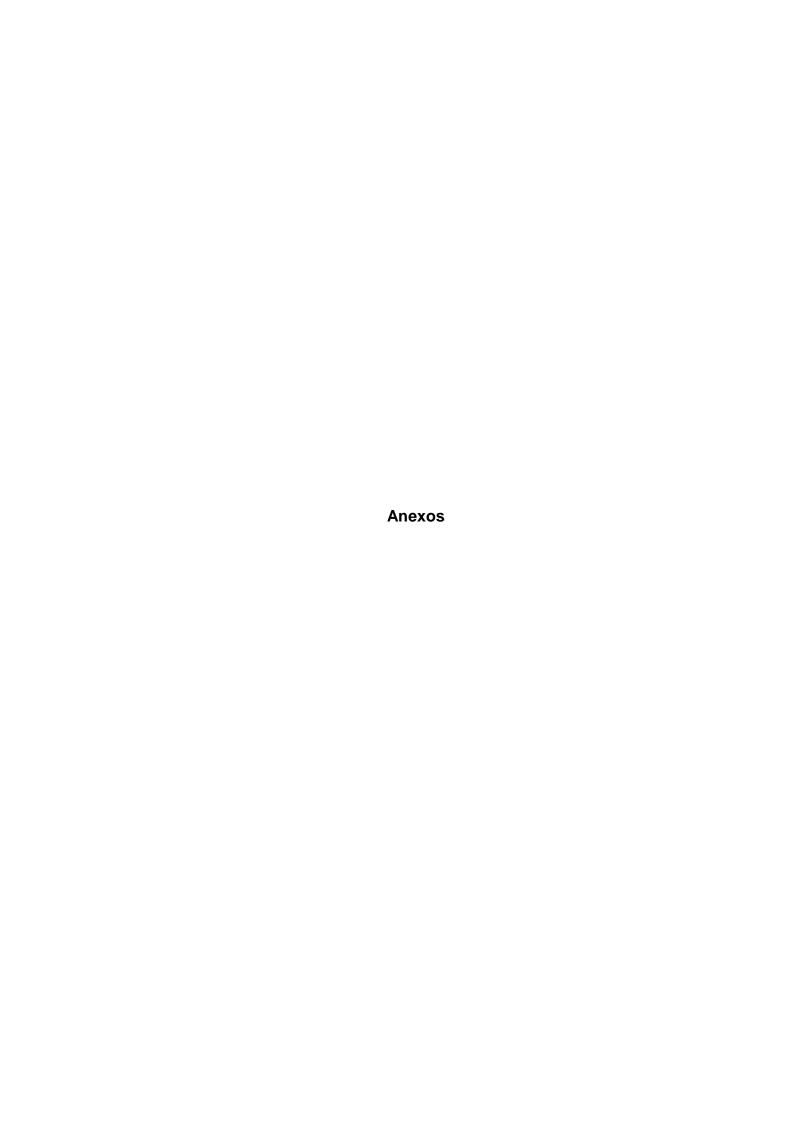
QUINALHA, Renan. "Em nome de Deus e da família": um golpe contra a diversidade. In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (Orgs.). **Por que gritamos golpe?** São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

REIS, Guilherme S. Um conto paraguaio: o golpe de Estado do lobo com pele de cordeiro. **Breviário de Filosofia Pública**, Rio de Janeiro, n. 68, p. 210-2015, ago. 2012. Disponível em: https://estudoshumeanos.com/2012/08/17/um-conto-paraguaio-o-golpe-de-estado-do-lobo-com-pele-de-cordeiro/. Acesso em: 17 abr. 2021.

