



## **DOS CONFLITOS CONSTITUINTES À EROÇÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL**

### ***FROM CONFLICTS CONSTITUTING DEMOCRATIC EROSION IN BRAZIL***

**Alexandre Nogueira Pereira Neto<sup>1</sup>**

#### **RESUMO**

O presente trabalho discute, de maneira geral, as concessões feitas entre os parlamentares na Assembleia Nacional Constituinte que, posteriormente, foram entrincheiradas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), dando origem, portanto, à erosão democrática no Brasil. Especificamente, em um primeiro momento, apresenta as complexidades e as contradições que permearam os debates constituintes, em razão das expectativas e dos conflitos existentes à época, que geram consequências nos dias atuais. Depois, expõe que os preceitos consagrados no texto constitucional brasileiro atuam como uma espécie de seguro das elites que compõem o cenário político do País. Ao final, revela que o acirrado conflito de predileções alçadas ao contexto constitucional compromete o deslinde da política constitucional brasileira e, por isso, tem intrínseca relação com o golpe parlamentar de agosto de 2016. Utilizou-se a modalidade bibliográfica e o método hipotético-dedutivo.

**Palavras-chave:** Conflitos Constituintes; Erosão Democrática; Golpe Parlamentar de 2016.

#### **ABSTRACT**

This draft article discusses, in a general way, the concessions made between the parliamentarians in the National Constituent Assembly that, later, were registered in the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 (CRFB/1988), giving rise, therefore, to the constitutional crisis Brazilian. Specifically, at first, it presents the complexities and contradictions that permeated the constituent debates, due to the expectations and conflicts existing at the time, which generate consequences today. Afterwards, he explains that the precepts enshrined in the Brazilian constitutional text act as a kind of insurance for the elites that make up the country's political scenario. In the end, it reveals that the fierce conflict of predilections raised to the constitutional context compromises the delineation of Brazilian constitutional policy

---

<sup>1</sup> Doutorando em Direito pela Universidade Federal do Pará (PPGD-UFGPA). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pelotas (PPGD-UFPel). Pós-graduando em Direito Constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional (ABDConst). E-mail: alexandrenpn@gmail.com



and, therefore, it has an intrinsic relationship with the parliamentary coup of august 2016. The bibliographic modality and the hypothetical-deductive method were used.

**Keywords:** Constituent Conflicts; Democratic Erosion; 2016 Parliamentary Coup.

## 1 INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, foi um marco social e jurídico, porque significou um profundo avanço na garantia de direitos às cidadãs e aos cidadãos brasileiros. O texto constitucional não só consolidou o Estado Democrático de Direito – importante conquista após 20 anos de exceção comandada pela ditadura militar –, como também registrou uma série de diretrizes de Estado, que revelaram a alma do projeto de Nação.

Entretanto, a alma do projeto de Nação é extremamente complexa e contraditória, em razão da pluralidade de interesses, de crenças e de ideologias que ganharam status constitucional. A diversidade de preferências registradas na CRFB/1988 apresenta, portanto, uma característica que a define: a constante alteração de seu texto nos seus 32 anos de existência.

A constante mudança no texto constitucional evidencia a continuidade dos debates constituintes, tendo em vista a dificuldade de conciliar as utopias das diferentes elites políticas que gerenciam o País. Isso revela a dificuldade de obter acordos constitucionais estáveis. Entretanto, muito embora a CRFB/1988 tenha sofrido diversas mudanças no texto constitucional, os acordos institucionais entre as elites políticas eram mantidos e o regime democrático vinha sendo fortalecido.

Ocorre que o acirramento dos conflitos distributivos, a forte polarização política desempenhada no País a partir de 2014 e o rompimento dos seguros políticos entre as elites políticas resultou no golpe parlamentar perpetrado à Presidenta Dilma Rousseff, com a consequente aprovação da Emenda Constitucional 95/2016 (EC 95/2016).

