

El Impeachment de Dilma Rousseff: El comportamiento de los partidos políticos

Tito Olavarría Azocar¹

El trabajo es un mapeo del comportamiento de los partidos políticos que hacen parte de la arena legislativa en Brasil en el contexto de la votación del impeachment de la presidente Dilma Rousseff. Se busca analizar las dinámicas de los partidos y el efecto de los incentivos otorgados por el gobierno y la oposición a los líderes partidistas en las respectivas bancadas de la Cámara de Diputados, midiendo si tales incentivos fueron suficientes para afectar la disciplina partidista. La metodología ocupada es la cualitativa, interpretando a través de los gráficos los datos empíricos obtenidos y el discurso construido por los partidos para respaldar el comportamiento de sus parlamentares.

Conceptos claves: Partidos Políticos, Impeachment, Brasil, disciplina partidista

¹ Estudiante de Ciencia Política en la Universidad Católica de Temuco, Contacto: tolavarría2015@alu.uct.cl. +56986203267. Trabajo preparado para su presentación en el 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Montevideo, 26 al 28 de julio de 2017. Area temática: Partidos y sistemas de partidos.

1. Introducción

El 31 de agosto de 2016 el Senado Federal de Brasil juzgó como culpable a la presidente Dilma Rousseff y la destituyó del cargo de presidente de la República. El proceso de Impeachment en el caso de Dilma se desarrolló en un período de 5 meses, fue seguido como estipula la constitución y respetando el arbitraje institucional, en este caso el Supremo Tribunal Federal.

Como hipótesis central se plantea que fueron las dinámicas partidistas las que influenciaron de manera determinante la aprobación del Impeachment en el congreso, esas dinámicas se expresan en el comportamiento en la disciplina partidista y en la mantención de los bloques y/o coaliciones en la relación ejecutivo-legislativo. A estudiar los comportamientos partidistas este trabajo proporcionará un mapeo del comportamiento de los partidos políticos presentes en la arena legislativa en el proceso de Impeachment. La principal atención será dada a aquellos partidos que se comportaron de manera indisciplinada en el momento de la votación, se plantea explicaciones para esas dinámicas a través de los incentivos que recibían los actores en dicho proceso. Este trabajo será desarrollado a través del método cualitativo, usando datos empíricos sea de la votación del Impeachment, de noticias de los medios brasileños, de los comunicados oficiales de los partidos analizados y de los datos generados por los medios anteriores.

Junto a Argentina, Bolivia, Ecuador, Guatemala y Paraguay, Brasil es uno de los países con repetidos casos de interrupciones presidenciales. Los presidentes Fernando Collor (1992) y Dilma Rousseff (2016) fueron destituidos mediante el procedimiento de juicio político. Las variables que puedan llevar a la destitución son varias: protestas masivas, déficit económico, escándalos de corrupción, siendo una de las variables más importante el apoyo legislativo al presidente (Martínez, 2015, pág. 12). Por ese motivo es pertinente estudiar y analizar el Impeachment a través del comportamiento de los partidos políticos, sin olvidar el peculiar contexto que están insertos.

Según Valenzuela (2004) y Pérez-Liñán (2009) los casos de destituciones se presentan como patrones de un nuevo modelo de inestabilidad política en la región. Esto porque no es propio del sistema presidencial la disolución de los ejecutivos, el mandato rígido

del presidente establecido por la constitución es una de las principales características del sistemas presidenciales, características que según Linz serían las causantes de los quiebres democráticos del pasado (Linz, 1988; Sartori, 1994). Por otro lado Marsteintredet (2008) argumenta que la flexibilización de los mandatos presidenciales a raíz de la amenaza de destitución representa la adopción de acciones cuasi parlamentarias y la imposición de rendición de cuentas del presidente al congreso (accountability horizontal) y a la ciudadanía (accountability vertical), por ende no solo hablamos de la flexibilización del mandato, sino también del sistema presidencial en sí.

Este trabajo es pertinente porque ayudará a comprender de manera más precisa el funcionamiento de un sistema de partidos sobrefragmentado. La disciplina de los partidos y su funcionamiento legislativo han sido muy estudiados en contextos ordinarios, principalmente cuando tienen relación con los poderes legislativos del presidente, como por ejemplo de las propuestas de leyes o de Medidas Provisórias (decretos) en Brasil (Amorim Neto & Tafner, 2002; Limongi & Figueiredo, 1998; Santos, 2006). Sin embargo, dada la rigidez y la complejidad del proceso (Marsteintredet, 2008, pág. 39; Hochstetler, 2007, pág. 22), muy pocos casos de juicio político se han desarrollado de principio a fin. Los dos casos ocurridos en Brasil (Collor y Rouseff) el de Guatemala en 2015 (Otto Pérez Molina) cumplen con este requisito.

La investigación será dividida en las siguientes secciones: A partir de la recolección de los datos de la votación del Impeachment en la Cámara de Diputados se hará una sistematización del comportamiento de cada partido, describiendo detalladamente como fueron los procesos de definición y un mapeo del comportamiento de los partidos en la votación del Impeachment dando especial énfasis en aquellos grupos partidistas que hacían parte de la coalición de gobierno y en la parte final se planteará una discusión sobre los resultados encontrados y ciertas conclusiones preliminares.

Impeachment, Partidos políticos, coalición y disciplina

El análisis institucional o neo-institucional como algunos plantean, que estudian los factores y las dinámicas legislativas (Santos, 2006, pág. 75) son importantes para el análisis de las crisis presidenciales, sin embargo las investigaciones comparadas se concentran en ampliar las muestras y variables para así poder crear supuestos más generalizables, por eso no abordan las dinámicas partidistas con atención ni se concentran en los diversos matices

del sistema de partidos. Por eso este trabajo busca mapear el comportamiento político-institucional del caso brasileiro. Pero de antemano se hace pertinente discutir una pregunta ¿Y las protestas callejeras? Es cierto que en el caso Collor las protestas tuvieron mucho protagonismo y agudizaron su presidencia, también es cierto que durante la crisis de Dilma también hubo protestas, sin embargo en el último caso las manifestaciones eran fuertemente difusas, con el slogan anticorrupción en el contexto de las investigaciones de la Lava-jato, no obstante, las mismas protestas que incriminaban y emplazaban a Dilma por el escándalo de corrupción era patrocinada por una serie de políticos investigados por la misma operación, por esa complicada coyuntura se concentra más en el factor institucional, pero no eliminando por completo la fuerza del impacto de las coaliciones callejeras, que sí pueden influir en las crisis presidenciales (Pérez-Liñán, 2008). Sumados a esos factores está el bajo apoyo en la segunda vuelta de Dilma en las elecciones (51,6%), una oposición política bien organizada y articulada, impopularidad presidencial progresiva (la aprobación cayó hasta el 8%) y un vicepresidente perfectamente presidenciable son los factores que se presencian en el caso Dilma. Esas mismas características también se observaron con Collor (Ollier, 2008, pág. 92).

El impeachment es un proceso político-jurídico que tiene como objetivo instaurar una destitución a ciertos cargos públicos, como la presidencia de la República, la Vicepresidencia, jueces de la suprema corte, la fiscalía general, etc. El proceso está estipulado en el artículo 50 de la Constitución brasileña, cabe a la Cámara de Diputados abrir el proceso y el Senado autoriza la ejecución de la destitución

El caso aquí analizado es aún más interesante porque difiere de ciertos patrones latinoamericanos, como las minorías legislativas (Pérez-Liñán, 2008, pág. 121), los escándalos de corrupción (Pérez-Liñán, 2009, pág. 113) y la adopción de políticas neoliberales (Hochstetler, 2007, pág. 38), sin embargo no fue el caso de Dilma, su coalición tenía mayoría legislativa, los escándalos de corrupción no la miraban directamente, sino a su partido y hacía parte de los sectores más a la izquierda del partido de los trabajadores.

