



RUPTURA DEMOCRÁTICA E DESMONTE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL (2016-2018): O COMEÇO DO FIM

DEMOCRATIC RUPTURE AND DISMANTLING OF PUBLIC POLICIES IN BRAZIL (2016-2018): THE BEGINNING OF THE END

RUPTURA DEMOCRÁTICA Y DESMANTELAMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN BRASIL (2016-2018): EL COMIENZO DEL FIN

Cleiton Galvão de Mesquita Furtado¹

RESUMO

Este artigo analisa a relação entre a ruptura democrática de 2016 e o desmonte das políticas públicas no interregno 2016-2018 no Brasil. Para isso, vale-se de pesquisa bibliográfica sobre o tema, além de minuciosa seleção do noticiário do período. Assim, conclui-se que, no afã de desmontar os direitos sociais estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e contestar o papel desenvolvimentista assumido pelo Estado brasileiro após 2003, as elites reafirmaram sua vocação histórica e arvoraram-se no processo de enfraquecimento da democracia por que vem passando o país, cujas expressões mais nítidas são o golpe jurídico-parlamentar de 2016 e a eleição de Jair Bolsonaro em 2018.

Palavras-chave: Democracia. Impeachment. Políticas públicas.

ABSTRACT

This paper analyzes the connection between the democratic rupture in 2016 and the dismantling of public policies in the 2016-2018 interregnum in Brazil. To this end, it relies on a bibliographical research on the theme, as well as on a detailed selection of the period's newscast. The conclusion is that in eagerness to dismantle the social rights established by the Federal Constitution of 1988 and to assault the developmental role assumed by the Brazilian state after 2003, the elites reaffirmed their historical vocation and took up the process of weakening the Brazilian democracy – a process the country is still undergoing, the most significant expressions of which being the legal-parliamentary coup of 2016 and the election of Jair Bolsonaro in 2018.

Keywords: Democracy. Impeachment. Public policy.

RESUMEN

Este artículo analiza la relación entre la ruptura democrática de 2016 y el desmantelamiento de las políticas públicas en el interregno 2016-2018 en Brasil. Para ello, utiliza la investigación bibliográfica sobre el tema, además de una minuciosa selección de las noticias de la época. Así, se concluye que, en el afán de dismantlar los derechos sociales establecidos por la Constitución Federal de 1988 y de impugnar el rol desarrollista asumido por el Estado brasileño después de 2003, las élites reafirmaron su vocación histórica y se lanzaron al proceso de

¹ Mestrando em Estado, Governo e Políticas Públicas pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO). E-mail: cleitongmfurtado@gmail.com

debilitamiento de la democracia por el cual ha pasado el país, cuyas expresiones más claras son el golpe jurídico-parlamentario de 2016 y la elección de Jair Bolsonaro en 2018.

Palabras clave: Democracia. Impeachment. Políticas públicas.

INTRODUÇÃO

Marcadas pela conciliação², as administrações petistas permitiram que o Brasil vivenciasse um modelo produtivo com inclusão social após 2003. Ainda que a lógica do capital não fosse diretamente confrontada, travou-se uma disputa “por dentro do sistema” que consistiu em uma ofensiva contra o capitalismo. Esse êxito refletiu-se eleitoralmente, uma vez que o Partido dos Trabalhadores (PT) saiu vitorioso de quatro eleições presidenciais.

Nesse contexto, o golpe jurídico-parlamentar de 2016 surge como um freio aos direitos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e ao avanço desenvolvimentista desempenhado a partir de 2003 pelo Estado brasileiro, cujo papel atenuador de desigualdades sempre foi contestado pelas elites por meio de rupturas democráticas.

Desse modo, este trabalho tem como objetivo principal analisar a relação entre a ruptura democrática de 2016 e o desmonte das políticas públicas no Brasil no interregno 2016-2018. Para isso, valeu-se de pesquisa bibliográfica sobre o tema, bem como de minuciosa seleção do noticiário da época.

Este trabalho divide-se em quatro tópicos. Logo após esta introdução, o segundo tópico traça uma cronologia do processo de impeachment e do contexto que o forjou. É feita ainda uma breve investigação histórica sobre a inclinação golpista das classes dominantes brasileiras. No terceiro tópico, serão analisados os impactos das medidas de desmonte do Estado brasileiro tomadas pelo governo Temer. Por fim, o quarto tópico traz uma síntese deste trabalho e apontamentos sobre as consequências do enfraquecimento democrático por que passa o país.

TERCEIRO TURNO E ARQUEOLOGIA DO GOLPE

Sucedendo Lula da Silva, cuja aprovação pessoal chegou a 87% em dezembro de 2010 (BONIN, 2010), Dilma Rousseff assume a Presidência da República em 2011 com base parlamentar ainda maior que seu antecessor. Ainda que tenha enfrentado dificuldades devido à falta de compromisso programático da ampla e contraditória base aliada, os dois primeiros anos de governo foram marcados por avanços importantes nas políticas públicas, como o Plano Brasil Sem Miséria; o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); o lançamento da segunda fase do Programa Minha Casa, Minha Vida; a ampliação do Programa

² Ainda em 2002, o então candidato petista Lula da Silva apresentou a *Carta ao Povo Brasileiro*, documento que acenava às elites ao antecipar uma política econômica de conciliação (GUERRA *et al.*, 2019, p. 13).