A hipótese levantada por este trabalho se dá no seguinte sentido: o resultado da continuidade dos debates travados na Assembleia Nacional Constituinte e o consequente entrincheiramento de diversas demandas no texto da Constituição de 1988 ocasionou o rompimento do seguro político das elites políticas



a partir do golpe parlamentar perpetrado à Presidenta Dilma Rousseff, em agosto de 2016.

Para o desenvolvimento deste trabalho foi utilizado o método hipotético-dedutivo. As teorias científicas são, de acordo com essa abordagem, hipóteses, ou seja, conjecturas do pesquisador, que funcionam como respostas preliminares/provisórias ao problema apresentado. É o que se pretende desenvolver.

Dessa forma, este texto está dividido em três partes. Em um primeiro momento, é realizado um levantamento dos principais acontecimentos que deram origem à Emenda Constitucional 26, em 1985, e que, por sua vez, entrincheiraram os interesses das diversas camadas da sociedade no texto constitucional de 1988. Em seguida, com base em Dixon e Ginsburg (2017), registra-se que, em razão da desconfiança das elites políticas no processo de redemocratização do País, foi acordado e constitucionalizado uma série de direitos e garantias que funcionam como uma espécie de seguro político. Por fim, argumenta-se que tais seguros políticos foram rompidos a partir do golpe parlamentar com respaldo judicial perpetrado à Presidenta Dilma Rousseff, em agosto de 2016, ocasionando a erosão democrática no Brasil.

## **2 CONFLITOS CONSTITUINTES E ENTRINCHEIRAMENTO CONSTITUCIONAL**

Como é sabido, uma Constituição surge a partir do Poder Constituinte, pois é ele que reorganiza a sociedade e fixa os critérios importantes para seu seguimento. O Poder Constituinte, portanto, cria ou refunda o Estado, por meio de uma Constituição, conforme é estabelecido pela doutrina especializada.

Foi o que ocorreu no período de redemocratização do País. Organizou-se, por meio da Emenda Constitucional nº 26 (EC 95/1988), uma Assembleia Nacional Constituinte, que tinha como premissa reorganizar o Estado brasileiro, consignando seu regime de governo como democrático e, principalmente, para estabelecer um conjunto de propostas, posteriormente imposições, que deveriam (hoje devem) ser obedecidas pelas composições políticas organizadas que conquistassem a gerência da Nação, por meio do voto, assim restabelecido, direto.



Contudo, Vieira (2018, p. 132) comenta que “Roberto Campos no processo constituinte de 1988 manifestou seu temor de entregar aos parlamentares uma missão tão ambiciosa, pois cada um sente uma tentação de inscrever no texto constituinte a sua utopia particular”. O fator da positivação de anseios de diversos setores antagônicos no texto constitucional reproduz a essência das dificuldades da manutenção da estabilidade constitucional, conforme será disposto a seguir.

O contexto do período de redemocratização do País pode estar associado aos seguintes fatores: “alto grau de desconfiança entre os atores políticos; surpreendente participação popular na primeira etapa da Constituinte, favorecida pelas regras regimentais; ausência de um projeto hegemônico que servisse de fio condutor da constituição a ser elaborada; elevada fragmentação partidária” (VIEIRA, 2018, p. 136).

A literatura do constitucionalismo brasileiro traduz que o movimento que originou o processo político de abertura democrática no Brasil é caracterizado por, pelo menos, duas perspectivas. A primeira destaca que, na verdade, é equivocado afirmar que a abertura, conduzida por Geisel, surgiu por pressão das forças populares, na medida em que a sociedade civil não estava suficientemente organizada. Porém, tampouco é acertado dizer que a pressão popular não foi importante para que os trabalhos constituintes fossem iniciados e realizados (BARBOSA, 2012, p. 145). Um processo de transformação não pode estar associado a um ou a outro fator. Os fatores se complementam de forma organizada ou não. As duas perspectivas, portanto, podem ser analisadas conjuntamente para melhor compreensão do fenômeno que estava surgindo.