Los presidentes brasileños al asumir el gobierno han decidido por formar coaliciones de partidos en el congreso para que su agenda sea aprobada por el legislativo. La coalición es definida como un acuerdo que vincula dos o más partidos, cuando ese acuerdo es electoral se puede denominar como el programa de gobierno y cuando están en el poder el acuerdo

tiene que ver con la fidelidad en el apoyo de los parlamentarios al ejecutivo, demostrado por los votos favorables a las iniciativas legislativas del ejecutivo y de este último garantiza espacio para miembros de los partidos de la coalición en puestos del ejecutivo (Cheibub & Limongi 2007, pág. 2.; Amorim Neto, 2000). Desde la redemocratización todos los presidentes formaron coaliciones buscando mayorías, en algunos casos como en el gobierno Fernando Henrique y de Lula las coaliciones en la Cámara de Diputados alcanzaron súper mayorías. El peor momento de las coaliciones fue el durante el gobierno fallido de Collor, cuando la coalición llegó a ser solamente de dos partidos alcanzando una coalición en promedio de un tercio de la cámara baja, este fue un gobierno de minoría (Cheibub, 2012, pág. 169).

La arena partidista brasileira actualmente cuenta con 35 partidos políticos inscritos en la justicia electoral, entre ellos 26 tienen escaños en la Cámara de Diputados (Tribunal Superior Eleitoral, 2016). Este parece ser un índice muy alto de fragmentación partidista. Esta distribución del sistema de partidos afecta directamente las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo. Según la literatura Brasil tenía hasta el final de la década de 80 uno de los legislativos más fragmentados del mundo, lo que intuitivamente minaría la capacidad decisoria del sistema político (Amorim Neto & Cox, 1997) y de la eficiencia del congreso de legislar.

Según Kinzo (2004), los sistemas de partidos que son más fragmentados deberían tener tendencias a tener contornos definidos, fundados en algún tipo de clivaje, sea social, regional o puramente político, esto con la firme intención de ofrecer al electorado opciones estructuradas y diferenciadas en el “mercado” electoral, sin embargo esto no ocurre en Brasil, los contornos de los partidos no son claramente definidos, esto se manifiesta principalmente en la facilidad de los candidatos en migrar de un partido a otro, fenómeno muy recurrente en la Cámara de Diputados, lo que expresa la fragilidad de las organizaciones partidarias en los cuadros sociales y políticos, estos están acostumbrados a unirse con otros partidos en elecciones importantes, socavando así alternativas coherentes y la identidad político ideológica, ya que esas coaliciones se organizan partidos considerados progresistas con conservadores (Kinzo, 2004, pág. 32).

Por ende, se esta hablando de un sistema de partidos fragmentado, con partidos políticos fragilizados, con poca identidad y con militantes que ocupan cargos públicos que

son frecuentemente volátiles. Estas características podrían incentivar la cartelización del sistema político (Katz & Mair, 1995). La reducción de las distancias ideológicas entre los principales partidos es una de los principios fundamentales, la teoría de la cartelización cobra más sentido, ya que esta presupone que los partidos recurren al cartel para asegurar recursos públicos para su propia sobrevivencia, en Brasil el Estado es un importante auspiciador económico de los partidos políticos (Floriano, 2013, pág. 615). Sin embargo, no todos los partidos brasileños están en la arena electoral por los recursos estatales, los principales compiten por el poder, como es el caso del PT y el PSDB; estos actores han representado sectores sociales fuertemente contrapuestos.

Se puede pensar también que los recursos del Estado a los partidos pueden incentivar el surgimiento de nuevos partidos, que en vez de formar cartel genere genuina competencia (Scarrow, 2006, pág 28). Este cuadro del sistema político brasileiro podría parecer intuitivamente problemático, ya que presenta un gran variedad de actores en juego en la arena legislativa, sumado al sistema electoral de lista abierta y al federalismo estaríamos caracterizando un sistema muy hostil al ejecutivo y que incentivaría el comportamiento individual de los parlamentares y la indisciplina partidista lo que fragilizaría aún más los partidos y dificultaría la formación de coaliciones fuertes que propicien gobernabilidad y estabilidad al ejecutivo. Por eso, algunos estudios sugirieron que las condiciones impuestas por el sistema político brasileiro no incentivaban la disciplina partidista o la reducción del número de partidos (Limongi & Figueiredo, 1998, pág. 90). Sin embargo, en la arena legislativa brasileira no reina el caos. El congreso nacional parece ser muy previsible y difícilmente sorprende. Según Limongi (2006) el comportamiento de los partidos en general es previsible, principalmente entre aquellos que integran la coalición de gobierno, estos siguen la indicación del líder del gobierno en la Cámara y de los líderes de las bancadas. Normalmente, la mayoría que es compuesta por el gobierno aprueba la agenda legislativa del presidente, de hecho, el gobierno salió victorioso 91.3% de las veces que propuso leyes desde la promulgación de la constitución de 1988 hasta el primer gobierno Lula en 2006 (Limongi, 2006, pág. 24).

La disciplina partidista es definida como el grado de unidad con que los partidos se conducen en votaciones a respecto de la orientación del líder del partido o el líder del gobierno (Amorim Neto, 2000), y esta parece ser regla, el motivo recae en el regimiento

interno del Congreso que proporciona a los líderes de los partidos un amplio control del proceso legislativo, haciendo efectivo las acciones del ejecutivo, a través de acuerdos y coordinación, minimizando la influencia individual del parlamentar y maximizando el actuar de los bloques partidistas, tornando los partidos políticos actores decisivos en el espacio decisorio, que es muy centralizado e incentiva el comportamiento legislativo de las bancadas (Cheibub & Limongi, 2007). Por ende, el argumento central es que los parlamentarios que integran la coalición de gobierno no solo siguen la indicación de los líderes de sus partidos por el control del ejecutivo sobre la agenda legislativa, sino también porque el comportamiento disciplinado puede proporcionar beneficios controlados por el ejecutivo, estos beneficios tienen un importante impacto en la sobrevivencia política parlamentar, principalmente en la esfera electoral (Nicolau, 2002). No solo el ejecutivo incentiva la disciplina partidista, aquellos parlamentarios que no siguen las orientaciones de sus líderes son sistemáticamente aislados y sus nombres son excluidos para ocupar comisiones o espacio en directivas, indicaciones estas que son realizadas justamente por los líderes de los partidos. Como consideraciones preliminares podemos rescatar que en cierto sentido el sistema electoral, el federalismo, la lista abierta y la fragmentación partidista incentiva la descentralización y el individualismo político. Por otro lado, la centralización y las reglas internas del congreso sumado a los poderes del ejecutivo propician cohesión y disciplina por parte de los partidos en la arena legislativa (Pereira & Mueller, 2003). Por ende hay un ejecutivo preponderante en la arena legislativa y un congreso dispuesto a cooperar con partidos disciplinados que normalmente siguen las orientaciones de los líderes de los partidos y del gobierno. En síntesis el gobierno recurre a coaliciones en el legislativo para aprobar su agenda sin dificultades, y estos frecuentemente aprueban las propuestas de la presidencia de manera disciplinada para recibir beneficios que pueden ser direccionadas al partido o al parlamentario de manera individual.