Bolsa Família; a Lei 12.711/2012, que garantiu cotas no ensino superior; e a Lei de Acesso à Informação (GUERRA *et al.*, 2017, p. 12-18). Isso explica a aprovação do governo Dilma por 62% dos brasileiros em dezembro de 2012 (CAMPANERUT, 2012).

Em junho de 2013, os protestos contra o aumento na tarifa do transporte público em São Paulo logo evoluíram para manifestações em defesa da ampliação de direitos sociais, o que tornou sua abrangência nacional. Em pouquíssimo tempo, parte da pauta foi sistematicamente capturada, assumindo uma envergadura antipolítica extremamente contraditória com a reivindicação inicial por inclusão. Para Rolnik (2013), “o apartidarismo ganhou sua versão fascista, antipartidária, quando militantes de partidos políticos quiseram aderir às manifestações e foram espancados pelos próprios manifestantes”.

Com isso, os protestos de junho de 2013 derrubaram a popularidade de Dilma em mais de vinte pontos percentuais em apenas um mês, iniciando o processo de erosão da governabilidade da presidenta. Ainda assim, o governo teve importantes vitórias como a aprovação da destinação de *royalties* do pré-sal para educação e saúde; a PEC que expropria propriedades onde se encontra trabalho escravo ou em condição análoga; a PEC que garante direitos aos empregados domésticos; e o lançamento do programa Mais Médicos (GUERRA *et al.*, 2017, p. 26-28).

O segundo turno da campanha eleitoral de 2014 foi marcado por uma polarização na pauta econômica: a continuação do programa desenvolvimentista, representado por Dilma Rousseff, disputava contra o ajuste neoliberal defendido pelo então senador Aécio Neves, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Em outubro, com o resultado eleitoral mais apertado da história do Brasil (FOLHA, 2014), Dilma foi reeleita para a Presidência da República, derrotando Aécio. Quatro dias depois, o PSDB solicitou ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) uma auditoria do resultado (ESTADÃO, 2014).

Iniciava-se o chamado terceiro turno, marcado por uma forte oposição a Dilma Rousseff – exercida tanto pelo parlamento quanto pela mídia –, ainda mais enfática do que aquela vivenciada durante o processo eleitoral (FERES JÚNIOR; SASSARA, 2016).

Acuado, o governo aceita aplicar parte do programa derrotado nas urnas, adotando um ajuste fiscal e nomeando figuras conservadoras para pastas importantes, a exemplo de Joaquim Levy para o Ministério da Fazenda e Kátia Abreu, presidenta da Confederação Nacional de Agricultura (CNA), para o Ministério da Agricultura (GUERRA *et al.*, 2017, p. 77-79). A medida não teve os efeitos esperados pelo governo – promover uma conciliação semelhante à que iniciou o ciclo lulista e desarmar a oposição (BASTOS, 2017, p. 45). Pelo contrário,

frustrou ainda mais as expectativas das tradicionais bases de apoio das administrações petistas, e as elites continuaram opondo-se ao governo (GUERRA *et al.*, 2019, p. 192).

Em fevereiro de 2015, com menos de quarenta dias de governo, parlamentares do PSDB já defendiam publicamente o *impeachment* de Dilma, ainda que esta não houvesse cometido nenhum crime de responsabilidade (MENDES, 2015). As pautas-bomba – expressão usada para designar projetos que aumentavam os gastos do governo e conduziam-no a uma letargia – apresentadas no decorrer de 2015 por Eduardo Cunha, então presidente da Câmara dos Deputados, aumentaram a pressão sobre o governo e aprofundaram a instabilidade política no país (BENITES, 2015).

Esse contexto foi ainda mais impulsionado pela Operação Lava Jato e pela crise econômica no país, culminando em manifestações contra o governo, que detinha índices de aprovação cada vez menores – apenas 9% em junho (MATOSO, 2015). O exaustivo processo de desconstrução da imagem da presidenta por meio de discursos misóginos também teve grande contribuição da escalada pela deposição de Dilma Rousseff. Para Silva (2019, p. 129), o discurso reproduzido contra Dilma buscava situar “as mulheres como contrárias à capacidade de governar”.

No dia 2 de dezembro de 2015, o pedido de *impeachment* é aceito por Eduardo Cunha, poucas horas depois de o PT declarar apoio ao processo de cassação de Cunha no Conselho de Ética da Câmara dos Deputados (BRAGON; URIBE, 2015). Em depoimento à CPI da Petrobras em março, o deputado afirmara não possuir contas no exterior, sendo desmentido após o Ministério Público da Suíça enviar ao Brasil documentos comprobatórios de contas de Cunha naquele país (PASSARINHO, 2015).