Um importante documento de proposição a novos ventos ao Estado brasileiro foi a Carta de Recife, de 1971, que “talvez tenha sido o primeiro documento veiculado pelo MDB apontando a necessidade de elaboração de uma nova constituição para superar o regime autoritário” (VIEIRA, 2018, p. 136).

Além disso, considera-se três movimentos que colaboraram para a mobilização pró-Constituinte: o pronunciamento de Ulysses Guimarães publicado pelos grandes jornais do País, em 1973; V Conferência da OAB, em 1974; e a vitória do MDB nas eleições de 1974 e 1976 (BARBOSA, 2012, p. 151-152).



Porém, as mobilizações foram obstadas, também por outros fatores, pelo chamado Pacote de Abril. Por intermédio desse pacote, o “Palácio do Planalto buscava fortalecer a posição do governo diante do crescimento da oposição. Dentre as diversas medidas, destacavam-se a ampliação do mandato presidencial de 5 para seis anos e a criação dos chamados senadores biônicos” (VIEIRA, 2018, p. 137).

Em reação a essas medidas do governo de exceção, vários setores da sociedade que, preteritamente, apoiaram o golpe militar acenavam para a necessidade da criação de uma nova Constituição. A Ordem dos Advogados do Brasil começou a se afastar do regime em 1977 com a eleição de Raymundo Faoro ao Conselho Federal. A Igreja Católica que, em um primeiro momento, também apoiou o golpe militar, em 1964, começou a assumir uma posição cada vez mais crítica ao regime de exceção, especialmente a partir da criação das Comissões de Justiça e Paz em São Paulo e Recife, sob a liderança, respectivamente, de dom Paulo Evaristo Arns e dom Hélder Câmara (VIEIRA, 2018, p. 138).

Diante da forte resistência dos militares por intermédio de reformas e emendas constitucionais, o que temia a sociedade civil era a criação de uma constituinte disfarçada com a posterior promulgação de uma nova Carta Política centrada na vontade da maioria já estabelecida. Entretanto, a população brasileira já tinha incorporado a ideia da necessidade da construção de um novo horizonte para o País. O único caminho, portanto, era o da redemocratização.

Os debates sobre a natureza jurídica da constituinte ganharam destaque nos mais variados ambientes da sociedade. Sobre esse cenário, a situação encaminhou, em 1985, pelo Presidente José Sarney, ao Congresso Nacional uma proposta de emenda constitucional para a convocação de uma Constituinte “congressual” ou “instituída” (VIEIRA, 2018, p. 143). Entretanto, para a oposição, o

mais próximo do ideal de exercício do poder constituinte pelo próprio povo é a Assembleia Constituinte [...] A justificativa para essa posição reside no fato de o Congresso ser uma autoridade instituída, a qual cabe o dever de revisar, mas não de criar uma nova Constituição. Atribuir-lhe competência constituinte significaria, em alguma medida, turvar essa distinção central para o direito constitucional (BARBOSA, 2012, p. 194).



No entanto, a disputa de como implementar uma Constituinte, no Brasil, ganhou encaminhamento com Flávio Bierrenbach. O deputado do MDB, pelo Estado de São Paulo, apresentou um substitutivo em sentido contrário aos objetivos do governo, prevendo inclusive um plebiscito, pelo qual o povo escolheria se a Constituinte seria congressional ou exclusiva, além de propor diversos outros mecanismos voltados a diferenciar o processo constituinte do processo político originário. Porém, Flávio foi derrotado e afastado da relatoria por Ulysses Guimarães (VIEIRA, 2018, p. 144).

Após essa fase, ocorreu uma série de providências e deliberações que podem ser compiladas da seguinte forma: comissão dos notáveis; instauração da Assembleia Nacional Constituinte com Ulysses Guimarães na presidência, em 1986; resultado dos trabalhos dirigidos à Comissão de Sistematização, em 1987; novo texto proposto pelo Centrão aprovado em 5 de janeiro de 1988; e, por fim, a aprovação da Emenda Constitucional nº 26, em 1988.

