

DEMOCRACIA NO BRASIL: DELINEAMENTO PRELIMINAR DA COMPOSIÇÃO DO ESTOQUE AUTORITÁRIO

*Ana Paula Varize Silveira **

Resumo: Com este ensaio, pretende-se, de forma preliminar e não exaustiva, iniciar um estudo sobre o conceito de “estoque autoritário” de Conrado Hübner Mendes, revisitando algumas das produções relevantes da literatura que tratam de processos relacionados à formação da democracia brasileira, com o intuito de responder à pergunta: “que elementos destes trabalhos podem ser relacionados ao conceito de estoque autoritário, conforme delineado por Mendes?”. Iniciaremos este artigo com algumas considerações metodológicas, (i) trazendo o conceito de “estoque autoritário”; (ii) explicando a relevância de seu estudo; (iii) fundamentando o recorte de análise pretendido; e (iv) definindo e justificando a escolha dos autores e trabalhos analisados. Em seguida, revisitaremos algumas das produções de Glenda Mezarobba e de Leonardo Avritzer, apresentando-as em linhas gerais, e buscando na leitura destes trabalhos responder à pergunta pontuada no início deste resumo e fazendo, ao final, um breve balanço das questões eventualmente identificadas.

Palavras-chave: Justiça de Transição, Anistia, Democracia, Pêndulo da Democracia; Estoque Autoritário.

DEMOCRACY IN BRAZIL: PRELIMINARY OUTLINE OF THE AUTHORITARIAN STOCK COMPOSITION

Abstract: The objective of this essay is to start a study on the concept of “authoritarian stock” from Conrado Hübner Mendes in a preliminary and non-exhaustive way, revisiting some of the relevant literature productions that deal with processes related to the formation of the Brazilian democracy, in order to answer the question: “which elements of these works can be related to the concept of authoritarian stock, as outlined by Mendes?”. We will start this article with some methodological considerations, (i) presenting the concept of “authoritarian stock”; (ii) explaining the relevance of the study of the authoritarian stock; (iii) justifying the intended analysis cutout; and (iv) defining and justifying the choice of the authors and works analyzed herein. Then, we will revisit some of Glenda Mezarobba's and Leonardo Avritzer's productions, presenting them in general terms, and seeking in the reading of these works to answer the question pointed out at the beginning of this abstract and, at the end, make a brief assessment of the issues that may have been identified.

Keywords: Transitional Justice, Amnesty, Democracy, Pendulum of Democracy; Authoritarian Stock.

* Possui graduação em Direito pela Universidade de São Paulo, Brasil (2018) e especialização em Direito Digital (FGV/SP) e Proteção de Dados Pessoais (Data Privacy BR). Advogada na área de Media & Advertising no escritório Baptista Luz Advogados. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1083-9945>. Contato: apvsilveira@gmail.com

LA DEMOCRACIA EN BRASIL: ESQUEMA PRELIMINAR DE LA COMPOSICIÓN DEL INVENTARIO AUTORITARIO

Resumen: Con este ensayo se pretende, de forma preliminar y no exhaustiva, iniciar un estudio sobre el concepto de “inventario autoritario” de Conrado Hübner Mendes, revisando algunas de las producciones bibliográficas relevantes que abordan procesos relacionados con la formación de la democracia brasileña, para responder a la pregunta: “¿qué elementos de estas obras pueden relacionarse con el concepto de inventario autoritario, tal como lo plantea Mendes?”. Comenzaremos este artículo con algunas consideraciones metodológicas, (i) trayendo el concepto de “inventario autoritario”; (ii) explicando la relevancia de su estudio; (iii) fundamentando el recorte de análisis; y (iv) definiendo y justificando la elección de autores y trabajos analizados. A continuación, revisaremos algunas de las producciones de Glenda Mezarobba y Leonardo Avritzer, presentándolas en términos generales, y buscando dar respuesta a la pregunta planteada al inicio de este resumen en la lectura de estas obras y, al final, haciendo una breve evaluación de las cuestiones que puedan haber sido identificadas.

Palabras clave: Justicia Transicional, Amnistía, Democracia, Péndulo de la Democracia; Inventario Autoritario.

1 Introdução e Metodologia

De acordo com Anthony Pereira, a transição democrática brasileira é caracterizada por uma “amnésia fingida” e por um orgulho do passado autoritário¹, o que impacta nossa experiência democrática até os dias de hoje. Mais de 15 depois desta afirmação, a transição brasileira para a democracia após o fim da ditadura militar ainda continua sendo uma pauta de estudo relevante e que ainda está longe de ser esgotada.

Nesse sentido, Conrado Hübner Mendes² aponta para práticas da ditadura referidas como “entulho autoritário”, expressão de 1979 utilizada para se referir ao caos jurídico existente após a revogação de normas de exceção criadas na ditadura³. Já no período subsequente à Constituição de 88, nota-se que este “entulho autoritário” continua existindo, referindo-se então a continuidades jurídicas e institucionais que permaneceram após a ditadura e a Constituição de 88.