Sob a alegação de que as “pedaladas fiscais” – atrasos no pagamento de dívidas da União com bancos públicos – e a abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa – ato corriqueiro na administração pública – configurariam crime de responsabilidade, Dilma é afastada interinamente em maio de 2016 (G1, 2016). No dia 31 de agosto do mesmo ano³, consolida-se o afastamento de Dilma, e Michel Temer, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), é efetivado como presidente da República (AMORIM *et al.*, 2016).

Ainda que o processo de *impeachment* tivesse previsão constitucional – fugindo, portanto, às usuais feições das rupturas democráticas de outrora –, as circunstâncias que motivaram sua instauração sobrepuseram-se à sua fundamentação jurídica.

³ Apenas dois dias depois, é sancionada a Lei 13.332/2016, que afrouxou as regras para abertura de créditos suplementares sem a necessidade de autorização do Congresso. Sumia, assim, o precedente que fora aberto (BDF, 2016).

A prova mais contundente disso talvez seja um discurso do próprio Temer em setembro de 2016. Na ocasião, o presidente alegou que o *impeachment* se deu pela resistência de Dilma em adotar as propostas do documento *Uma Ponte para o Futuro*⁴ em 2015:

Nós verificávamos que seria impossível o governo continuar naquele rumo e até sugerimos ao governo que adotasse as teses que nós apontávamos naquele documento chamado Ponte para o Futuro. Como isso não deu certo, não houve adoção, instaurou-se um processo que culminou agora com a minha efetivação como Presidência da República (TEMER, 2016).

Quanto à fundamentação do pedido do *impeachment*, a defesa de Dilma considerou irregular um “pedido de crime de responsabilidade por um ato que não é de autoria da presidente da República”, uma vez que as chamadas “pedaladas fiscais” são operações “autorizadas por lei e regulamentadas pela decisão de ministros” (MARTELLO; GARCIA, 2016). Foi alegado também que

Os decretos de crédito suplementar são compatíveis com a legislação em vigor, pois foram editados com base nas fontes legais de recursos (remanejamento de recursos, excesso de arrecadação para gastos com "vinculação", ou seja, "carimbados", e via superávit financeiro de anos anteriores), e porque não liberam o pagamento de novas despesas. Deste modo, estão de acordo com o Orçamento e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (MARTELLO; GARCIA, 2016).

Assim, é dentro dessa perspectiva que a deposição de Dilma Rousseff é compreendida como um golpe jurídico-parlamentar, com o fito de interromper os direitos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e o papel desenvolvimentista protagonizado pelo Estado brasileiro a partir de 2003. Como já ressaltado, aqueles que foram derrotados no pleito de 2018 nunca esconderam sua insatisfação com o resultado, de modo que a queda de Dilma já era arquitetada antes mesmo do início de seu segundo mandato. Em suma, não precisaria haver crime de responsabilidade, como disposto na lei, pois já havia contexto político para isso. Bastaria, portanto, apenas um verniz constitucional que legitimasse o processo.

Se ainda restassem dúvidas acerca da participação do PSDB nesse processo, elas seriam dirimidas em setembro de 2018, quando o senador Tasso Jereissati, ex-presidente do partido, afirmou que a legenda

Cometeu um conjunto de erros memoráveis. O primeiro foi questionar o resultado eleitoral. Começou no dia seguinte [à eleição]. Não é da nossa história e do nosso perfil. Não questionamos as instituições, respeitamos a democracia. O segundo erro foi votar contra princípios básicos nossos, sobretudo na economia, só para ser contra o PT. Mas o grande erro, e boa parte do PSDB se opôs a isso, foi entrar no governo Temer. [...] Fomos engolidos pela tentação do poder (VENCESLAU, 2018)

Além disso, marcada pela espetacularização e seletividade, a Operação Lava Jato foi fundamental na desconstrução da imagem do governo. O episódio mais emblemático foi a

⁴ Como será visto adiante, o documento propunha um rígido ajuste fiscal.

interceptação e a divulgação de um diálogo entre Lula e Dilma após a ordem do então juiz Sérgio Moro para interromper as escutas. Para a Lava Jato, a conversa indicaria que a nomeação de Lula para a Casa Civil buscava obstruir a justiça. Contudo, registros revelam que Lula relutou em aceitar a nomeação, e só o fez após pedidos de aliados que viam nele um articulador que poderia restabelecer a confiança no governo. Além do impacto na opinião pública, o grampo influenciou a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que anulou a nomeação de Lula (BALTHAZAR *et al.*, 2019).

Para Alves (2017, p. 130), o fim da conciliação promovida pelos governos petistas era anunciado, na medida em que a “persistência da pulsão histórica do golpismo na política brasileira visa deter a entrada em cena do povo brasileiro no palco da história da Nação”.

Exemplos dessa inserção foram o desenvolvimento socioeconômico por meio da valorização do salário mínimo, de programas de transferência de renda e de aumento do poder de compra; o papel pujante desempenhado pela Petrobras no mercado em detrimento dos conglomerados internacionais; a estruturação de reservas que mitigaram os impactos de crises econômicas mundiais como a de 2008; a criação do banco do BRICS; a política de integração da América Latina; e um conjunto de iniciativas desenvolvimentistas que só foram possíveis graças ao protagonismo assumido pelo Estado brasileiro (GUERRA *et al.*, 2019, p. 180-186).