A EC 26/1988 convocou uma Assembleia Nacional Constituinte para criar um novo texto que pudesse expressar a nova realidade social dentro daquele processo de redemocratização. Assim, durante a construção da nova Constituição, ocorreram confrontos no campo das ideias, na seara da disputa política, dos diversos representantes da sociedade (advogados, cientistas políticos, parlamentares, populares etc.) à época, que detinham variadas correntes de pensamento e posições político-ideológicas.

O resultado desse processo foi, na verdade, a maximização de todos os interesses que as elites políticas, a sociedade civil e outros setores da sociedade pretendiam para, em um tempo futuro, garantir a sua participação no desenvolvimento e nas escolhas dos rumos do País. Ou seja, o resultado de diversos interesses registrados no plano constitucional só pode ser um: a contradição. Nesse sentido, a CRFB/1988, em razão dos diversos interesses conflitantes registrados em seu texto, detém uma característica de “compromisso maximizador” (VIEIRA, 2018). Isso significa que diferentes grupos da esfera social (econômicos, políticos, sociais) fizeram concessões recíprocas para que suas orientações, sobretudo de espectros ideológicos, fossem constitucionalizadas.



Vieira (2018, p. 153), nesse sentido, traduz que:

O compromisso maximizador gerou um documento extenso, detalhista e ambicioso. A fragmentação político-partidária, o alto grau de desconfiança entre os atores políticos, a multiplicidade de grupos de interesses presentes na cena constituinte, a ausência de um anteprojeto com linhas bem definidas, a intensa participação da sociedade civil, assim como de corporações, tudo isso gerou uma Constituição que abrigou uma enorme gama de interesses, muitos deles contrapostos.

Ocorreu, portanto, o que o jurista Miguel Reale Jr. cunhou de “da tanga à toga”. E, por isso, a Constituinte “não escapou das teias mais estruturantes da cultura política nacional, marcada por um forte corporativismo, patrimonialismo e, de maneira mais abrangente, por uma ideologia desenvolvimentista” (VIEIRA, 2018, p. 136).

Quer dizer, diante dessas complexidades e contradições que permearam (e permeiam) o espectro político, social e econômico do País, verifica-se que, dentre outros fatores, a relação entre o rentismo e o produtivismo foi constitucionalizada e tais efeitos têm consequências no âmbito do direito constitucional, conforme será verificado no item seguinte.

### **3 CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988 COMO SEGURO POLÍTICO**

A Constituição que prescreve em seu texto a proteção de futuras garantias pode funcionar como um seguro político, tendo em vista que as elites políticas detentoras do poder correm grandes riscos quando há uma mudança de paradigma constitucional, especialmente quando se passa de um regime autoritário para um regime democrático – a exemplo do processo de redemocratização do Estado brasileiro, como destacado no item anterior. Sendo assim, a Constituição pode servir como uma espécie de seguro, isto é, a própria ordem constitucional oferecerá mecanismos jurídicos que servirão de amparo no sentido da diminuição dos riscos das elites políticas, porque, nesses casos, haverá limitação e divisão de poder.

Dixon e Ginsburg (2017) registram algumas espécies de riscos em períodos de transição democrática que merecem destaque. O primeiro risco se



refere à “diminuição de acesso ao poder político”. Nesse caso, em uma eventual transição de poder, a elite dominante dos espaços de poder corre risco de perder seu poderio político, porque, por exemplo, perderá o controle dos resultados eleitorais. A certeza da manutenção do poder não existe mais, visto que, em um Estado Democrático de Direito, a vitória eleitoral, em tese, será respeitada. Assim, “sob condições de alta incerteza, pode ser especialmente útil para os políticos adotarem um sistema de revisão judicial para consolidar a negociação constitucional e protegê-la da possibilidade de reversão após futura mudança eleitoral” (GINSBURG, 2003, p. 31-31).