2. Metodología y Diseño de investigación

Como mencionado anteriormente, según la teoría, el factor más importante en las interrupciones presidenciales es el apoyo en el congreso, su escudo legislativo, es por eso que se quiere plantear que la teoría aún no ha alcanzado una gran profundidad a los estudios

legislativos, principalmente de los actores importantes en esa arena, por ejemplo, los parlamentarios y los partidos políticos. Para que eso ocurra es muy importante el desarrollo de investigaciones cualitativas que ayuden a construir teorías más profundas y sólidas, lo que cierto autores también lo defienden (Pérez-Liñán, 2008, pág. 123; Martínez, 2015, pág. 12). Por este motivo el trabajo se desarrollará por medio el método cualitativo.

El caso del Impeachment de Dilma Rousseff tenemos algunas dinámicas que difieren con la literatura revisada, tenemos aquí un caso de quiebre de la coalición, los partidos dejaron el gobierno cuando la crisis política alcanzó altos niveles y cuando la mesa de la Cámara de Diputados aceptó el pedido de Impeachment, por eso será necesario adecuar estas ideas para este contexto. Una primera dificultad es la escasa literatura sobre disolución de coaliciones, intuitivamente estos casos de quiebres se encuentran en mayor caso en los países parlamentaristas multipartidistas, cuando el parlamento, junto con el gobierno se disuelven. Al contrario, en el presidencialismo el gobierno no necesariamente cae junto con la coalición, ya que este tiene un mandato fijo reglado por la constitución, pero en este caso, la ruptura de la coalición por la crisis política si arremetió una destitución a través del Impeachment. Abranches (1988) postula que estos quiebres tienen mucho que ver con la polarización interna entre grupos al interior de la coalición, que obligan a cierto sector aislarse, esto seguido de la negación de legitimidad de un sector al otro, y maximiza el debilitamiento del ejecutivo en relación al legislativo (Abranches, 1988). Esto parece tener mucho sentido comparado con sectores de la coalición de Dilma antes de quebrada la coalición, si analizamos el discurso del PT y PMDB y además los legisladores pueden forzar al vicepresidente a acercarse al congreso y alejar del presidente (Mustapic, 2006, pág. 117), lo que también sucedió en el caso estudiado.

Fuentes de información

Los datos para corroborar en el trabajo fueron obtenidos de diferentes medios de comunicación e información que registraron la votación del Impeachment en la Cámara de Diputados y tienen disponibles esos recursos en sus plataformas digitales, los datos más importantes será la votación del Impeachment en la cámara baja para poder calcular los índices de disciplina. También los medios a analizar principalmente de los medios Folha de Sao Paulo, Estado, Portal G1 de Noticias y Uol cubrieron de manera bastante completa el

desarrollo de la crisis política, por ende, construiremos una base de datos con el comportamiento de todos los partidos políticos, como votaron y sus discursos de respaldo para justificar su resolución.

3. Votación del Impeachment: Comportamiento, coalición y oposición

En esta sección se analizará el comportamiento de los partidos políticos en la votación del Impeachment de Dilma Rousseff, si estos obedecieron las dinámicas postuladas en la sección anterior. Antes de pasar a un análisis más minucioso, es importante destacar que la coalición de Dilma se disolvió, esto porque los partidos fueron abandonando el gobierno mientras la crisis se desarrollaba, esos partidos orientaban a los ministros a dejar sus carteras ministeriales y en algunos casos, indicaban que volvieran a ocupar sus puestos parlamentares. El detalle de los partidos que dejaron y/o se mantuvieron en gobierno se encuentra en la tabla 1.

a) Coalición de gobierno y comportamiento partidista

Es interesante que entre todos los partidos que hacían parte de la coalición de gobierno solamente tres se comportaron como una unidad, en este caso el PRB (Partido Republicano Brasileiro), el PT (Partido de los Trabajadores) y el PC do B (Partido Comunista) votaron de manera completamente disciplinada, mientras todos los otros presentan cierto grado de indisciplina. El caso más extremo de los partidos de la coalición es el PR (Partido de la Republica), el líder de la bancada orientó el voto en contra del Impeachment y el partido no había dejado el gobierno, sin embargo, como demuestra la tabla 1 la mayoría de los parlamentarios votaron a favor del impedimento, también es el partido con el mayor número de abstenciones. Las abstenciones pueden ser considerados votos contra las orientaciones del líder del partido, ya que manifiesta posición contraria en materia importante como es la destitución de un presidente. Los parlamentares de PR de cierto modo, se rebelaron e ignoraron la resolución oficial del partido. De los cuatro partidos que se mantuvieron en el gobierno solamente dos votaron de manera totalmente disciplinada, el PC do B, como mencionado anteriormente y el PT, el partido de la presidente, lo que era esperado, el PDT que tiene una fuerte tradición de centro-izquierda también se fracturó de manera importante.

El PSD y el PP si bien tuvieron ciertos casos de indisciplina, estos no fueron muchos, estos partidos son tradicionalmente de centro y ocupaban ministerios relativamente importantes en la gestión Dilma, el PP fue uno de los últimos partidos en dejar el gobierno, algunos parlamentarios que ocupaban la mesa directiva de la Cámara rechazaron hasta el último momento el Impeachment.

El caso más relevante para el análisis y que merece una detenida atención probablemente sea el comportamiento del PMDB, este es el partido que más se beneficiaría con el Impeachment ya que era el partido del entonces vicepresidente Michel Temer, que asumiría la presidencia con la destitución de Dilma Rousseff. El comportamiento del PMDB fue muy peculiar, se puede decir que por ser el principal partido de la arena legislativa este fue el principal propulsor directa e indirectamente del proceso de impedimento. En resumen podemos dividir en cuatro momentos el actuar del PMDB en el contexto de la crisis de gobierno, el partido ha tenido gran protagonismo en el escenario político, en la legislatura del Impeachment comandaba las dos casas del Congreso Nacional, ocupaba la presidencia tanto de la Cámara de Diputados como del Senado. El primer momento del partido fue cuando el presidente de la Cámara baja, Eduardo Cunha, decide unilateralmente romper con el gobierno y declarar su oposición al ejecutivo². La presidente ya enfrentaba fuerte resistencia de Cunha que se negaba a poner en votación propuestas importantes para el gobierno, en vez de ello, el presidente de la casa junto con un grupo de alrededor de cien diputados³ que seguían sus indicaciones promovieron su propia agenda considerada conservadora y que generaba un gran mal estar en el gobierno. Este quiebre entre Cunha y Rousseff, repercutió fuertemente en la bancada del PMDB en el Cámara y principalmente en las relaciones entre la presidencia y la vicepresidencia, este fue el primer señal de alerta emitida por el partido, también preocupaba el ejecutivo que ahora en oposición, el presidente de la Cámara de Diputados aceptase el pedido de Impeachment que hasta entonces estaba siendo analizado por la mesa directiva de la casa.

² Medio electrónico G1. Vinculado el 17/07/2015. <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/07/eduardo-cunha-anuncia-rompimento-politico-com-o-governo-dilma.html>

³ Estos diputados eran de diferentes partidos, mayoritariamente del centro PMDB, PP, PR, SD. Era considerada una bancada informal.