¹ PEREIRA. A. W. *Political (in)justice: authoritarianism and the rule of law in Brazil, Chile, and Argentina* 2005, Pittsburgh, Pa: University of Pittsburgh Press. (Pitt Latin American series). Edição Kindle. Location 2.209 of 3.652.

² MENDES. C. H. *O entulho autoritário era estoque*. Disponível em <<https://quatrocincom.folha.uol.com.br/br/artigos/d/o-entulho-autoritario-era-estoque>>. Acesso em 28 nov. 2021.

³ *Idem*.

O jurista, contudo, vai além. Não entende existir “apenas” um legado estanque da ditadura, e que ficou parado no tempo. Anos após a promulgação da Constituição de 1988, para Mendes, este arcabouço não se confunde com um entulho, um “material que provém de demolição”⁴ ou “qualquer coisa inaproveitável que vai para o lixo”⁵, mas um estoque. Houve uma apropriação deste entulho, que passa a ser utilizado como base para a *criação novas formas de autoritarismo*, ainda que dentro de uma ordem democrática. Dentre os exemplos do que seria estoque autoritário, o jurista menciona a Lei da Anistia, a Polícia Militar, as Forças Armadas e a Lei de Imprensa⁶.

Assim, após a promulgação da Constituição de 1988, ainda que a intenção tivesse sido romper com o regime anterior, normas e instituições de viés autoritário permaneceram. Este estoque autoritário, segundo Mendes, impediu com que a transição democrática tenha sido concluída e se renova em novas práticas antidemocráticas nos dias de hoje. Exemplo recente e bastante ilustrativo desta afirmação está em declarações de Jair Bolsonaro, como a narrada a seguir:

“O presidente da República (...) em fala durante manifestação convocada por ele (...) e a favor de pautas antidemocráticas, afirma que vai se reunir com o Conselho da República, órgão responsável por discutir temas como a decretação de intervenção federal, de estado de sítio e de defesa, além de questões ‘relevantes para a estabilidade das instituições democráticas’. Estas medidas de exceção encontram-se na pauta da manifestação bolsonarista e **autorizam a suspensão de garantias constitucionais, concentrando poderes no Executivo federal** (Grifos nossos)^{7 8}.”

Ainda que a proteção da ordem democrática esteja positivada na Constituição de 88, condutas como estas acabam passando impunes, podendo ser entendidas como uma ameaça à democracia. Sendo assim, uma agenda de pesquisa importante neste momento é buscar compreender o que nos fez chegar até aqui e porque esses comportamentos são admitidos dentro da democracia brasileira. Mais especificamente, Mendes afirma que:

...é necessário entender como e por que o estoque cresceu e se diversificou...
Mapear e denunciar o estoque autoritário, tanto o antigo quanto o renovado, talvez

⁴ ESTOQUE. In: *Dicionário da Língua Portuguesa*. Brasil: Michaelis. Disponível em: <<https://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=entulho>> Acesso em 29 nov. 2021.

⁵ *Idem*.

⁶ Essa definição pode ser relacionada, ainda, ao conceito utilizado por Anthony W. Pereira para “legado autoritário”, que consiste em configurações institucionais que “sobrevivem à transição democrática e intervêm na qualidade e prática de democracias pós-autoritárias” (tradução livre). PEREIRA. *Political (in)justice, cit.*, Location 2189 of 3652.

⁷ LAUT. *Bolsonaro fala que vai se reunir com órgão responsável por discutir medidas de estado de exceção*. Disponível em <<https://agendadeemergencia.laut.org.br/2021/09/#bolsonaro-fala-que-vai-se-reunir-com-orgao-responsavel-por-discutir-medidas-de-estado-de-excecao>> Acesso em 03 out. 2021.

⁸ Apesar de ter sido desmentida posteriormente, há registros que demonstram que esta foi a mensagem comunicada pelo presidente. Veja nota de rodapé acima.

seja a agenda de pesquisa teórica e empírica mais importante para o direito brasileiro. (...) Pois não conseguimos dar conta de enfrentar o autoritarismo se enxergamos apenas as formas mais brutas e toscas de sua manifestação.^{9 10}

Nesse mesmo sentido, para Kim Lane Scheppele, diversas democracias têm passado por um “declínio democrático”¹¹. A autora pontua que, nesses processos, líderes antidemocráticos não “destroem” sozinhos estes sistemas democráticos; na realidade, aproveitam-se de fragilidades estruturais pré-existentes e usam essa oportunidade para explorar, em seu próprio benefício, as contradições que estes sistemas apresentam¹². Portanto, a necessidade de compreensão de tais processos e as fragilidades que a democracia brasileira apresenta é um motivo sério o suficiente para nos debruçarmos sobre esse tema, mesmo que tal fenômeno ainda esteja em curso¹³.

Quanto ao recorte de análise, para Scheppele, estes fenômenos antidemocráticos não ocorrem apenas por questões culturais, econômicas e políticas, mas sobretudo pela existência de um processo que vem de dentro das instituições. Assim, esse ensaio não se propõe ao aprofundamento das análises de caráter cultural e econômico, restringindo-se a uma breve análise dentro das esferas política e social.