Outra situação de risco diz respeito à “diminuição da influência política”. Ou seja, em regimes autoritários as elites políticas têm o poder de controlar todas as instituições do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário). Todavia, em um movimento de redemocratização, que registra em seu texto mecanismos de seguro, tal poder será descentralizado garantindo um amplo acesso à participação da sociedade na tomada de decisões por meio de plebiscito ou de referendo, por exemplo.

Ainda, segundo Dixon e Ginsburg (2017) pode ocorrer o risco da “perseguição ou do tratamento adverso”. Quer dizer, uma nova maioria política poderá usar o poder do Estado contra os antigos líderes autoritários. Sendo assim, no processo de transição democrática, há risco de que a maioria democrática faça uma espécie de revanchismo às elites que, até então, governavam. Assim, a liberdade de expressão, o direito à igualdade, o pluralismo político, eleições periódicas e a constitucionalização de garantias e direitos fundamentais podem servir como uma espécie de seguro político para as novas minorias.

A teoria dos seguros, nesse sentido, “surgiu como parte de um esforço para entender por que os atores políticos amarrariam suas próprias mãos” (DIXON; GINSBURG, 2017, p. 991). Assim, a fim de minimizar os riscos, as elites políticas, sejam majoritárias, sejam minoritárias, estabelecem no texto constitucional uma série de seguros para que, em uma eventual derrota eleitoral, possam, a partir desses mecanismos, disputar e reconquistar os espaços de poder. Vale destacar, aqui, algumas formas de seguro.



Conforme descrevem Dixon e Ginsburg (2017, p. 992) uma forma de seguro se refere às normas sobre processo eleitoral e acesso aos cargos públicos. Para conter os riscos, as elites políticas garantem na constituição normas que definem as regras eleitorais e as regras sobre os cargos públicos, que podem ser exemplificadas da seguinte maneira: liberdade de expressão (elites autoritárias que tenham reprimido a liberdade de expressão de grupos minoritários terão, provavelmente, muito interesse em proteger tal direito, na medida em que será útil para aqueles que estiverem na oposição); direito de voto (a garantia do direito ao voto evita que as novas elites políticas limitem o seu exercício); órgãos eleitorais (exemplo: Justiça Eleitoral e órgãos eleitorais independentes de controle); entre outros seguros.

Outra forma de seguro, de acordo com Dixon e Ginsburg (2017, p. 1.000), diz respeito às normas sobre políticas públicas. A Constituição, nesse caso, estabelece disposições sobre preferências políticas (social-democracia x mercado; secularismo x religião). É, na verdade, a constitucionalização das políticas públicas. A lógica desse seguro pode ser tanto para as elites políticas que cederão os espaços de poder quanto para as elites políticas que formarão a nova maioria. Tal seguro traduz a preocupação das constituições contemporâneas que são extremamente extensas e detalhadas, porque elas positivam uma série de interesses conflitantes, sejam de cunho progressista, sejam de cunho liberal. É o caso do compromisso maximizador (VIEIRA, 2018) referendado na CRFB/1988, conforme foi descrito na segunda parte deste trabalho.

A Constituição para funcionar como uma espécie de seguro político é potencializada quando os acordos institucionais têm caráter bilateral. Isto é, quando é possível a construção de um consolidado “presidencialismo de coalizão” (ABRANCHES, 2018) entre as elites políticas. Isso significa dizer que sem coalizão a Constituição seguro entra em colapso gerando, portanto, uma crise constitucional. No entanto, como alcançar esses acordos de caráter bilateral em um contexto de contradição? Ginsburg (2003) destaca a importância da criação de uma Corte Superior, porque terá força para fazer o controle de constitucionalidade dos acordos. Ou seja, se não forem suficientes a interação e a composição dos acordos políticos,



tem que haver uma Corte Constitucional para solucionar os conflitos e barrar as tentativas de renegociação ou extinção dos acordos entre as elites.

Não foi o que ocorreu, por exemplo, no Brasil, em agosto de 2016, de acordo com o próximo item.

#### **4 ACIRRAMENTO DE CONFLITOS E EROSÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL**

O embate político no cenário brasileiro sempre foi tensionado em função da pluralidade de ideias que foram consagradas no texto constitucional e que, portanto, respaldam as diferentes propostas de políticas públicas e de direcionamentos político- ideológicos.