É a partir disso que

A mesma fração do empresariado que foi beneficiada parcialmente pelo projeto industrialista se afasta dele diante da percepção de que ele só pode ser viabilizado com um forte ativismo estatal, o que no médio prazo fortalece o Estado e retira dessa mesma elite um importante instrumento: a possibilidade de usar o desemprego e a pobreza como mecanismo de pressão contra o mercado de trabalho e o mercado de consumo massificados (GUERRA *et al.*, 2019, p. 191-192).

É importante ressaltar que este artigo não pretende assumir a desditosa ambição de situar a política econômica dos governos petistas como uma antípoda do capitalismo. Para que essa classificação fosse plausível, teria sido necessária uma ruptura com a própria estrutura do capital, o que evidentemente já se poderia descartar com a publicação da *Carta ao Povo Brasileiro*. Ademais, o próprio contexto histórico mundial impediria “uma disputa de governo que não vislumbrasse uma forma de convivência pacífica com o capitalismo e, portanto, com o neoliberalismo”. Desse modo, a política desenvolvimentista adotada foi uma disputa “por dentro do sistema”, que, embora não confrontasse diretamente o rentismo⁵, consistiu em uma ofensiva contra o capitalismo (GUERRA *et al.*, 2019, p. 182).

⁵ O rentismo é um modo de ganhar dinheiro em que a classe de proprietários cede temporariamente suas posses em troca de um fluxo de renda – desde o aluguel de terras, de imóveis urbanos e, em especial, de ‘dinheiro’ (GUERRA *et al.*, 2019, p. 15).

Mesmo dentro da lógica capitalista, os avanços sociais para os trabalhadores no Brasil sempre foram interpretados como ameaça aos interesses das classes dominantes, (LOMBARDI; LIMA, 2017, p. 5-7). Assim, no afã de desmontar o Estado brasileiro, as elites reafirmaram sua vocação histórica e arvoraram-se no processo de enfraquecimento da democracia por que vem passando o país.

A AGENDA TEMER

Em maio de 2016, ainda interinamente, Michel Temer assume a Presidência e nomeia para sua equipe lideranças do PSDB e de outros partidos que compuseram a chapa de Aécio Neves em 2014. Inaugurava-se uma nova agenda político-econômica no Brasil – a mesma que fora rejeitada pelas urnas em quatro eleições consecutivas.

Além do já mencionado *Uma Ponte para o Futuro*, outro documento orientou a gestão de Michel Temer – a *Agenda Brasil*, lançada em agosto de 2015 pelo então presidente do Senado Renan Calheiros (PMDB). O documento divide-se em quatro eixos: Melhoria do Ambiente de Negócios e Infraestrutura; Equilíbrio Fiscal; Proteção Social; e Reforma Administrativa e do Estado (AGÊNCIA SENADO, 2015).

O primeiro eixo inicia com a proposta de “blindar as legislações de contratos contra surpresas e mudanças repentinas”. Não deixa de ser irônico que o argumento para essa blindagem se aplique para resguardar os interesses de empresas privadas, mas não para impedir mudanças nas regras da Previdência para aqueles já ativos no mercado de trabalho (GUERRA *et al.*, 2017, p. 96-97). Outra proposta foi a regulamentação do “ambiente institucional dos trabalhadores terceirizados”, um subterfúgio em defesa do que viria a ser a lei da terceirização⁶.

Encerrando o eixo, sugere-se o fim do Mercosul – medida que não foi efetuada, mas que revela uma tentativa de ruptura com a política de integração da América Latina que vinha sendo executada nos últimos anos. O modo histórico-social pelo qual o capitalismo se forjou na América Latina, conhecido como capitalismo dependente, confere a ela uma realidade própria: historicamente sob o jugo de potências imperialistas, os países latino-americanos ainda têm como desafio a retenção e distribuição de suas riquezas como método para a criação de uma economia capitalista moderna (FERNANDES, 1975, p. 20, 39). O modelo desenvolvimentista e a política externa de integração da América Latina assumidos pelo Estado brasileiro a partir de 2003 representavam uma ofensiva contundente a essa realidade.

⁶ Lei nº 13.429/2017, sancionada por Michel Temer em 31 de março de 2017.

O segundo eixo – Equilíbrio Fiscal – nortearia *Uma Ponte para o Futuro* e, conseqüentemente, a PEC do teto de gastos públicos⁷, a primeira medida econômica do governo Temer. Foram propostas a venda de ativos patrimoniais da União; mudanças na Previdência; e uma “maior desvinculação da receita orçamentária, dando flexibilidade ao gasto público” (AGÊNCIA SENADO, 2015).