Foram escolhidos trabalhos com foco em dois momentos distintos: o primeiro, referente ao processo de anistia, que ocorreu portanto próximo ao período da ditadura e que pode nos dar evidências do surgimento de elementos com caráter de estoque autoritário; o segundo, que trata de períodos mais recentes e no qual procuraremos identificar formas de manifestação de eventual estoque autoritário identificado neste primeiro momento e que podem ter contribuído para o período de recessão democrática pelo qual o Brasil passa atualmente.

⁹ MENDES. *O entulho autoritário era estoque, cit.*

¹⁰ Até 03 de outubro de 2021, não foram identificados artigos acadêmicos sobre o tema do estoque autoritário para além do citado neste artigo, que introduz este conceito (MENDES, Conrado Hübner. O entulho autoritário era estoque: o regime nascido da Constituição de 1988 não apenas incorporou práticas da ditadura, mas criou formas novas de autoritarismo. *Quatro Cinco Um* [S.l: s.n.], 2020. Disponível em: <<https://quatrocinco.um.folha.uol.com.br/br/artigos/d/o-entulho-autoritario-era-estoque>>. Acesso em 20 jun. 2020). A busca por “estoque autoritário” foi realizada em bases de dados da FAPESP, CAPES e de teses da USP, sem qualquer retorno para esta expressão. Há a iniciativa “Agenda de Emergência”, do Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT), que se propõe a “catalogar atos e comportamentos de autoridades estatais que podem trazer risco à liberdade e à democracia no Brasil. Aqui, você vai encontrar o registro de eventos com grande repercussão e outros que passaram despercebidos em nosso cotidiano, mas que podem trazer mudanças relevantes.” Disponível em: <<https://agendadeemergencia.l>>. Acesso em 03 out 2021. A Agenda de Emergência mapeia manifestações desde 2019; portanto, há espaço para um trabalho que olhe para o estoque autoritário durante o período de transição.

¹¹ SCHEPPELE, K. L. *Autocratic Legalism*. University of Chicago Law Review, v. 85, 2018. p. 547

¹² *Ibidem*, p. 570.

¹³ *Ibidem*, p. 547.

O primeiro, refere-se ao processo da anistia ocorrido no período de transição para redemocratização pós ditadura (tendo em vista que Mendes pontua em seu artigo a Lei de Anistia como estoque autoritário), sendo o trabalho de Glenda Mezarobba uma das principais referências neste assunto. Ainda que sejam trabalhos produzidos há mais de 10 anos, a releitura destes estudos direcionada pelo recorte do estoque autoritário, pode trazer indícios ou conclusões importantes sobre os motivos que nos levaram ao momento de recessão democrática que vivemos atualmente (diagnosticado por Avritzer, conforme mencionaremos adiante).

O segundo, refere-se ao processo de recessão democrática conforme narrado por Avritzer, cujo trabalho também possui relevância na literatura sobre o tema, por trazer elementos mais contemporâneos e que podem revelar formas como esse estoque têm se manifestado mais recentemente.

Será realizada uma leitura dos artigos mencionados na nota de rodapé 1, revisitando-os buscando identificar elementos destes trabalhos podem ser relacionados ao conceito de estoque autoritário, conforme delineado por Mendes. Ainda, um recorte metodológico importante de ser destacado é que, devido à complexidade e extensão dos trabalhos produzidos pelos autores aqui trazidos, não é intenção do presente artigo fazer uma retomada completa do que as teorias propõem, e nem de realizar uma revisão sistemática da literatura já produzida sobre o tema, mas sim reunir trechos destas teorias que se relacionam com o conceito de estoque autoritário.

2 A Lei da Anistia brasileira para Glenda Mezarobba

Há alguns estudos de Mezarobba dedicados a compreender o processo político institucional de anistia no caso brasileiro, em relação ao qual a autora destaca três fases relevantes: aprovação da Lei da Anistia (Lei n. 6.683/1979), a sanção da Lei dos Desaparecidos (Lei n. 9.140/1995) e vigência da Lei n. 10.559/2002¹⁴.

Segundo Mezarobba, com o tempo, percebeu-se que a Lei da Anistia foi mais eficaz para os membros do governo militar que praticaram repressão, não sendo essa lei capaz de por fim ao período de repressão¹⁵ instaurado pela ditadura militar. Assim, uma conclusão

¹⁴ MEZAROBBA, Glenda. 25 anos de anistia: um processo inconcluso. *Novos Estudos CEBRAP* (Impresso), São Paulo, v. 70, 2004, p. 19.

¹⁵ MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas conseqüências - um estudo do caso brasileiro*. São Paulo: Humanitas/Fapesp, 2006. v. 01. p. 143.

importante de seu trabalho é que, no Brasil, a anistia foi um longo processo iniciado em 1979 e que vem sendo redefinido desde essa data¹⁶.

Esse processo foi iniciado em 1979, com João Figueiredo, último presidente do regime militar de 64, que apresentou ao Congresso Nacional um projeto de lei para a anistia¹⁷. A anistia prevista neste projeto se estendia sobre todos aqueles que cometeram crimes políticos, não incidindo, contudo, sobre os ditos “terroristas”¹⁸.