El segundo momento ocurrió cuando los miedos del gobierno fueron confirmados y la presidencia de la Cámara de Diputados aceptó el pedido de Impeachment, si se aprobaba beneficiaría al partido, ya que asumiría la presidencia del país Michel Temer, hasta entonces presidente del PMDB a nivel nacional, la aceptación del proceso de impedimento presionó el partido a tomar una decisión oficial que ya tenía fuertes tendencias a dejar el gobierno. El tercer momento y definitivo ocurre cuando en el congreso partidista el PMDB le da treinta días al ejecutivo para adoptar el plan económico del partido “Ponte para o futuro”, si la respuesta fuera negativa el abandono a la coalición sería inminente. Dado la respuesta negativa del gobierno y la creciente incertidumbre política el PMDB deja el gobierno y orienta a los militantes a dejar sus carpetas ministeriales ⁴. A partir de ahí el partido luchó para que los votos fueran unitariamente a favor del Impeachment, sin embargo hubo resistencia a favor del gobierno, muy moderada, pero existió. Un caso interesante fue que el líder de la bancada en la Cámara resistió a la resolución del partido y se posicionó individualmente en contra el Impeachment, lo que incentivó informalmente aquellos diputados a favor del gobierno a seguir la misma línea, sin embargo la estrategia de esos parlamentares no causó fuertes impactos, lo máximo fue generar cierto grado de indisciplina. En total ocho parlamentarios votaron en contra la resolución del partido, no es un número alto en contraste con el total de la bancada, sesenta y siete escaños al total, el número de indisciplinados es parecido con el PSD, PP y PDT, en contraste estos últimos tienen bancadas muy reducidas comparadas con el PMDB, por esa razón podemos concluir que mismo el PMDB siendo un partido muy grande, que no representa un sector definido de la sociedad y se autodenomina de “centro” los líderes nacionales pudieron mantener cierta cohesión partidista y generar un consenso importante en la materia del Impeachment.

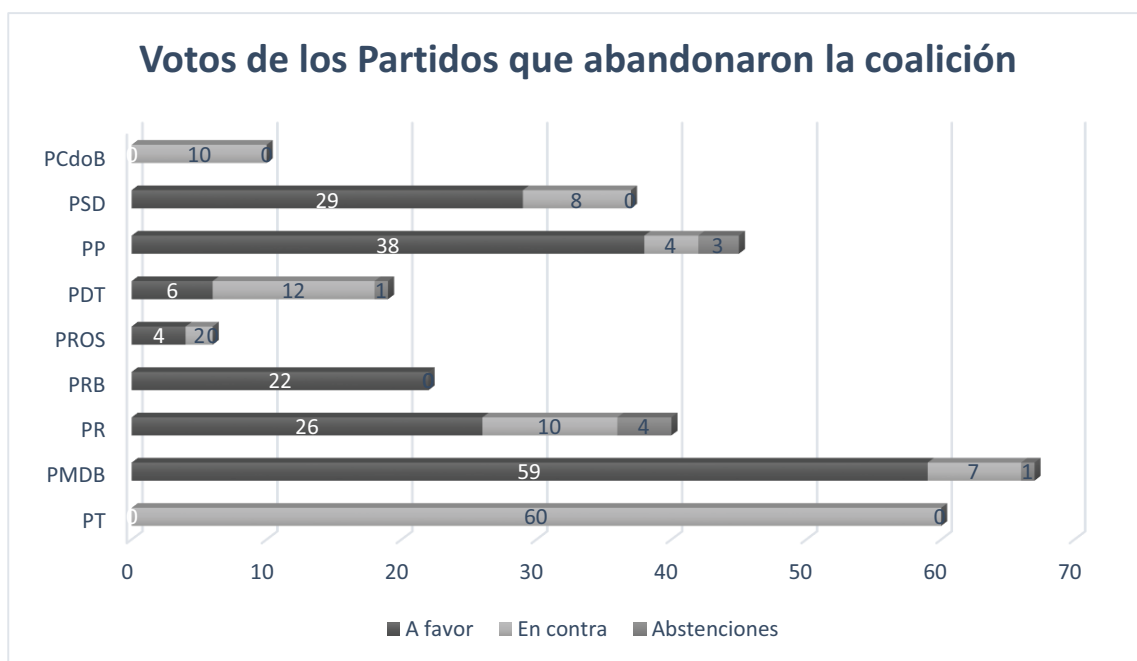
Lo que parece primar en el caso Dilma es una serie de pequeños acontecimientos, como lo dice Pérez-Liñán (2009), hay pequeños acontecimiento no observables institucionalmente pero que asumen una gran importancia:

⁴ Medio electrónico Uol Noticias . Vinculado el 29/03/2103. <http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/03/29/pmdb-oficializa-sua-saida-do-governo-dilma-em-reuniao-de-poucos-minutos.htm>

“Pequeños eventos y decisiones personales sin mayor relevancia teórica parecen, en circunstancias críticas, tener un peso decisivo en el curso de los acontecimientos” (Pérez-Liñán, 2008, pág. 117).

En este caso uno de esos pequeños acontecimientos fue, por ejemplo, cuando los diputados del partido de la presidente Rousseff que eran miembros de la comisión de ética decidieron votar por la impugnación del mandato de Eduardo Cunha, presidente de la Cámara de Diputados⁵. Como retaliación al gobierno, Cunha decidió aceptar uno de los pedidos de Impeachment. El gráfico 1 demuestra los votos del Impeachment por partidos en perspectiva.

Gráfico 1: Votos (en perspectiva) de los partidos que pertenecían a la coalición de gobierno



Elaboración propia en base la tabla 1

En síntesis, de la coalición solamente cuatro partidos se mantuvieron en el gobierno, el PDT y el PR, mismo manteniéndose en la coalición no votaron disciplinadamente, y el ultimo representa un caso extremo, la mayoría de la bancada optó por la destitución de la presidente Rousseff. El PT, partido de la mandataria voto unitariamente en contra el

⁵ Medio electrónico Folha de Sao Paulo: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/12/1713918-bancada-petista-decide-votar-contra-cunha-no-conselho-de-etica-da-camara.shtml>

Impeachment, así como el partido comunista, en caso del primero se puede deducir intuitivamente que por ser el partido de la presidente será respaldada por su bancada, pero a este factor se suma también las tendencias ideológicas fuertemente de izquierda, la influencia del ex mandatario Lula da Silva y el discurso creado por el gobierno y sus aliados que el proceso en marcha era un “golpe” articulado por un “conspirador”, en este caso, el vicepresidente Temer. Este discurso fue importante para unir la izquierda e intentar convencer parlamentares progresistas filiados a partidos que apoyaban la destitución a cambiarse de lado, también fue una fuerte herramienta mediática para convocar manifestaciones en apoyo al gobierno.