Entretanto, diante da grande fragmentação política, ideológica e partidária existente no País, vale dizer que o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), durante a sua gestão, foi bem-sucedido na construção de uma coalizão de propostas divergentes entre os rentistas e os produtivistas, porque implicou na manutenção da arquitetura institucional do neoliberalismo e a continuidade das políticas macroeconômicas vigentes no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Lula se concentrou nas políticas econômicas novo- desenvolvimentistas e a implementação desse sistema teve consequências significativas para o crescimento, a distribuição e o bem-estar social (SINGER, 2018). Durante esse período, a partir da manutenção das reformas feitas no período do governo FHC, os conflitos distributivos foram atenuados e a estabilidade constitucional era preservada (MAUÉS, 2019, p. 22).

Houve, na perspectiva do lulismo, “uma forte interação entre o Estado e o setor privado para apoiar políticas de distribuição e de elevação do crescimento econômico nos domínios fiscal, financeiro, monetário, cambial, trabalhista e social” (SAAD FILHO; MORAIS, 2018, p. 140; p. 150). Lula adotou um modelo econômico neoliberal mitigado, porque conciliou ideais da política neoliberal com os ideais voltados às políticas sociais de diminuição da desigualdade social, distribuição de renda, erradicação da miséria, da fome e da pobreza, ampliação do acesso à educação e à saúde e possibilitou o acesso das camadas mais baixas aos bens de consumo. Portanto, em razão dessa conciliação, Lula construiu um presidencialismo



de coalizão estável (ABRANCHES, 2018), que permitiu a implementação, sobretudo, de suas políticas públicas.

Em 2010, Dilma Rousseff foi eleita a primeira mulher Presidenta do Brasil. O seu governo estava comprometido com a aceleração do crescimento econômico e a distribuição de renda por meio do fortalecimento das políticas econômicas novo-desenvolvimentistas sem abandonar a ideologia neoliberal. Quer dizer, a ideia do presidencialismo de coalizão, de conciliação entre os rentistas e os produtivistas e de controle dos conflitos distributivos estavam vigentes. Entretanto, seu governo ampliou ainda mais os programas de assistência social, que, por sua vez, incomodavam determinados setores da sociedade.

Em 2014, depois de uma campanha que “adotou um discurso mais à esquerda, sem precedentes, nos governos anteriores ao Partido dos Trabalhadores (PT), que tendiam a ser mais conciliatórios” (SAAD FILHO; MORAIS, 2018, p. 184), Dilma foi reeleita. Ocorre que o PT vinha sendo desgastado em função de uma série de escândalos envolvendo corrupção. A figura de Dilma, por isso, foi o principal alvo das críticas, sobretudo, por uma eventual má administração político-econômica. Na tentativa de angariar apoio do mercado financeiro “o governo repetiu o discurso neoliberal de que o setor público havia se tornado muito grande e muito intervencionista e os programas sociais estavam caros demais” (SAAD FILHO; MORAIS, 2018, p. 233). Entretanto, muito embora tenha tentado estabelecer um novo acordo com as elites, Dilma acabou se isolando e desagradando a todos (SINGER, 2018, p. 63). Encaminhou-se, assim, o rompimento das elites políticas com o governo Dilma que, até então, apoiavam uma estratégia intervencionista na economia e de correção dos efeitos que o capitalismo deflagra nos conflitos distributivos.

Nesse sentido, a coalizão até então bem-sucedida entre o PT e o Pemedebismo (NOBRE, 2013) foi desfeita e o fenômeno da desdemocratização ocorreu de modo determinante na gestão do segundo mandato de Dilma. Em função do forte acirramento entre as elites políticas, a instabilidade constitucional foi potencializada, inclusive, a partir do golpe parlamentar, com respaldo judicial, perpetrado em agosto de 2016.