A eles era atribuída a prática de crimes contra a humanidade, restrição que posteriormente dificultou a anistia para opositores da ditadura, que acabavam sendo enquadrados no conceito de “terroristas”, previsto na lei, sendo impedidos de serem anistiados. Esse e outros aspectos geraram muitos embates no Congresso¹⁹ e manifestações nacionais (tal como a greve de fome feita pelos presos de Itamaracá, Pernambuco²⁰ e internacionais (como a pressão feita pela Anistia Internacional²¹.

Mesmo diante de tais manifestações, contudo, o direcionamento do processo de criação da Lei da Anistia pelo governo militar foi evidente. Segundo Mezarobba, os argumentos utilizados por Satyro, relator do projeto, para refutar os substitutivos e emendas à Lei da Anistia apresentadas no Congresso e que fugiam aos interesses do governo ditatorial são evidência de que o regime militar pretendia conduzir o processo de abertura política de acordo com seus interesses²².

Apesar de o contexto de abertura política pressionar por uma resposta de responsabilização diante das pressões que o governo militar vinha sofrendo em razão das violações que cometia e para se adaptar ao pluripartidarismo, nova realidade que se aproximava nesse contexto (o que veio de fato a acontecer na sequência, em dezembro de 1979)²³. Os membros do governo militar encontraram vias de conduzir estes processos em seu favor, já que o pluripartidarismo interessava ao regime ditatorial²⁴, e mesmo com o fim de Arena e MDB, seria possível manter a agenda autoritária ainda após a redemocratização²⁵.

¹⁶ *Ibidem*, p. 10.

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ *Ibidem*, p. 30 e 31.

¹⁹ Apesar de a Constituição Federal de 67 atribuir a prerrogativa ao Presidente, que deveria antes ouvir o Conselho de Segurança Nacional, parlamentares realizaram uma série de tentativas de participar na elaboração do texto da anistia. *Ibidem*, p. 24-34.

²⁰ *Ibidem*, p. 20.

²¹ *Ibidem*, p. 43.

²² *Ibidem*, p. 38.

²³ Tendo em vista a proposta desse ensaio e a limitação do espaço, a forma como a autora chegou a tais conclusões não será analisada.

²⁴ *Ibidem*, p. 21.

²⁵ *Ibidem*, p. 55.

Assim, na esfera de busca por respostas de responsabilização, em 1979, o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) aprovou proposta do presidente Figueiredo que estabelecia que seriam investigadas apenas as violações de direitos humanos ocorridas, à época, no presente. As violações ocorridas durante os anos anteriores e mais duros da ditadura não seriam investigadas, preservando o governo e os militares que dele participaram, praticando tortura e promovendo desaparecimentos. Com isso, atendia-se à pressão por responsabilização, mas no limite do que era conveniente para os membros do governo ditatorial.

A partir desta e de outras constatações, o trabalho de Mezarobba traz a evidência de que o processo de redemocratização brasileiro foi conduzido de forma unilateral pelos militares que, de forma bastante incisiva, buscaram afastar a participação popular (tanto na forma direta, quanto por meio da representação do Congresso).

Temos fácil evidência disso ao olharmos para outras experiências de transição para a redemocratização na América Latina, como é o caso da Argentina e do Chile, e verificarmos que as Lei de Anistia locais foram revogadas²⁶. Enquanto isso, no Brasil, o Supremo Tribunal Federal decidiu em 2010 pela não revisão da lei na ADPF 153²⁷ e ainda não julgou a ADPF 320, protocolada em 2014 pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)²⁸.

Nas palavras da autora, a lei de anistia teve um efeito de “harmonização de divergências e conciliação pragmática, contribuindo para a transição democrática”, mas não trouxe nenhuma contribuição para a busca pela verdade; pelo contrário, reforça o esquecimento²⁹.

Seguiram a mesma linha da Lei da Anistia a Lei dos Desaparecidos e a Lei n. 10.559/2002. Trouxeram alguns avanços que não foram possíveis com a Lei da Anistia, mas que no geral mantiveram a lógica de continuidades inicialmente estruturada pela Lei da Anistia e de ausência no conhecimento da verdade.

Nesse sentido, a Lei dos Desaparecidos, que reconheceu como mortas pessoas dadas como desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, dentro

²⁶ PEREIRA. *Political (in)justice*, *cit.*, Location 2175 of 3652.

²⁷ STF. ADPF 153, Relator: EROS GRAU, Tribunal Pleno. Data de Julgamento: 29/04/2010. Data de Publicação 06/08/2010.

²⁸ STF. ADPF 320, Relator: LUIZ FUX, conforme andamentos disponíveis em <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4574695>> Acesso em 19 jul. 2020.

²⁹ MEZAROBBA. 25 anos de anistia, *cit.*, p. 22.

outras providências, foi inicialmente questionada por militares à época de sua criação, em razão do receio de terem abusos cometidos durante a ditadura lembrados e identificados. Tais manifestações foram apaziguadas por Fernando Henrique Cardozo, que prometeu que as condições da Lei de Anistia, que limitavam a investigação, continuariam a ser aplicadas.