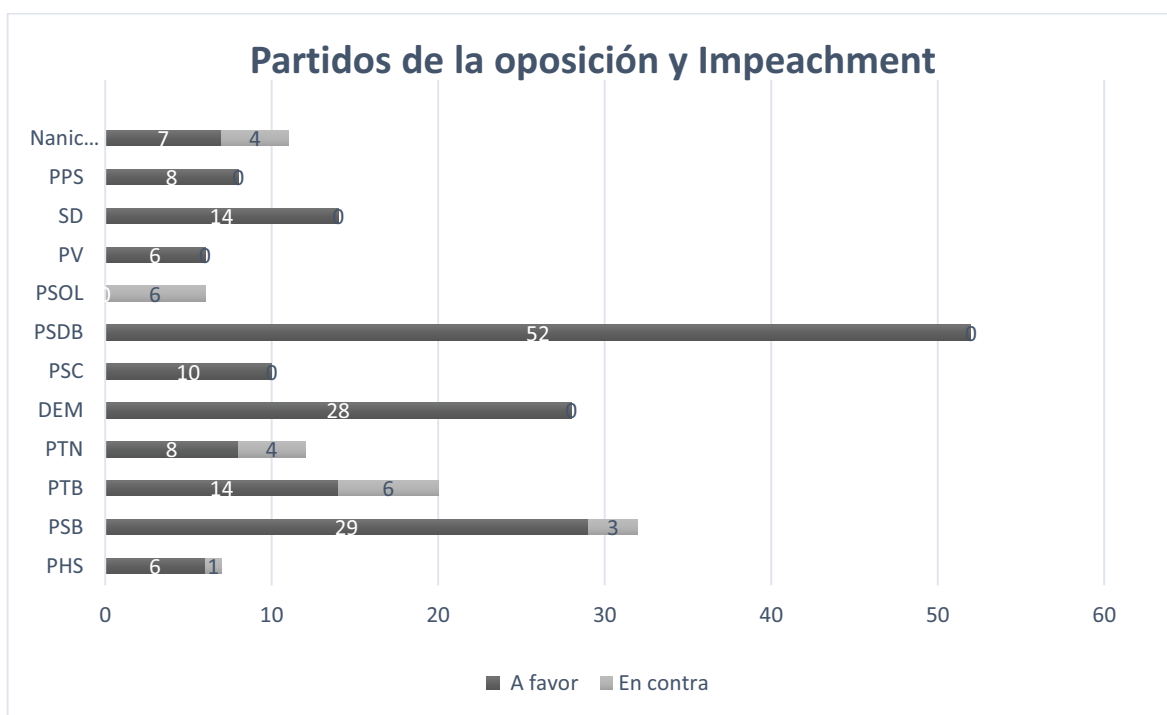
b) Oposición y comportamiento partidista

En la segunda parte de esta sección se analizará las dinámicas de los partidos de la oposición en el contexto del Impeachment, por ser parte del bloque opositor y estar compuesto en su mayoría por partidos de centro-derecha era esperado que apoyaran el proceso de destitución, este comportamiento intuitivo se cumplió en la mayoría de los partidos, prácticamente todos cerraron acuerdo a favor del Impeachment y los líderes orientaron de esa manera el voto de sus bancadas.

La tabla 2 se especifica el detalle del comportamiento de los partidos de oposición, este bloque tuvo bancadas mucho más consistentes y disciplinadas, que siguieron la resolución del partido y las indicaciones de los líderes, seis partidos en total votaron totalmente disciplinados a favor del Impeachment, estos son el DEM, PSC, PSDB, PV, SD y PPS. Este comportamiento demuestra una dinámica de unidad entre la oposición que veía como favorable el fin del gobierno Dilma, de los partidos disciplinados, con excepción del PV, todos eran de centro o centro-derecha, esto muestra cierta coherencia ideológica, es más, hasta los partidos denominados de “centro” como el caso del PSDB y el mismo PV alinean sus ideas de políticas económicas a la derecha, principalmente con aquellas vinculadas con las privatizaciones, y representando siempre oposición al PT, alineándose a los partidos de derecha como DEM. El PSDB fue el principal estandarte de la oposición, el presidente del partido y candidato presidencial que perdió las elecciones presidenciales para Dilma, el senador Aécio Neves fue uno de los principales patrocinadores del Impeachment. Así que estas evidencias refuerzan la idea de un acuerdo explícito de partidos conservadores y que se

acomodan más a la derecha en el espectro político. La posición del PSB, siendo de centro-izquierda, no es al todo sorprendente, este partido no adhirió a la tesis de “golpe” formulado por los partidos de izquierda, esto porque desde las elecciones presidenciales que eligió Dilma Rousseff, el partido se distancia de la izquierda tradicional y se alineaba con el progresismo político y en lo económico liberal, tanto que el partido con una pequeña coalición presentó en primera vuelta, una candidatura presidencial propia abanderando Marina Silva, este mismo partido apoyó el candidato opositor de Dilma en la segunda vuelta, mismo que las incoherencias ideológicas fueran explícitas.

Grafico 2: Votos (en perspectiva) de los partidos de la oposición



Elaboración propia en base a la tabla 2

El tercer caso en donde el partido orientó el voto en contra el Impeachment y esta resolución fue obedecida de manera disciplinada se encuentra en la bancada del PSOL, este partido de izquierda aun perteneciendo al bloque opositor votó a favor del gobierno, esto se debe a su ideología en el espectro político, este partido de izquierda se ha caracterizado por hacer una “oposición de izquierda” al gobierno Dilma, los militantes del PSOL también

adhirieron al discurso del “golpe” construido por el PT y aliados, lo que puede ser considerado como coherente con la idea defendida aquí de coherencia entre partidos de ideologías parecidas votaron y se comportaron de manera similar. La idea de que partidos más ideológicos se comportan en el legislativo de manera más consistente y coherente durante el tiempo también se encuentra en la literatura (Amorim Neto, 2000), sin embargo es interesante ver como esas dinámicas se reproducen en un contexto de fuerte crisis, cuando la coalición esta disuelta y con un gobierno incapaz de resistir a la oposición, pero que sin embargo mantienen la coherencia.

Tabla 3: Grado de disciplina de los partidos

Partidos	Grado de disciplina
PR	0.25
PDT	0.63
PROS	0.66
PTN*	0.66
PTB*	0.70
PSD	0.78
PP	0.84
PMDB	0.88
PSB*	0.90
Promedio	0.70

Elaboración propia basada en la fórmula $gd = \frac{s}{tb}$. Donde gd es el grado de disciplina, s son la cantidad de votos que siguieron la decisión del partido y tb es la cantidad total de la bancada del partido en los datos de las tablas 1 y 2. (*) Indica partidos de oposición.