Vale dizer que a compreensão de golpe, hoje, com base apenas em estudos da teoria política tradicional, é insuficiente, na medida em que outros fatores devem ser levados em conta. Conforme observado em agosto de 2016, o descontentamento de determinada diretriz ideológica de governo pode ser interrompido por intermédio do discurso. Isto é, o golpe parlamentar sofrido pela Dilma baseou-se na disputa da narrativa e do “sentido da legalidade” (AVRITZER, 2019, p. 13) entre os parlamentares consubstanciados em um considerável apoio da classe média. À vista disso, a classe média teve um papel importante para a criação de uma conjuntura favorável ao golpe parlamentar atuando como um “pêndulo democrático” (AVRITZER, 2019).

O desenvolvimento da ideia de um golpe parlamentar foi possível, no Brasil, tendo em vista que “o PMDB lançou, no final de 2015, o documento Ponte para o Futuro, em que apresentava um programa de governo que implicava uma drástica redução do gasto público, o que afetaria as políticas sociais desenvolvidas sob os Governos Lula e Dilma” (MAUÉS, 2019, p. 25). Nesse documento, além de outras medidas, o governo Temer propôs um Novo Regime Fiscal que, inevitavelmente, restringe os investimentos em demandas caras aos mais necessitados, com a justificativa de reequilíbrio das contas públicas. Maués (2019, p. 26) destaca que “a associação entre a interrupção ilegítima do mandato da Dilma e a quebra do compromisso constitucional envolvendo o equilíbrio fiscal e ampliação dos gastos sociais é demonstrada pela aprovação da EC 95/2016, que representa a mais importante reforma constitucional ocorrida no Governo Temer”.

Assim, o desacordo político entre as elites foi concretizado quando o vice-presidente Michel Temer, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), assumiu a titularidade da Presidência da República inclinado a promover reformas de cunho neoliberal para atender às expectativas do mercado. Temer iniciou uma avassaladora estratégia de desconfiguração do modelo de Estado Social de Direito consagrado na Constituição de 1988.

A lógica de diminuição do Estado nas demandas sociais era uma estratégia do modelo de gerência adotado pelo novo mandatário presidencial, na medida em que suas plataformas de governo foram a aprovação da Emenda



Constitucional no 95, de 2016 (EC 95/2016), que congela os investimentos na saúde e na educação por 20 anos, e a Reforma Trabalhista, instrumentalizada pela Lei nº 13.467, de 2017, que retirou e reduziu consagrados direitos dos trabalhadores e das trabalhadoras, sob o argumento de combate à crise econômica que o País atravessava. Em um País tão desigual como o Brasil, a opção política por restringir investimentos em saúde e educação e a retirada de direitos dos trabalhadores e das trabalhadoras, tornando-os subproletários, compromete o papel redistributivo que deve vigorar em um Estado Social e Democrático de Direito.

Ou seja, mudou-se o panorama político, econômico e social que estava sendo desenvolvido no País sem o respaldo das urnas, pois foi interrompido abruptamente com o forte apoio da mídia, convencional e social, do Poder Judiciário e de determinada parcela da sociedade.

O fator da interrupção ilegítima de um mandato presidencial de Dilma corrói as estruturas de um ambiente democrático e degrada, principalmente, o texto constitucional. Os seguros políticos das regras eleitorais, do direito ao voto, por exemplo, foram vilipendiados pelas elites dominantes à época. Deu-se, portanto, o processo de erosão democrática no Brasil, que não se faz mais da maneira clássica (exemplo: golpe militar). Hoje, a erosão democrática ocorre dentro da ótica constitucional, isto é, utiliza-se de mecanismos constitucionais para desvirtuar o sentido da Constituição. É uma disputa do sentido da legalidade. A democracia, portanto, vai se erodindo paulatinamente. Homeopaticamente, gota a gota. Não ocorre a ruptura democrática de uma hora para outra. É uma mudança qualitativa no decorrer do tempo. Concorde-se, pois, com Moreira (2020, p. 16) quando afirma que esse fenômeno ocorre por meio de um “processo de deterioração gradativa, quer dizer, por um tipo de ruptura ou subversão institucional e social mais sutil e interna à própria dinâmica democrática”.