De todo modo, essa lei promoveu a indenização (em valores simbólicos, contudo) a famílias de mortos ou desaparecidos³⁰. Não se pode deixar de reconhecer, também, que com “a aprovação da Lei n. 9.140 foi a primeira vez, no Brasil, que se admitiu, independentemente de sentença judicial, a responsabilidade objetiva do Estado pela atuação ilícita de seus agentes de segurança”³¹.

A Lei n. 10.559/2002, por sua vez, trouxe a possibilidade de reparação econômica àqueles que foram impedidos de exercerem atividades remuneradas em razão do arbítrio do regime militar.

Um ponto destacado pela autora, e que reforça a análise de um processo unilateralmente conduzido por militares, é que tanto a Lei dos Desaparecidos, quanto a Lei n. 10.559/2002, não resultaram de demandas vindas da população. Esta havia se mobilizado apenas ao redor da Lei da Anistia na década de 70³², seguindo alheia aos demais momentos processo de anistia (em especial, no que se refere à busca por um compromisso de um Estado democrático de direito frente às suas obrigações e aos direitos das vítimas do regime militar)³³.

O motivo deste comportamento é apenas ventilado pela autora, mostrando-se como uma oportunidade de estudos para que este fenômeno de esquecimento das violações a direitos humanos ocorridas no período seja melhor compreendido:

Tamanha indiferença **parece estar relacionada** ao fato de que a sociedade brasileira está historicamente **acostumada a altos níveis de violência e impunidade, e conseqüentemente não dimensiona a importância da punição de agentes estatais envolvidos no arbítrio.** (Grifos Nossos)³⁴.

Além da população, o judiciário também foi apontado como omissor durante este processo. Mezarobba destaca a inércia do judiciário frente às violações de direitos humanos

³⁰ *Ibidem*, p. 24.

³¹ MEZAROBBA, Glenda. Entre Reparações, Meias Verdades e Impunidade: O Difícil Rompimento com o Legado da Ditadura no Brasil, UR. *Revista Internacional de Direitos Humanos* / Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos – v.1, n.1, jan. 2010 – São Paulo, 2010, p. 13.

³² *Ibidem*, p. 24.

³³ *Ibidem*, p. 15.

³⁴ *Ibidem*, p. 29.

ocorridas durante a ditadura militar, dentro do que foi o processo de acerto de contas³⁵ durante a redemocratização.

A anistia brasileira se mostrou como um processo direcionado para limitar a responsabilidade de membros da ditadura que violaram direitos e cometeram crimes graves e violentos. Contudo, a autora faz o contraponto de que o caminho da anistia pode ser necessário para a retomada do Estado de Direito até então suspenso pela ditadura. No caso brasileiro, somente a partir da anistia foi possível avançar mais para a redemocratização. Mas a autora já antecipou, à época (15 anos atrás), que o mero “fim do arbítrio” de um regime ditatorial não é suficiente para que um “Estado de Direito plenamente democrático”³⁶ seja devidamente instalado, como estudos de outras experiências na América Latina já haviam mostrado.

Como já antecipado pela autora, a anistia ainda passaria por algumas transformações após o período que analisou em seus trabalhos. Apesar de ter sido pouco modificada em sua estrutura (como falamos, o STF entendeu pela constitucionalidade da Lei da Anistia), a frente de busca pela verdade, que até então havia sido negligenciada em detrimento da lógica de alguma (pequena) responsabilização e priorização de reparação financeira, foi melhor explorada nos anos subsequentes por meio da instauração da Comissão Nacional da Verdade³⁷.

2.1 E o estoque autoritário?

Segundo pesquisa do Datafolha para verificar o apoio à democracia no Brasil em 2020, 25% dos entrevistados responderam que a ditadura deixou mais realizações positivas do que realizações negativas³⁸. Quando questionados sobre a existência da ditadura, 13%

³⁵ *Ibidem*, p. 16.

³⁶ *Idem*.

³⁷ Em relação aos seus resultados, Torelly menciona três principais conquistas promovidas pela comissão por meio dos relatórios publicados. Em primeiro lugar, a superação (não necessariamente total) do legalismo autoritário, que legitimava os diversos crimes contra a humanidade cometidos durante o regime. Ainda que poucos fatos novos tenham sido trazidos, os relatórios permitiram com que fossem organizados, reconhecendo que tais violações ocorriam de forma sistematizada (não sendo eventuais) e eram direcionadas a um setor específico da população, constituindo, portanto, crimes contra a humanidade (TORELLY, M. *Assessing a Late Truth Commission: Challenges and Achievements of the Brazilian National Truth Commission*. *International Journal of Transitional Justice*, v. 12, 2018, p. 18). Um segundo resultado relevante foi a atribuição de crimes a seus respectivos responsáveis. Foram listados 337 oficiais do governo, à época, responsáveis por crimes (*Ibidem*, p. 18). Por fim, uma terceira conquista foi a apresentação de uma seção de recomendações de medidas a serem tomadas (*Ibidem*, p. 19), como forma de dar continuidade a esse processo de revisão e responsabilização. Contudo, os trabalhos posteriores à comissão foram cancelados após o impeachment de Rousseff (*Ibidem*, p. 21).