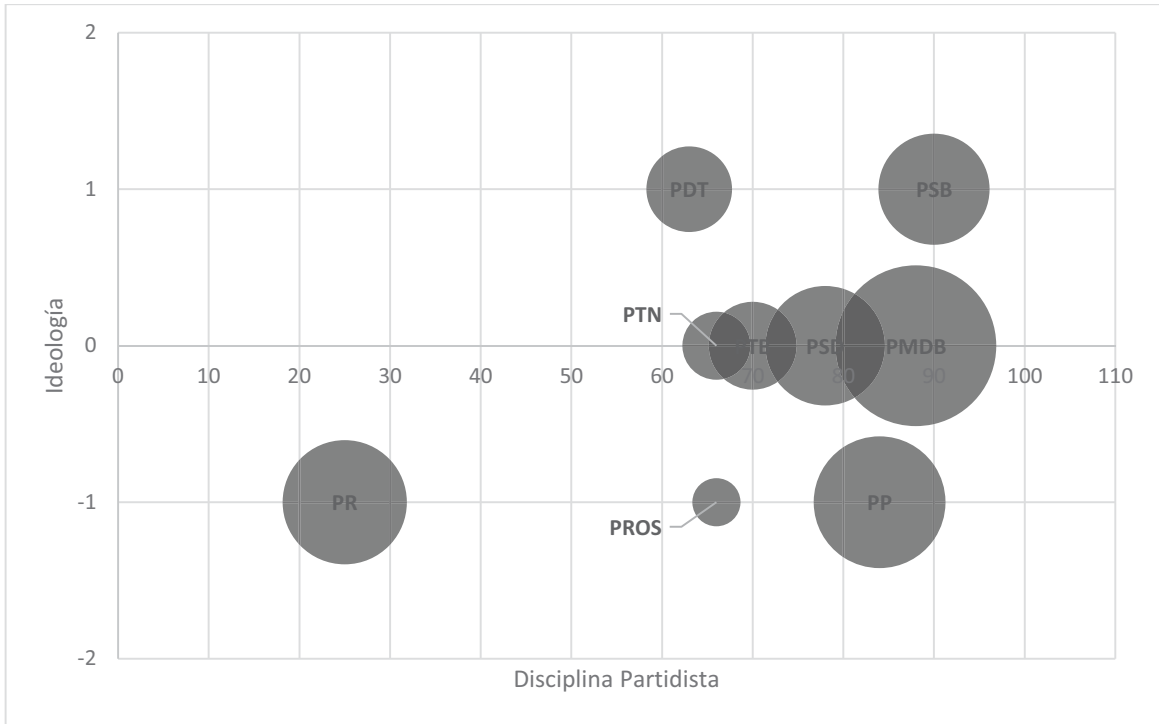
Al hacer un balance de los votación tenemos como resultado que 184 votos a favor del Impeachment fueron proferidos por partidos que pertenecía a la coalición oficialista y 183 vinieron del bloque de la oposición. Este último grupo solo emitió veinticuatro votos a favor del gobierno, número muy bajo comparado con los ciento trece votos del primer grupo, factor que es explicado por aquellos partidos que se mantuvieron en el gobierno, como el PT, PC do B, PDT y PR. Este análisis demostró que la ideología, la orientación de los líderes partidistas y la resolución de las comitivas nacionales de los partidos todavía son importantes en el comportamiento de las bancadas en el legislativo brasileiro, aunque con pocas excepciones, estas dinámicas se vieron reflejados en el proceso de Impeachment, los tres

factores mencionados anteriormente fueron determinantes en el actuar del comportamiento legislativo de las bancadas en la Cámara de Diputados.

Antes de analizar el detalle de la disciplina partidista, es relevante rescatar que algunos estudios demostraban que la indisciplina en el Congreso nacional venía en aumento, el grado de disciplina cae del 0.87 al 0.82 (Testa, 2016), con tendencia a mantener la caída, mismo que sea una pequeña variación la tendencia es clara. Sin embargo la disciplina al líder del partido es mucho más alta que al líder del gobierno en la Cámara de Diputados entre los parlamentarios que hacen parte de la coalición (Moisés, 2011). La disciplina partidista se calcula dividiendo los votos “sí” por la cantidad total de los parlamentarios del partido, en este caso los votos afirmativos son aquellos que siguieron la indicación del partido, esta es una adaptación de la fórmula de Amorim Neto (Amorim Neto, 2000).

De los nueve partidos, como indica la tabla 3, que presentaron cierto nivel de indisciplina solamente tres eran de oposición y solamente un partido de oposición está bajo el 0.70. Como mencionado en la segunda sección del trabajo, el PMDB presenta uno de los niveles más altos (0.88) de cohesión interna entre los indisciplinados, este mismo teniendo la mayor bancada parlamentaria y mismo no poseyendo una clara definición ideológica está sobre el promedio. Los partidos que están en peso entre los indisciplinados son los medianos como el PTB, PDT, PSD y podemos considerar el PTN, estos partidos fueron los que más tuvieron dificultades, a diferencia de los más grandes como el PP y el PMDB, y como ejemplo extremo tenemos el caso del PR, el partido por lejos, más indisciplinado en la disputa del Impeachment, con un grado de 0.25. Es importante reiterar que los partidos que hacían parte de la coalición fueron los que predominantemente sufrieron grados de indisciplina partidista, tal como expresado en la tabla 3.

Mapa 1: Mapa indisciplina Partidista



Elaboración propia

En el mapa 1 se aprecian los partidos que fueron indisciplinados representado en la tabla 3, estos están ilustrados en formas de círculos de tamaño proporcional a la cantidad de los parlamentarios en las bancadas en la Cámara de diputados. En eje Y se aprecia la ideología, el valor (-1) corresponde a los partidos de centro-derecha, el (0) a los partidos de centro y el (1) a los partidos de centro-izquierda.

En el mapa 2 la disciplina partidista está alineada con los bloques, el eje (2) representa los partidos que se mantuvieron en el gobierno, el eje (6) son los partidos de oposición. Normalmente los análisis se dividirían solamente en esos dos ejes, gobierno y oposición, sin embargo es necesario agrupar los partidos que no pertenecían a ninguno de los dos grupos, estos que abandonaron el gobierno antes del Impeachment, pero que no hacían parte necesariamente de la oposición, esos partidos, en el mapa 2, están agrupados en el eje (4), los ex gobierno. La línea de la tendencia expresa lo que ya se había mencionado antes, los partidos que aún eran parte del gobierno o que lo abandonaron fueron más indisciplinados

que los de la oposición, esta línea demuestra que el bloque del gobierno es inferior al 70 mientras que la oposición es superior al 80.

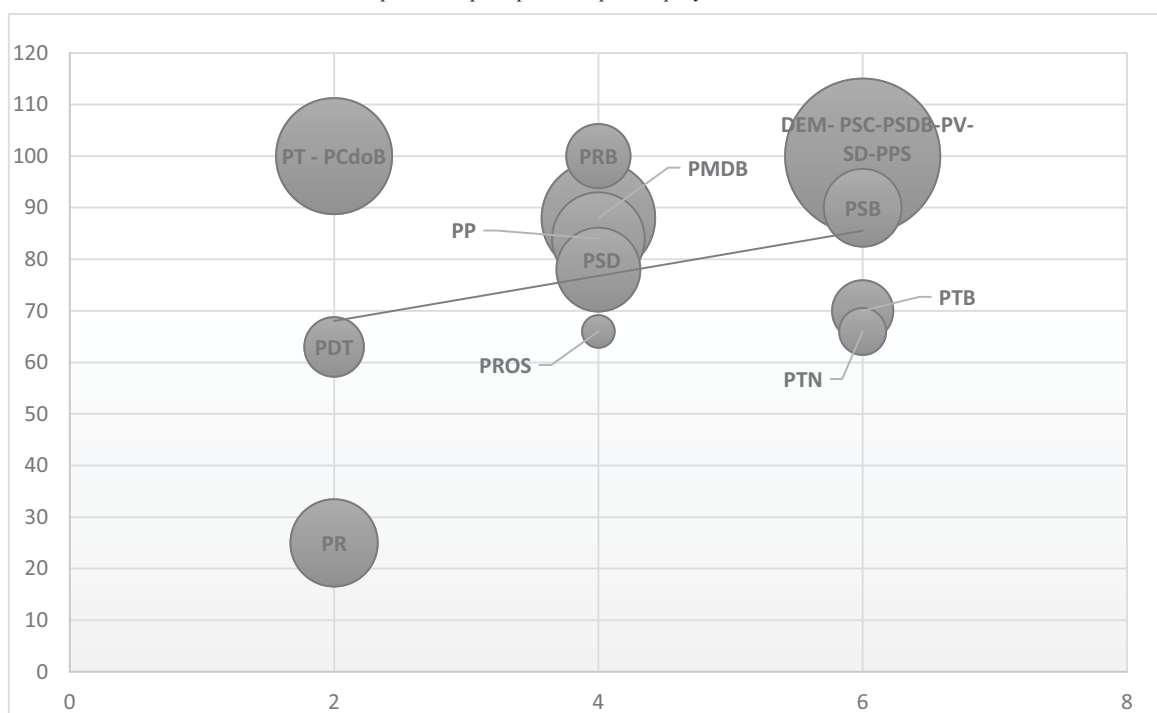
Partiendo de la base que los partidos hacen elecciones racionales siendo coherentes con sus posiciones ideológicas y/o programáticas luchando por el poder, que en este caso se concentra en el ejecutivo, podemos analizar un flujo de incentivos para que los partidos se comportaran de determinada manera, de hecho, que por un lado solamente los partidos de izquierda se mantuvieran en contra el Impeachment y que hayan votado disciplinadamente en contra el proceso de impedimento y que por otro lado los partidos de centro se dividieron y apoyaron la oposición, intuitivamente deja para pensar que recibieron incentivos para seguir esa dinámica, más allá de la opinión pública y de las preferencias de sus respectivos electores.