Enquanto a *Agenda Brasil* estava relacionada a uma série de matérias legislativas que tramitavam no Congresso, o documento *Uma Ponte para o Futuro* mais parecia “um programa de governo para disputar eleições (ou, no caso, disputar o poder após o afastamento da presidenta Dilma Rousseff)” (GUERRA *et al.*, 2017, p. 98).

Em *Uma Ponte para o Futuro*, ressaltava-se a necessidade de “acabar com as vinculações constitucionais estabelecidas, como no caso dos gastos com saúde e com educação” (FUG, 2015), o que seria a diretriz central da PEC do teto de gastos públicos.

Promulgada em dezembro de 2016, a Emenda Constitucional nº 95 instituiu um novo regime fiscal, limitando os gastos públicos durante 20 anos. Com regras diferentes das experiências aplicadas em outros países (MARIANO, 2017, p. 261), a emenda alterou, sem diálogo com a sociedade civil, o pacto social estabelecido com a Constituição Cidadã de 1988.

Nessa regra, o gasto primário do governo federal fica limitado pelo montante gasto do ano anterior reajustados pela inflação acumulada, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Em síntese, o novo regime fiscal pressupõe uma redução do gasto público relativamente ao PIB e ao número de habitantes. Note-se, no entanto, que o “teto de gastos” se refere somente aos gastos primários, ou seja, nele não estão contabilizados os gastos com juros, por exemplo, que são dos mais altos do mundo no Brasil (GUERRA *et al.*, 2019, p. 203).

Projeções indicam que essa redução dos gastos em relação ao PIB levará a um enfraquecimento na saúde pública, aumentando também as atribuições municipais com saúde como consequência da queda da participação da União nesses gastos (CNM, 2018).

Enquanto o congelamento controlou os gastos do governo, os gastos financeiros mantiveram-se intocáveis. Ou seja, mantinha-se o financiamento ao rentismo em detrimento das políticas públicas.

Além disso, controlaram-se apenas os gastos, não sendo estabelecida nenhuma medida no que concerne à arrecadação, como tributação de lucros e dividendos e regulamentação do imposto sobre grandes fortunas (GUERRA *et al.*, 2019, p. 201-203).

Além da suspensão do projeto constituinte de 1988, o novo regime fiscal revela uma clara opção por uma antidemocracia econômica, inviabilizando a expansão e até mesmo a própria manutenção de políticas públicas para reservar dinheiro público e

⁷ Proposta de Emenda à Constituição nº 55/2016, que originou a Emenda Constitucional 95/2016.

garantir o pagamento das obrigações assumidas pelo governo federal brasileiro perante os credores da dívida pública (MARIANO, 2017, p. 262).

A institucionalização do rentismo – amparado e, muitas vezes, estimulado pelo próprio desenho da estrutura estatal – remete-nos inevitavelmente ao conceito de patrimonialismo, em que público e privado misturam-se indissociavelmente, e o Estado reforça desigualdades sociais. Essa característica é sintomática – mas não exclusiva – de um país cuja colonização obedeceu aos requisitos econômicos, culturais e políticos do antigo sistema colonial. Sua estrutura social, transplantada dos padrões ibéricos, preservava os interesses das Coroas e dos colonizadores (FERNANDES, 1975, p. 13), de modo que as massas – sem direitos que não fossem o de comer para voltar à produção e o de procriar-se para repor a mão-de-obra gasta pelo tempo – não representavam nada além de força de trabalho (RIBEIRO, 1995, p. 212).

Nem podia ser de outro modo no caso de um patronato que se formou lidando com escravos, tidos como coisas e manipulados com objetivos puramente pecuniários, procurando tirar de cada peça o maior proveito possível. Quando ao escravo sucede o parceiro, depois o assalariado agrícola, as relações continuam impregnadas dos mesmos valores, que se exprimem na desumanização das relações de trabalho (RIBEIRO, 1995, p. 212).

Nessa esteira, em dezembro de 2016, é apresentado pelo governo federal o Projeto de Lei nº 6787/2016, com o propósito de “flexibilizar” as leis trabalhistas. A iniciativa propunha significativas alterações na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sendo criticada por centrais sindicais, sindicatos e pelo Ministério Público do Trabalho (MPT). Sancionada em julho de 2017, a Lei nº 13.467/2017 trouxe mudanças como a prevalência do negociado sobre o legislado; a terceirização para qualquer atividade, inclusive atividade-fim; a criação do contrato de trabalho intermitente, em que o trabalhador será pago por período trabalhado, mas sem haver previsibilidade de ganho, uma vez que a jornada será definida de acordo com a necessidade da empresa; o fim da obrigatoriedade da contribuição sindical; e o aumento do fracionamento de férias (BRASIL, 2017).

Na prática, foram legalizadas relações de trabalho com menos direitos, e a falsa redução da informalidade se deu ao “transformar o que é informal em formal” (GUERRA *et al.*, 2017, p. 188). A prevalência do negociado sobre o legislado enfraqueceu o poder de reivindicação da classe trabalhadora, na medida em que sempre haverá um exército industrial de reserva de trabalhadores desempregados ou subempregados forçados a aceitarem piores condições de trabalho e salários menores (HARVEY, 2018, p. 37). Ademais, o fim da obrigatoriedade da contribuição sindical também pode ser visto como uma medida meramente de desmobilização da classe trabalhadora.