³⁸ DATAFOLHA. *Democracia e Ditadura*. Instituto de Pesquisa Datafolha. Opinião Pública,

dos entrevistados responderam que não houve ditadura no Brasil e 10% não sabiam responder a essa pergunta³⁹. Esses números demonstram que, mesmo após a realização da Comissão Nacional da Verdade, prevalece em parte significativa da população uma postura, no mínimo, negacionista e relativizadora da ditadura de 64, havendo inclusive casos em que é celebrada.

Assim, existem indícios de um nexo de causalidade entre o processo de anistia da forma como descrito por Mezarobba e a existência de um estoque autoritário, uma vez que o que foi construído à época da transição para a democracia de alguma forma ainda reverbera no consciente social da população brasileira em relação ao que foi a ditadura. É possível questionar: se o processo de anistia houvesse apresentado como enfoque evidenciar da verdade, teríamos números como estes atualmente?

Este não é um questionamento simples de se responder, uma vez que não temos todos os recursos neste trabalho para fazê-lo, ou até mesmo o espaço necessário. Contudo, pelas evidências que trouxemos até o momento, é possível imaginar que esse cenário poderia ter sido mitigado por um processo de anistia e de transição mais compromissado com a verdade. De toda forma, essa é uma pauta de pesquisa importante ainda a ser desenvolvida.

Uma vez analisado o processo de anistia, podemos indicar então como estoques autoritários gerados neste período não só a Lei da Anistia em si, mas também (i) a participação popular (que não reivindicou maiores reparações e responsabilização pelo Estado); (ii) a construção do esquecimento (em razão das limitações da Lei de Anistia na atribuição da responsabilidade individual de militares por crimes contra direitos humanos); (iii) bem como a atuação do Judiciário, conforme delineados por Mezarobba, todos estes voltados para uma lógica de esquecimento e relativização do que foram as violações cometidas durante o regime militar. Passamos, agora, a uma análise mais contemporânea da democracia brasileira.

dossiês. São Paulo, 2020. Disponível em
<<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2020/06/29/ae4ce42b1f209589158cb991d1123b8cdd.pdf>> Acesso em 4 jun 2021. p. 12.

³⁹ *Ibidem*, p. 19.

3 A democracia pendular de Leonardo Avritzer

3.1 O pêndulo democrático e seu status atual

Avritzer, assim como Mendes, também aponta para a existência de um estoque autoritário, ao mencionar a existência de elementos e momentos que sobreviveram à transição para a democracia e que, posteriormente, foram rearticulados⁴⁰.

Segundo o autor, a democracia brasileira oscila entre fases de entusiasmo e pessimismo da opinião da população em relação à democracia. O autor define como “pêndulo da democracia” a oscilação pela qual a política brasileira passa – ora a opinião pública está favorável a instituições e mecanismos democráticos, ora os questionam. Tais “deslocamentos” são motivados pela afinidade da elite brasileira com tendências democráticas, ou ausência dela, bem como pelo posicionamento adotado pela classe média em relação a esse tema⁴¹.

Avritzer analisa o período de 2013-8 para provar a hipótese de que este período é um “momento turbulento de degradação institucional contínua e de movimentação da elite e da classe média contra a soberania popular e a ordem democrática”⁴². Segundo o autor, esse período teve início em 2013, com as manifestações de julho; como resultado de um processo construído ao longo deste período, em 2016, o “pêndulo” se deslocou efetivamente para o lado antidemocrático com o impeachment de Dilma Rousseff.

3.2 Algumas das causas para reversão do pêndulo

Avritzer cita como elementos que influenciaram esse deslocamento: (i) a redução da importância do governo eleito na discussão do impeachment e (ii) o posicionamento do judiciário contra o governo de Dilma Rousseff. Essa conjuntura se acentuou com a eleição de Jair Bolsonaro – que, segundo o autor, prova a lógica do pêndulo, pois representa a desconstrução da suposta ruptura política ocorrida em relação ao período de 1964 e 1985 que se mantinha até 2013, quando, então, teve início o processo de reaproximação da população e das instituições brasileiras com tendências autoritárias⁴³. Tendo isso em vista, a tese do autor é de que:

a democracia brasileira admitiu a continuidade de amplas vias de questionamento da soberania política e de resultados eleitorais, as quais parecem estar à disposição

⁴⁰ AVRITZER, L. (Pêndulo) da Democracia no Brasil. *Novos Estudos*. CEBRAP, v. 37, p. 277, 2018.

⁴¹ AVRITZER, Leonardo. *O Pêndulo da Democracia no Brasil*. 1. ed., 2019. Location 122 of 2919.

⁴² *Ibidem*, Location 122 of 2919.