, Guilherme S. O Fim da Era das Democracias na América. Breviário de Filosofia Pública , Rio de Janeiro, n. 146, p. 32-47, abr. 2017. Disponível em: < http://estudoshumeanos.com/wp-content/uploads/2017/04/7-32-47.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2019.
RECALDE, Liliana R. D. Paraguay: interrupción al processo de consolidación de la democracia. Revista de Ciencia Política , Santiago, v. 33, n. 1, p. 303-324, 2013.
A qualidade da democracia paraguaia: entre debilidades persistentes e avanços truncados. Sociedade e Cultura , Goiânia, v. 18, n. 2, p. 91-102, dez. 2015. Disponível em: < https://www.revistas.ufg.br/fcs/article/view/42377/21337> Acesso em: 1 abr. 2021.
RENNÓ, Lucio R. Críticas ao presidencialismo de coalizão no Brasil: processos institucionalmente conscritos ou individualmente dirigidos? In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (orgs.). Reforma Política no Brasil . Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
RIQUELME, Marcial A. Stronismo, Golpe Militar y Apertura Tutelada . Assunção: CDE/RP Ediciones, 1992.
ROLON, José A. Paraguai: transição democrática e política externa . São Paulo: Annablume, 2011.
SANTOS, Fábio L. B. A deposição de Lugo e os limites da democracia na América Latina. Caderno Prolan , São Paulo, n. 22, v. 1, p. 25-37, nov. 2013. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/82514 Acesso em: 7 abr. 2020.
SANTOS, Thauan; LEITE, Ana P. M. R.; MONFREDO, Cintiene S MERCOSUL e Protocolo(s) de Ushuaia: cláusula democrática para quem? In: Congresso Internacional FoMerco, 16., 2017, Salvador. Anais Eletrônicos 8 . Salvador, UFBA. Disponível em: http://www.congresso2017.fomerco.com.br/resources/anais/8/1504146988_ARQUIVO_Santos,RodriguezLeiteeMonfredo(2017)MERCOSULeProtocolo(s)deUshuaia.pd">http://www.congresso2017.fomerco.com.br/resources/anais/8/1504146988_ARQUIVO_Santos,RodriguezLeiteeMonfredo(2017)MERCOSULeProtocolo(s)deUshuaia.pd">http://www.congresso2017.fomerco.com.br/resources/anais/8/1504146988_ARQUIVO_Santos,RodriguezLeiteeMonfredo(2017)MERCOSULeProtocolo(s)deUshuaia.pd f>. Acesso em: 15 mai. 2019.
SCHMITTER, Philippe C.; KARL, Terry Lynn. Modos de transición em América Latina, Europa del Sur y Europa del Este. Revista Internacional de Ciencias Sociales , Barcelona, v.43, n.2, p. 283-301, jun. 1991a.
; What democracy is and is not. Journal of Democracy , Baltimore, v.2, n.3, p. 75-88, verão 1991b. Disponível em: http://pscourses.ucsd.edu/ps200b/Schmitter%20&%20Karl%20What%20Democracy%20is%20.pdf . Acesso em: 1 jun. 2019.

SCHMITTER, Philippe. Crisis and transition, but not decline. In: **DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc. Democracy in Decline.** Baltimore: Johns Hopkings University Press, 2015.

SHARE, Donald. Transitions to democracy and transition through transaction. Comparative Political Studies , Newbury Park, v. 19, n. 4, p. 525-548, jan. 1987.
; MAINWARING, Scott. Transiciones via transacción: la democratización en Brasil y en España. Revista de Estudios Políticos , n. 49, janfev. 1986.
SILVA, Mayra G. Transição, estabilidade e alternância: Fernando Lugo e a possibilidade de inserção tardia do Paraguai no processo latino-americano de consolidação da democracia. Observador On-line , Rio de Janeiro, v. 3, n. 9, agoset. 2009. Disponível em: http://docplayer.com.br/4725426-Observador-on-line-v-3-n-9-set-2008.html > Acesso em: 13 mai. 2019.
SOUTO, Cíntia V. A crise política no Paraguai e o Brasil. Conjuntura Austral , v. 3, n. 13, p. 7-16, set. 2012. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/31146 Acesso em: 17 abr. 2021.
SOUTO, Abel. O processo de impeachment em perspectiva comparada: os casos de Fernando Lugo e Dilma Rousseff. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciência Política), Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília. Brasília, 2018.
TEIXEIRA DA SILVA, Francisco C. Militares, "abertura" política e bolsonarismo: o passado como projeto. In: MARTINS FILHO, João R. (org.). Os militares e a crise brasileira . Bela Vista: Alameda Casa Editorial, 2021.
TURNER, Brian. Paraguay: La vuelta del Partido Colorado al poder. Revista de Ciencia Política, Santiago, v. 24, n. 1, p. 249-266, 2014. Disponível em: https://scielo.conicyt.cl/pdf/revcipol/v34n1/art12.pdf > Acesso em: 8 abr. 2021.
VILADESAU, Tomás P. La política y su trasfondo: El poder real em Paraguay?. Nueva Sociedad , Buenos Aires, n. 229, p. 134-150, out. 2010.
WHITEHEAD, Laurence. The International Dimensions of Democratization: Europe and Americas . Oxford: Oxford University Press, 2001.
Democratization: Theory and Experience . Oxford: Oxford University Press, 2002.
Latin America: a new interpretation. Nova York: Palgrave Macmillan, 2006.