Ainda, sobre tal temática, Levitsky e Ziblatt (2018, p. 81) revelam que:

A erosão da democracia acontece de maneira gradativa, muitas vezes em pequeníssimos passos. Tomado individualmente, cada passo parece insignificante - nenhum deles aparenta de fato ameaçar a democracia. Com efeito, as iniciativas governamentais para subverter a democracia costumam ter um verniz de legalidade. Elas são aprovadas pelo Parlamento ou julgadas constitucionais pelas supremas cortes. Muitas são dotadas sob o pretexto de diligenciar algum objetivo público legítimo - e mesmo elogiável -,



como combater a corrupção, “limpar” as eleições, aperfeiçoar a qualidade da democracia ou aumentar a segurança nacional.

Portanto, a manobra jurídica travestida por um processo de impeachment fraudulento sacramentou a ruptura da democracia brasileira, notadamente em agosto de 2016, rompeu com o acordo entre as elites políticas e inviabilizou a continuidade dos seguros políticos entrincheirados no texto constitucional.

## 5 CONCLUSÃO

O processo de transição democrática, no Brasil, começou em meados de 1985, bradado com o conhecido bordão “Diretas Já”, de Henfil, após o longo período de 20 anos de ditadura militar no País. Logo depois, com o advento da CRFB/1988, foi implantado, finalmente, um ambiente de estabilidade institucional.

Com o novo pacto social, tendo em vista os novos anseios democráticos restituídos, ressurgiu a ideia de estabelecer um ambiente socialmente equilibrado, longe das amarras arbitrárias de um Estado ilegal. Foram inseridos, por isso, no corpo do texto constitucional, por meio do Poder Constituinte, alguns fundamentos, objetivos fundamentais e princípios norteadores das ações jurídico-políticas da República Federativa do Brasil.

Entretanto, como foi demonstrado neste texto, as elites políticas que fizeram parte da elaboração da CRFB/1988 foram incapazes de estabelecer um consenso no desenho constitucional, na medida em que havia uma forte desconfiança entre elas, e entrincheiraram na constituição uma série de pretensões para que funcionassem como seguros políticos e garantisse sua participação política em eventual derrota eleitoral.

Contudo, diante do forte acirramento político entre as elites que direcionam os rumos do País, considerou-se que o acordo político entre esses atores e o instrumento da constituição como seguro foram interrompidos a partir do golpe parlamentar, com respaldo judicial, praticado à Presidenta Dilma Rousseff, em agosto de 2016. Restabeleceu-se, portanto, um museu de grandes novidades, isto é, a elite política oligárquica, na medida em que se sente ameaçada no contexto



político, social e econômico, gera instabilidade constitucional, rompimento democrático e erosão da CRFB/1988.

## REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

AVRITZER, Leonardo. **O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 2019.

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. **História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

DIXON, Rosalind; GINSBURG, Tom. The forms and limits of constitutions as political insurance. **International Journal of Constitutional Law**, v. 15, n. 4, p. 988-1012, 2017.

GINSBURG, Tom. **Judicial Review in New Democracies**. Constitutional Courts in Asian Cases: Cambridge University Press, 2003.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Danial. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MAUÉS, Antonio Moreira. 30 anos de Constituição, 30 anos de reforma constitucional. **Revista Direito GV**, v. 16, n. 1, p. 1-30, 2020.

MOREIRA, Marcelo Sevaybricker. Democracias no Século XXI: Causas, Sintomas e Estratégias para Superar sua Crise. **Lua Nova**, São Paulo, n. 111, p. 15-49, dez. 2020.

NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento: Da redemocratização ao governo Dilma**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **A Batalha dos Poderes**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SAAD FILHO, Alfredo; MORAIS, Lecio. **Brasil: neoliberalismo vs democracia**. São Paulo: Boitempo, 2018.

SINGER, André. **O lulismo em crise: um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.