⁴³ *Ibidem*, Location 119 of 2919.

daqueles que queiram utilizá-las e, de tempos em tempos, esses atores surgem na conjuntura política.⁴⁴

Na mesma linha do que defende Mendes e Mezarobba, para Avritzer, a transição brasileira para o regime democrático após a ditadura militar de 64 apresentou o maior grau de continuidade com o regime anterior, quando comparada com as demais ocorridas em outros países da América do Sul. Isso pode ser evidenciado de algumas maneiras, tais como a existência de partidos políticos forjados por elites ainda autoritárias e a ausência de uma eleição direta imediata e a Constituição Federal de 1988. Para o autor, tais continuidades e descontinuidades viabilizam e reforçam a lógica pendular.

3.3 O gatilho de 2014: a crise que impulsionou o último deslocamento

Esses foram alguns dos elementos que causaram a crise de 2014-8, em razão de sua influência antieleitoral e antissoberana, o que se refletiu nas eleições de 2014 que, por esse motivo, foram atípicas. Ocorreram em um ambiente extremamente polarizado, com uma população apresentando condutas antidemocráticas, com grande hostilização de membros e membras do governo de esquerda (o episódio da vaia no Maracanã é um exemplo nesse sentido)⁴⁵.

Assim, para Avritzer, o impeachment de Dilma Roussef foi um processo político pautado no questionamento do processo eleitoral, no qual o Poder Judiciário apresentou um papel relevante, tendo em vista que acusação da ex-presidente se deu por meio do Tribunal de Contas da União (TCU), órgão político judicial e auxiliar do Congresso Nacional.

A atuação do TCU foi sobretudo política, o que se evidencia pelo fato de casos de pedaladas fiscais terem sido absolvidos anteriormente, bem como por haver aproximação entre membros do TCU e membros da oposição do governo⁴⁶. Como consequência, houve uma deslegitimação do papel da presidência, aprofundando a crise política já instaurada⁴⁷, resultando na reversão do pêndulo.

3.4 O estoque autoritário em Avritzer

A contemporaneidade de Avritzer dispensa uma ponderação como a que precisamos fazer para os estudos de Mezarobba, produzido há mais tempo. Assim, a partir

⁴⁴ *Ibidem*, Location 564 of 2919.

⁴⁵ *Ibidem*, Location 564 of 2919.

⁴⁶ *Ibidem*, Location 700/717 of 2919.

⁴⁷ *Ibidem*, Location 728 of 2919.

dos trechos da obra de Avritzer trazidos neste trabalho, podemos não só validar o conceito de estoque autoritário, da forma como delineado por Mendes, como também trazer como elementos de estoque autoritário (i) as amplas vias de questionamento de soberania de cargos eleitos; (ii) bem como Judiciário, que atua dentro da lógica do primeiro item, reforçando-o.

4 Conclusão: considerações sobre as contribuições e questionamentos que ficam

A análise das obras de Mezarobba e de Avritzer indica que o estoque autoritário fez com que o processo de redemocratização brasileira não fosse concluído e permite a reprodução, até hoje, posicionamentos e decisões autoritárias. Algumas das evidências aqui trazidas apontam, ainda sem permitir conclusões sem antes de maiores estudos serem desenvolvidos, que estes seriam um dos motivos por termos entrado em um novo período de recessão democrática.

De acordo com todos os autores aqui trazidos, a redemocratização brasileira, iniciada ao final da ditadura, é um processo não terminado, de forma que carregamos em nossa democracia legados que são apropriados e transformados em “estoques”, que fazem com que nos aproximemos de tendências autoritárias, ainda que de fora descontinuada (seguindo uma lógica pendular, portanto).

Assim, que elementos destes trabalhos podem ser relacionados ao conceito de estoque autoritário, conforme delineado por Mendes? Conforme já indicado, podemos já em um primeiro momento indicar como estoques autoritários, (i) a participação popular (que não reivindicou maiores reparações e responsabilização pelo Estado); (ii) a construção do esquecimento (em razão das limitações da Lei de Anistia na atribuição da responsabilidade individual de militares por crimes contra direitos humanos); (iii) a atuação do Judiciário, conforme delineados por Mezarobba, todos estes voltados para uma lógica de esquecimento e relativização do que foram as violações cometidas durante o regime militar.

Já em Avritzer, pudemos identificar como elementos de estoque autoritário (i) as amplas vias de questionamento de soberania de cargos eleitos; (ii) bem como Judiciário, que atua dentro da lógica do primeiro item, reforçando-o.

Vale acrescentar que a manifestação deste estoque é sempre revestida de um aspecto de legalidade – a exemplo da própria Lei da Anistia e da atuação do Judiciário em decisões que são questionáveis do ponto de vista democrático, conforme pontuado por Avritzer.

O questionamento que surge, então, é de que forma cada uma dessas normas e instituições que compõem este estoque autoritário influenciam a afinidade institucional e popular com tendências antidemocráticas? Avritzer responde a essa pergunta por meio de uma análise mais ampla, mas é relevante compreender em que medida cada um destes estoques molda nossa democracia, por meio do estudo de casos particulares.

Vale lembrar que tanto impeachment de Dilma Rousseff (evento que levou ao deslocamento do pêndulo para o lado antidemocrático), quanto a eleição de Jair Bolsonaro, tiveram participação popular – seja de forma direta ou indireta. Assim, seria a própria cultura de participação popular no Brasil uma forma de estoque autoritário?