ANEXO 1 – Degradação Democrática na América Latina 2000-2014



Fonte: CASSANI; PELEGATA (2015).

ANEXO 2 – Ondas de Democratização e Ondas Reversas

Categoria	Número de	Primeira	Primeira	Segunda	Segunda	Terceira	Terceira
	Países	Onda	Reversa	Onda	Reversa	Onda	Reversa?
L	2		ı				
K	11						
J	6						
I	1						
Н	9						
G	9						
F	3						
Е	4						
D	5						
С	10						
В	1						
Α	10						
Países democráticos		33 (Max)	11 (Min)	51 (Max)	29 (Min)	62 (Max)	59 (Min)
Mudanç	a Líquida	+33	-22	+40	-22	+33	-3
Total de	Países: 71			,		1	

Legenda:

Fases democráticas ou semidemocráticas

Fases não-democráticas de países anteriormente democráticos

Nota: Classificação dos países:

- (A) Austrália, Canadá, Finlândia, Islândia, Irlanda, Nova Zelândia, Suécia, Suiça, Reino Unido, Estados Unidos.
- (B) Chile.
- (C) Austria, Bélgica, Colômbia, Dinamarca, França, Alemanha Ocidental, Itália, Japão, Holanda, Noruega.
- (D) Argentina, Tchecoslováquia, Grécia, Hungria, Uruguai.
- (E) Alemanha Oriental, Polônia, Portugal, Espanha.
- (F) Estônia, Letônia, Lituânia.
- (G)Botsuana, Gâmbia, Israel, Jamaica, Malaísia, Malta, Sri Lanka, Trinidad e Tobago, Venezuela.
- (H) Bolívia, Brasil, Equador, Índia, Coréia do Sul, Paquistão, Peru, Filipinas, Turquia.
- (I) Nigéria
- (J) Birmânia, Fiji, Gana, Guiana, Indonésia, Líbano.
- (K) Bulgária, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Mongólia, Namíbia, Nicarágua, Panamá, Romênia, Senegal.
- (L) Sudão, Suriname.

Fonte: Huntington (1994).

ANEXO 3 – Lista de Presidentes

País	Mandato	Nome	Partido	Motivo da Saída	
Paraguai	1954-1989	Alfredo Stroessner	PC	Golpe Militar	
	1989-1993	Andrés Rodriguez Pedotti	PC	Fim do Mandato	
	1993-1998	Juan Carlos Wasmosy	PC	Fim do Mandato	
	1998-1999	Raúl Cubas Grau	PC	Renúncia	
	1999-2003	Luis Ángel González Macchi	PC	Fim do Mandato	
	2003-2008	Nicador Duarte Frutos	PC	Fim do Mandato	
	2008-2012	Fernando Lugo	FG	Impeachment	
	2012-2013	Federico Franco	PLRA	Fim do Mandato	
	1964-1967	Humberto Castelo Branco	ARENA	Fim do Mandato	
	1967-1969	Artur da Costa e Silva	ARENA	Doença	
	1969-1974	Emílio Garrastazu Médici	ARENA	Fim do Mandato	
	1974-1979	Ernesto Geisel	ARENA	Fim do Mandato	
	1979-1985	João Figueiredo	ARENA PDS	Fim do Mandato	
lisi	1985-1990	José Sarney	PMDB	Fim do Mandato	
Brasil	1990-1992	Fernando Collor	PRN	Impeachment	
	1992-1995	Itamar Franco	PMDB	Fim do Mandato	
	1995-2002	Fernando H. Cardoso**	PSDB	Fim do Mandato	
	2003-2010	Luiz Inácio Lula da Silva**	PT	Fim do Mandato	
	2011-2016	Dilma Rousseff**	PT	Impeachment	
	2016-2018	Michel Temer	MDB	Fim do Mandato	

^(**) Representa presidentes que foram reeleitos para segundo mandato consecutivo.

Em *itálico* constam vice-presidentes que assumiram como presidentes após o impeachment do líder da chapa.