O governo Temer também apresentou a PEC 287/2016, propondo alterações na Previdência como a extinção da aposentadoria por tempo de contribuição; a mudança no cálculo dos benefícios, culminando em rebaixamento de seu valor médio; o estabelecimento da mesma idade mínima para homens e mulheres; e a desvinculação de benefícios assistenciais e pensões do salário mínimo (GUERRA *et al.*, 2017, p. 188-189). Após 14 meses, o governo anunciou a suspensão da tramitação da PEC.

Ainda em maio de 2016, a primeira Medida Provisória de Temer reduziu de 32 para 23 o número de ministérios. Entre as pastas extintas, estavam o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (que foi absorvido pelo Ministério da Justiça e Cidadania) e o Ministério da Cultura (remanejado para o Ministério da Educação, mas recriado poucos dias depois). Essa mudança não proporcionou o alívio econômico e a qualidade prometidas pelo governo, tendo sido contraproducente para algumas pastas que ficaram sobrecarregadas. As concessões políticas motivaram a recriação de alguns ministérios (AGÊNCIA SENADO, 2016).

Outros, entretanto, foram propositalmente sucateados. É o caso do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), extinto em maio de 2016. A pasta foi realocada para uma secretaria sob o comando da Casa Civil, mudando a condução da política agrária, provocando um desmonte da estrutura institucional e do corpo técnico, desestruturando políticas públicas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e suspendendo pagamentos e repasses orçamentários e financeiros já estabelecidos pelo Plano Safra da Agricultura Familiar para 2016-2017 (MATTEI, 2018). Em 2017, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) não assentou famílias, quebrando o próprio recorde de 2016, quando foram assentadas pouco mais de mil famílias (MADEIRO, 2018).

No que concerne à política habitacional e ao direito à cidade, o governo Temer foi responsável pela extinção da modalidade Entidades do Programa Minha Casa, Minha Vida – aquela que alcançava a camada mais pobre da população e previa, inclusive, a possibilidade de as próprias comunidades construírem, parcial ou integralmente, os empreendimentos habitacionais. Isso reafirma o despreço da agenda Temer pelas camadas mais pobres da população, sobretudo pelo fato de serem especificamente estas as menos contempladas pela tendência mercadológica imobiliária (SOUZA; HOFF, 2019). Outro retrocesso ocorreu em 2017 com o esvaziamento do Conselho Nacional das Cidades (ConCidades), cujas atribuições foram transferidas para o Ministério das Cidades. Como outras iniciativas semelhantes tomadas

no governo Temer, a medida buscava desarticular os instrumentos de participação da sociedade civil e de gestão democrática (PINA, 2017).

Além disso, analisando os indicadores de programas sociais como Brasil Alfabetizado, Mais Médicos, Bolsa Família e Minha Casa, Minha Vida, foi possível perceber uma queda em seu alcance (GUERRA *et al.*, 2017, p. 213), o que mostra que a agenda Temer jamais incluiu o desenvolvimento social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise de legitimidade política que irrompe ciclicamente nas democracias representativas já se manifestava no governo Dilma. Na contramão dos protestos de 2013, que reivindicavam mais direitos sociais, a agenda apresentada por Temer aprofundou ainda mais essa crise. Sua gestão contou com uma aprovação pífia: inicialmente em torno de 13%, pela ausência de legitimidade com que assume o governo, chegando a apenas 3% em setembro de 2017 (MODZELESKI, 2018).

É possível concluir que a ruptura democrática de 2016 deu-se com o propósito de desmontar os direitos sociais estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e contestar o papel desenvolvimentista assumido pelo Estado brasileiro após 2003. Cabe ressaltar que a recíproca é verdadeira: desmontar políticas públicas também significa enfraquecer a democracia. Para Avritzer (2016, p. 132), o fortalecimento da democracia também está condicionado a se impedirem todas as formas de intolerância e negação de direitos.

Se o Ato Institucional nº 5 de 1968 foi considerado um “golpe dentro do golpe”, as eleições de 2018 tiveram, guardadas as devidas proporções, semelhante efeito em relação ao golpe de 2016: aqueles que encabeçaram o processo que derrubou Dilma foram diretamente beneficiados em curto prazo; no pleito de 2018, porém, o principal beneficiado foi Jair Bolsonaro, alavancado na esteira da negação da política.

Pela votação de 2014, o nome de Aécio Neves largaria bem posicionado na corrida pela Presidência de 2018. No entanto, com a imagem desgastada após virar réu no STF por obstrução de justiça e corrupção passiva, até mesmo a manutenção de seu mandato como senador foi inviabilizada. Aécio foi eleito deputado federal em 2018 (BRASILINO, 2018). Geraldo Alckmin – candidato do PSDB, apoiado pelo “Centrão”, cuja coligação lhe garantiu quase metade do tempo de propaganda televisiva, e tido como favorito por muito tempo – e Henrique Meirelles – ex-ministro da Fazenda de Temer que deixara o cargo para ser o candidato do PMDB e do Planalto – tiveram um desempenho pífio, alcançando respectivamente os 4º e 7º lugares.