Com o que desenvolvemos de estudos até aqui, não conseguimos ir além de uma especulação, apesar de haverem evidências nesse sentido, como trouxemos neste trabalho. Tanto Mezarobba, quanto Avritzer, trazem indícios de que este é um tema que poderia ser melhor estudado – a autora ressalta que o processo de anistia teve pouca participação popular, assim como Avritzer menciona que o processo de reversão do pêndulo teve como gatilho inicial as manifestações populares de 2013.

O processo de amadurecimento democrático passa pela identificação do momento em que nos encontramos em nossa democracia e por buscar as raízes destes problemas por meio de uma revisão de nosso processo de transição e do funcionamento de nossas instituições. Este é um trabalho longo, porém necessário.

Referências Bibliográficas

- AVRITZER, L. (Pêndulo) da Democracia no Brasil. *Novos Estudos*. CEBRAP, v. 37, p. 273-289, 2018.
- AVRITZER, Leonardo. *O Pêndulo da Democracia no Brasil*. 1. ed., 2019. 203p.
- DATAFOLHA. *Democracia e Ditadura*. Instituto de Pesquisa Datafolha. Opinião Pública, dd.pdf> Acesso em 4 jun 2021.
- dossiês. São Paulo, 2020. Disponível em <<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2020/06/29/ae4ce42b1f209589158cb991d1123b8c>>
- FOLHA DE SÃO PAULO. “Ives Gandra diz que atuação do STF pode fazer Forças Armadas intervirem no país”, Folha de São Paulo, 18 de maio de 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2020/05/ives-gandra-diz-que-atuacao-do-stf-pode-fazer-forcas-armadas-intervirem-no-pais.shtml>>. Acesso em 18 de julho de 2020.
- LAUT. *Bolsonaro fala que vai se reunir com órgão responsável por discutir medidas de estado de exceção*. Disponível em <<https://agendadeemergencia.laut.org.br/2021/09/#bolsonaro-fala-que-vai-se-reunir-com-orgao-responsavel-por-discutir-medidas-de-estado-de-excecao>> Acesso em 03 out. 2021.
- LAUT. *Ministério da Defesa publica nota dizendo que o golpe militar seria ‘marco para a democracia’ e ministro Dias Toffoli a libera em nome da liberdade de expressão*. Disponível em: <<https://agendadeemergencia.laut.org.br/2020/05/#ministerio-da-defesa-publica-nota-dizendo-que-o-golpe-militar-seria-marco-para-a-democracia-e-ministro-dias-toffoli-a-libera-em-nome-da-liberdade-de-expressao>>. Acesso em 11 out. 2021.
- MENDES, Conrado Hübner. O entulho autoritário era estoque: o regime nascido da Constituição de 1988 não apenas incorporou práticas da ditadura, mas criou formas novas de autoritarismo. *Quatro Cinco Um* [S.l: s.n.], 2020. Disponível em: <<https://quatrocincoum.folha.uol.com.br/br/artigos/d/o-entulho-autoritario-era-estoque>>. Acesso em 20 jun. 2020.
- MEZAROBBA, Glenda. 25 anos de anistia: um processo inconcluso. *Novos Estudos CEBRAP* (Impresso), São Paulo, v. 70, 2004, p. 19-30.
- MEZAROBBA, Glenda. Entre Reparações, Meias Verdades e Impunidade: O Difícil Rompimento com o Legado da Ditadura no Brasil, UR. *Revista Internacional de Direitos Humanos / Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos – v.1, n.1, jan. 2010 – São Paulo, 2004, p. 6-25.*
- MEZAROBBA, Glenda. O processo de acerto de contas e a lógica do arbítrio. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir.. (Org.). *O que resta da ditadura? A exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010, v. , p. 109-119.
- MEZAROBBA, Glenda. *Um acerto de contas com o futuro: a anistia e suas conseqüências - um estudo do caso brasileiro*. São Paulo: Humanitas/Fapesp, 2006. v. 01. 271p.
- PEREIRA, A. W. *Political (in)justice: authoritarianism and the rule of law in Brazil, Chile, and Argentina 2005*, Pittsburgh, Pa: University of Pittsburgh Press. (Pitt Latin American series). Edição Kindle.
- SCHEPPELE, K. L. “*Autocratic Legalism*”. *University of Chicago Law Review*, v. 85, 2018. p. 545-583.
- STF. ADPF 153, Relator: EROS GRAU, Tribunal Pleno. Data de Julgamento: 29/04/2010. Data de Publicação 06/08/2010 EMENT VOL-02409-01 PP-00001 RTJ VOL-00216-01 PP-00011.

TORELLY, M. Assessing a Late Truth Commission: Challenges and Achievements of the Brazilian National Truth Commission. *International Journal of Transitional Justice*, v. 12, 2018.

Como citar este artigo: SILVEIRA, Ana Paula Varize. Democracia no Brasil: delineamento preliminar da composição do estoque autoritário. *Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v. 6, n. 2, p. 1–17, 2021.

Recebido em 01.05.2021

Publicado em 15.12.2021



Atribuição-NãoComercial-CompartilhaIgual 4.0 Internacional