Estos incentivos son confirmados en la tabla 4, todos los partidos que abandonaron la coalición del gobierno Rousseff salieron del oficialismo para volver nuevamente al gobierno, de esta vez encabezado por Michel Temer, hasta el PR, que se mantuvo hasta al final con Dilma fue premiado con un ministerio, este podría haber sido el incentivo definitivo para que la mayoría de la bancada de ese partido haya elegido votar a favor del Impeachment. Indiscutiblemente el partido más beneficiado fue el partido del vicepresidente Michel Temer, principal patrocinador del proceso, obteniendo seis puestos en el gobierno, mismo el PP y el PSD presentando ciertos niveles de indisciplina también fueron incluidos en el gabinete, ya que poseen bancadas bastante expresivas y la cantidad de votos en contra del proceso de impedimento fue considerablemente bajo, el PRB aun teniendo una bancada no tan grande como el PP y el PSD también fue recompensado, eso ya que fue el único partido perteneciente de la coalición oficialista a votar disciplinadamente favorablemente por el Impeachment, mismo que con un ministerio menos relevante, el partido compuso el nuevo gobierno.

Las lógicas anteriores se repiten con la oposición, el PSDB, DEM, PPS, PV hicieron parte del nuevo gobierno, todos esos partidos votaron de manera absolutamente disciplinados, el PSDB obtuvo ministerios sumamente importantes como la cancillería y el ministerio de justicia, dicho partido siempre busca protagonismo ya que es un fiel competidor de elecciones presidenciales, el DEM también fue recompensado con un ministerio

importante, el de la educación, una de las vitrinas nacionales más importante para la opinión pública. El nuevo gobierno fue tremendamente exitoso en cooptar el apoyo de los partidos antes mismo de que el proceso fuera aprobado en el Senado, lo hizo formando una coalición entre los partidos y premiando los partidos pró-impeachment con puestos en el nuevo gobierno y absorbiéndolos para la nueva coalición oficialista.

Mapa 2: Disciplina partidista por bloque y tendencia



Elaboración propia

Un factor no menor y que merece atención es que la dinámica partidista más determinante no fue la indisciplina partidista, de hecho si los partidos que se mantuvieron en el gobierno como el PDT y el PR hubiesen sido totalmente disciplinados aun así el Impeachment hubiese sido aprobado, la dinámica definitiva que sepultó el gobierno fue el quiebre de la coalición oficialista y el abandono de la mayoría de los partidos del bloque, no solo eso, el abandono de la coalición significó prácticamente que dichos partidos apoyarían automáticamente la destitución de la presidente. Vemos una rápida transición de un gobierno de mayoría a uno de minoría concluyendo en una destitución presidencial.

4. Discusión y conclusión preliminares

El trabajo demostró que los partidos brasileiros aún mantienen ciertos niveles de disciplina y siguen las indicaciones de los líderes de los partidos, sin embargo en el contexto del Impeachment los partidos de centro y con bancadas medianas son levemente más volátiles a la indisciplina, diferente de los partidos de izquierda, que mediante la construcción de un discurso ideológico se mantuvieron cohesionados y disciplinados en contra del proceso de impedimento. Los partidos que abandonaron el gobierno e indicaron el voto favorable al Impeachment también fueron más volátiles y presentaron grados de indisciplina. En cambio los partidos de la oposición mostraron un comportamiento mucho más previsible y prácticamente votaron en bloque a favor de la destitución, solamente veinticuatro votos fueron favorables a Dilma, mientras todos los otros 183 fueron a favor del impedimento. Otra dinámica que también se evidenció en el trabajo fueron las dinámicas de los incentivos, todos aquellos partidos que abandonaron la coalición oficialista fueron recompensados con puestos en el nuevo gobierno, lo que abre una posibilidad real de negociaciones previas a la votación del Impeachment por parte de los líderes que encabezarían la nueva gestión. Los partidos de oposición que presentaron grados altos de disciplina también fueron recompensados con puestos en el nuevo gobierno, accediendo a carteras ministeriales de grande importancia.

Aunque los grados de disciplina revelan interesantes dinámicas para entender el comportamiento partidista en el Impeachment esto no fue el factor determinante para la aprobación del proceso de destitución de Dilma, en cambio el quiebre del gobierno y el abandono de la coalición de una serie de partidos que declararon su apoyo al Impeachment otorgaron al proceso el apoyo y los votos necesarios para la destitución. Finalmente, mismo que ciertos partidos muestran grados de indisciplina, en general las dinámicas tradicionales de los partidos se vieron replicadas en la votación del Impeachment, los líderes de los partidos, las orientaciones de los comités nacionales y los incentivos del colectivo partidista aún son más importantes que los incentivos individuales y el comportamiento puramente electoral del parlamentario en solitario. También se buscó ofrecer un aporte para la profundización de los estudios legislativos en escenarios de crisis presidenciales, lo que puede ser aplicado en otros casos, como por ejemplo del mismo Collor u otros casos latinoamericanos