Assim, o governo Temer foi apenas o começo do fim. Bolsonaro não só seguiu a agenda Temer, como também a aprofundou. O enfraquecimento democrático por que passava o Brasil atingiu outro patamar com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018, admirador confesso de ditaduras e torturadores. Com isso, conclui-se que a negação da política e o enfraquecimento da democracia conseguiram retirar direitos sociais, minguar o papel do Estado brasileiro e fortalecer o autoritarismo. A superação dessa crise exigirá um processo que passe pelo aperfeiçoamento da democracia e do Estado brasileiro, e não pela sua contestação.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. **Agenda Brasil**. Brasília, 12 ago. 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/08/12/agenda-brasil>>. Acesso em 14 jun. 2020.

AGÊNCIA SENADO. **Primeira Medida Provisória de Temer reduz de 32 para 23 o número de ministérios**. Brasília, 16 maio 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/05/16/primeira-medida-provisoria-de-temer-reduz-de-32-para-23-o-numero-de-ministerios>>. Acesso em 14 jun. 2020.

ALVES, Giovanni. Notas sobre o Golpe de 2016 no Brasil: Neodesenvolvimentismo ou Crônica de uma morte anunciada. In: LUCENA, Carlos [*et al.*]. **A crise da democracia brasileira**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017.

AMORIM, Felipe; PRAZERES, Leandro; MARCHESAN, Ricardo. **Senado aprova impeachment de Dilma, e Temer é efetivado presidente do Brasil**. UOL, 31 ago. 2016. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2016/08/31/senado-aprova-impeachment-e-dilma-deixa-presidencia-em-definitivo.htm>>. Acesso em 10 jun. 2020.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BALTHAZAR, R.; BÄCHTOLD, F.; DE LARA, B.; BIANCHI, P.; DEMORI, L. **Conversas de Lula mantidas sob sigilo pela Lava Jato enfraquecem tese de Moro**. Folha de São Paulo, 8 set. 2019. Disponível em: <<https://folha.com/ilwrj7e8>>. Acesso em 15 jun. 2020.

BASTOS, P. P. Z. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 21, n. 2, 2017.

BDF (Brasil de Fato). **Dois dias após impeachment, governo Temer sanciona lei que autoriza pedaladas fiscais**. 02 set. 2016. Disponível em: <<https://brasildefato.com.br/2016/09/02/dois-dias-apos-golpe-governo-temer-sanciona-lei-que-autoriza-pedaladas-fiscais>>. Acesso em 10 jun. 2020.

BENITES, Afonso. **Cunha manobra, obstrui sessão do Congresso e ameaça reforma de Dilma**. El País, 23 out. 2015. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2015/10/01/politica/1443657486_378478.html>. Acesso em 10 jun. 2020

BONIN, Robson. **Popularidade de Lula bate recorde e chega a 87%, diz Ibope**. G1, 16 dez. 2010. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/12/popularidade-de-lula-bate-recorde-e-chega-87-diz-ibope.html>>. Acesso em 12 jun. 2020.

BRAGON, Ranier; URIBE, Gustavo. **PT decide votar contra Cunha, que pode deflagrar impeachment de Dilma**. Folha de São Paulo, 02 dez. 2015. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/12/1713918-bancada-petista-decide-votar-contra-cunha-no-conselho-de-etica-da-camara.shtml>>. Acesso em 12 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm>. Acesso em 14 jun. 2020.

BRASILINO, Carlos Estênio. **Aécio Neves: de quase presidente a deputado federal sem protagonismo**. Metrôpoles, 09 out. 2018. Disponível em: <<https://www.metropoles.com/brasil/eleicoes-2018/aecio-neves-de-quase-presidente-a-deputado-federal-sem-protagonismo>>. Acesso em 15 jun. 2020.

CAMPANERUT, Camila. **Avaliação pessoal de Dilma tem novo recorde e chega a 78%, diz pesquisa CNI/Ibope**. UOL, 14 dez. 2012. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2012/12/14/dilma-cniiboep.htm>>. Acesso em 13 jun. 2020.

CNM (Confederação Nacional dos Municípios). **Teto do Gasto e Saúde Pública**. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Teto%20do%20gasto%20e%20sa%C3%BAde%20p%C3%ABlica.pdf>>. Acesso em 13 jun. 2020.

ESTADÃO (O Estado de São Paulo). **PSDB de Aécio Neves pede auditoria na votação**. 30 out. 2018. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,psdb-de-aecio-neves- pede-auditoria-na-votacao,1585755>>.

FERES JUNIOR, João; SASSARA, Luna de Oliveira. O terceiro turno de Dilma Rousseff. **Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 40, p. 176-185, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-11042016000500176&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 08 jun. 2020.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FOLHA (Folha de São Paulo). **Na disputa mais acirrada da história, Dilma é reeleita presidente do Brasil**. 26 out. 2014. Disponível em: <<https://folha.uol.com.br/poder/2014/10/1537894-dilma-e-reeleita-presidente-do-brasil.shtml>>. Acesso em 10 jun. 2020.

FUG (Fundação Ulysses Guimarães). **Uma Ponte para o Futuro**. Brasília, 29 out. 2015. Disponível em: <<https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>>. Acesso em 10 jun. 2020.

G1. **Processo de impeachment é aberto, e Dilma é afastada por até 180 dias**. 12/05/2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/processo-de-impeachment-de-dilma/noticia/2016/05/processo-de-impeachment-e-aberto-e-dilma-e-afastada-por-ate-180-dias.html>>. Acesso em 10 jun. 2020.

GUERRA, Alexandre [*et al.*]. **Brasil 2016: recessão e golpe**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2017.

GUERRA, Alexandre [*et al.*]. **Os donos do dinheiro: o rentismo no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019.

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

LOMBARDI, J. C.; LIMA, M. R. O Brasil Republicano: uma história de Golpes de Estado. In: LUCENA, Carlos [et al.]. **A crise da democracia brasileira**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017.

MADEIRO, Carlos. **Governo não assenta famílias em 2017, e reforma agrária tem freio inédito no país**. UOL, 06 mar. 2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/03/06/governo-nao-assenta-familias-em-2017-e-reforma-agraria-tem-freio-inedito-no-pais.htm>>. Acesso em 15 jun. 2020.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 1, 2017.

MARTELLO, Alexandre; GARCIA, Gustavo. **Em defesa de Dilma, Barbosa diz que não houve crime de responsabilidade**. G1, 29/04/2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/processo-de-impeachment-de-dilma/noticia/2016/04/em-defesa-de-dilma-barbosa-diz-que-nao-houve-crime-de-responsabilidade.html>>. Acesso em 10 jun. 2020.

MATOSO, Filipe. **Governo Dilma tem aprovação de 9%, aponta pesquisa Ibope**. G1, 01 jul. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/07/governo-dilma-tem-aprovacao-de-9-aponta-pesquisa-ibope.html>>. Acesso em 11 jun. 2020.

MATTEI, Lauro. A política agrária e os retrocessos do governo Temer. **Revista OKARA: Geografia em debate**, v.12, n.2, p. 293-307, 2018.

MENDES, Priscilla. **Líder do PSDB no Senado discute com petista ao defender impeachment**. G1, 09/02/2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/02/lider-do-psdb-no-senado-discute-com-petista-ao-defender-impeachment.html>>. Acesso em 10 jun. 2020.

MODZELESKI, Alessandra. **Governo Temer tem aprovação de 4% e reprovação de 79%, diz pesquisa Ibope**. G1, 28 jun. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/governo-temer-tem-aprovacao-de-4-e-reprovacao-de-79-diz-pesquisa-ibope.ghtml>>. Acesso em 10 jun. 2020.

PASSARINHO, Nathalia. **Conselho de Ética instaura processo para investigar Eduardo Cunha**. G1, 03 nov. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/11/conselho-de-etica-instaura-processo-para-investigar-eduardo-cunha.html>>. Acesso em 12 jun. 2020.

PINA, Rute. **Governo Temer transfere atribuições do Conselho das Cidades ao Ministério das Cidades**. Brasil de Fato, 13 jun. 2017. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2017/06/13/governo-temer-transfere-atribuicoes-do-conselho-das-cidades-ao-ministerio-das-cidades/>>. Acesso em 11 jun. 2020.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro: formação e sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ROLNIK, Raquel. Apresentação: As vozes das ruas, as revoltas de junho e suas interpretações. In: VAINER, C. [et al.]. **Cidades Rebeldes**. São Paulo: Boitempo, 2013.

SILVA, Perla Haydee da. **De louca a incompetente: construções discursivas em relação à ex-presidenta Dilma Rousseff**. 2019. 139 p. Tese (Doutorado em Estudos de Linguagem). Universidade Federal de Mato Grosso, Instituto de Linguagens, Cuiabá, 2019.

SOUZA, Mariana Barbosa de; HOFF, Tuize Silva Rovere. Governo Temer e a volta do neoliberalismo no Brasil: possíveis consequências para a habitação popular. **urbe, Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 11, e20180023, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180023>>. Acesso em 10 jul. 2020.

TEMER, Michel. **Discurso do Presidente da República, Michel Temer, durante almoço ampliado com Empresários e Investidores, promovido pelo Conselho das Américas - Nova Iorque/EUA**. 21 set. 2016. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/mandatomichel/temer/acompanhe-planalto/discursos/discursos-do-presidente-da-republica>>. Acesso em 10 jun. 2020.

VENCESLAU, Pedro. **Tasso Jereissati: ‘Nosso grande erro foi ter entrado no governo Temer’**. O Estado de S. Paulo, 13 set. 2018. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,nosso-grande-erro-foi-ter-entrado-no-governo-temer,70002500097>>. Acesso em 10 jun. 2020.

Recebido: 00/00/0000

Aceito: 00/00/0000