Bibliografia

- Abranches, S. (1988). Presidencialismo de coalizao: O dilema institucional brasileiro. *dados- Revista de Ciencias Sociais*, 5 - 34.
- Amorim Neto, O. (2000). Gabinetes Presidenciais, Ciclos Eleitorais e Disciplina Legislativa no Brasil. *Dados*, vol.43 no.3.
- Amorim Neto, O., & Tafner, P. (2002). Governos de Coalizão e Mecanismos de Alarme de Incêndio no Controle Legislativo das Medidas Provisórias. *Revista de Ciências Sociais*, 5-38.
- Cheibub, A. (2012). Coalizões governamentais na democracia brasileira. *Primeiros Estudos*, 159-196.
- Cheibub, A., & Limongi, F. (2007). Instituições políticas e governabilidade: desempenho do governo e apoio legislativo na democracia brasileira. Em C. Ranulfo, A *Democracia Brasileira: Balanço e Perspectivas para o Século 21* (pp. 25-32). Minas Gerais: Editora da UFMG.
- Floriano, P. R. (2013). El modelo de partido cartel y el sistema de partidos de Brasil. *Revista de Ciencia Política*, 607-629.
- Hochstetler, K. (2007). Repensando o presidencialismo: contestações e quedas de presidentes na América do Sul. *Lua Nova*, 9-46.
- Katz, R., & Mair, P. (1995). Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. *Party Politics*, 5-28.
- Kinzo, M. D. (2004). Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 23 - 41.
- Limongi, F. (29 de Septiembre de 2006). A democracia no Brasil - Presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. *Novos Dados*, 17 - 41.
- Limongi, F., & Figueiredo. (1998). Bases Institucionais do Presidencialismo de Coalizão. *Lua Nova*, 81 - 106.
- Linz, J. J. (1988). Democracia Presidencial o Parlamentaria. ¿Hay alguna diferencia? Em *Presidencialismo vs Parlamentarismo* (pp. 43-107). Buenos Aires: Eudeba.
- Marsteintredet, L. (2008). Las Consecuencias del régimen de las interrupciones presidenciales en América Latina. *América Latina Hoy*, 31-50.
- Martínez, C. (2015). Presidential survival in South America: Rethinking the role of democracy. *International Political Science Review*, 1-16.
- Moisés, J. A. (2011). O desempenho do Congresso Nacional no presidencialismo de coalizao (1995-2006). Em J. A. Moisés, *O desempenho do Congresso Nacional no presidencialismo de coalizao (1995-2006)* (pp. 7-29). Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Mustapic, A. M. (2006). América Latina: las renunciias presidenciales y el papel del congreso. *Política* , 47.

- Neto, O. A., & Cox, G. W. (1997). Electoral Institutions, Cleavage Structures, and the number of parties. *American Journal of Political Science*, 149-174.
- Nicolau, J. (2002). Como Controlar o Representante? Considerações sobre as Eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, 219 - 236.
- Ollier, M. M. (2008). La institucionalización democrática en el callejón: la inestabilidad presidencial en Argentina (1993-2003). *América Latina Hoy*, 73-103.
- Pereira, C., & Mueller, B. (2003). Partidos Fracos na Arena Eleitoral e Partidos Fortes na Arena Legislativa: A Conexão Eleitoral no Brasil. *Revista de Ciências Sociais*, 735-771.
- Pérez-Liñán, A. (2008). Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales. *América Latina Hoy*, 105-126.
- Pérez-Liñán, A. (2009). *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Santos, F. (2006). Organización y proceso legislativo en el presidencialismo brasileño. *Política Revista de Ciencia Política*, 71 - 97.
- Sartori, G. (1994). *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de Cultura Económica .
- Scarrow, S. (2006). Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work. *West European Politics*, 619-639.
- Testa, G. (2016). As dinâmicas de interação entre deputados, líderes e executivo: qual o mecanismo causal do presidencialismo de coalizão? . *Ponencia realizada en el Congreso Nacional de Ciencia Política*. Pucón, Chile.
- Tribunal Superior Eleitoral. (4 de Noviembre de 2016). *Tribunal Superior Eleitoral*. Fonte: <http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos>

Tabla 1: Detalle de los partidos que se mantuvieron y/o dejaron el gobierno.

Partidos	Abandono de la coalición	Resolución del Partido sobre el Impeachment	Votos de los parlamentares (Cámara de Diputados)
1. Partido de los Trabajadores (PT)	No	Contra el Impeachment	Total: 60 En contra el Impeachment
2. Partido del Movimiento Democrático Brasileiro (PMDB)	Sí	A favor del Impeachment	59 Votos a favor 7 Votos en contra 1 Ausencia Total: 67 Parlamentares
3. Partido da Republica (PR)	No	Contra el Impeachment	26 Votos a favor 10 Votos en contra 4 Abstenciones Total: 40 Parlamentares
4. Partido Republicano Brasileiro (PRB)	Sí	A favor del Impeachment	Total: 22 Votos a favor del Impeachment
5. Partido Republicano da Ordem Social (PROS)	Sí	A favor del Impeachment	4 Votos a favor 2 Votos en contra Total: 6 Parlamentares
6. Partido Democrático Trabalhista (PDT)	No	Contra el Impeachment	6 Votos a Favor 12 Votos en contra 1 Abstención Total: 19 Parlamentares
7. Partido Comunista do Brasil (PCdoB)	No	Contra el Impeachment	Total: 10 Votos en contra el Impeachment
8. Partido Progressista (PP)	Sí	A favor del Impeachment	38 Votos a favor 4 Votos en contra 3 Abstenciones Total: 45 Parlamentares
9. Partido Social Democrático (PSD)	Sí	A favor del Impeachment	29 Votos a favor 8 Votos en contra Total: 37 Parlamentares

Elaboración propia basado en <http://especiais.g1.globo.com/politica/2016/processo-de-impeachment-de-dilma/a-votacao-do-impeachment-na-camara/>

Tabla 2: Detalle de los partidos de la oposición

Partidos	Resolución del Partido sobre el Impeachment	Votos de los parlamentarios (Cámara de Diputados)	Espectro político
1. Democratas (DEM)	A favor del Impeachment	Total: 28 Votos a favor del Impeachment	Centro-derecha, derecha
2. Partido Humanista da solidariedade (PHS)	El partido dio libertad de votos a los parlamentares.	6 Votos a favor del Impeachment 1 En contra Total: 7 Parlamentares	Centro-derecha
3. Partido Socialista Brasileiro (PSB)	A favor del Impeachment	29 Votos a favor del Impeachment 3 En contra Total: 32 Parlamentares	Centro-izquierda
4. Partido Social Cristao (PSC)	A favor del Impeachment	Total: 10 Votos a favor del Impeachment	Derecha
5. Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	A favor del Impeachment	Total: 52 Votos a favor del Impeachment	Centro
6. Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)	Contra el Impeachment	6 Votos en contra del Impeachment Total: 6 Parlamentares	Izquierda
7. Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)	A favor del Impeachment	14 Votos a favor del Impeachment 6 En contra Total: 20 Parlamentares	Centro
8. Partido Trabalhista Nacional (PTN)	A favor del Impeachment	8 Votos a favor del Impeachment 4 En contra Total: 12 Parlamentares	Centro-izquierda
9. Partido Verde (PV)	A Favor del Impeachment	Total: 6 Votos a favor del Impeachment	Centro-izquierda
10. Solidariedade (SD)	A Favor del Impeachment	Total: 14 Votos a favor del Impeachment	Centro-derecha
11. Partido Popular Socialista (PPS)	A Favor del Impeachment	Total: 8 Votos a favor del Impeachment	Centro
12. REDE – PTdoB – PSL – PMB – PEN (Nanicos)		8 Votos a favor del Impeachment 4 En contra	Total: 11 Parlamentares

Tabla 4 : Partidos que integraron el gobierno Temer

Partidos	Cantidad de ministerios	Carteras
PMDB*	6	Turismo - Esporte - Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - Desenvolvimento Social e Agrário - Secretaria de Governo - Casa Civil - Minas e Energia
PP *	3	Saúde - Agricultura, Pecuária e Abastecimento -
PSDB	3	Relações Exteriores - Cidades - Justiça e Cidadania
PSD *	2	Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - Cidades
PTB	1	Trabalho
DEM	1	Educação e Cultura
PR *	1	Transportes, Portos e Aviação Civil
PPS	1	Defesa
PRB*	1	Ministério de la Industria e del comercio
PV	1	Meio Ambiente
PSB	1	Integração Nacional

Elaboración propia. (*) Partidos que componían el gobierno de Dilma Rousseff