

A transição democrática em disputa

DOI: 10.15175/1984-2503-201810104

Aimée Schneider Duarte¹

Resumo

Ao longo dos anos de 1980, houve a retomada, pela sociedade brasileira, de uma série de movimentos sociais e culturais, que contribuiu para a mudança política de transição de regime autoritário para o Estado de Direito. As campanhas em torno de uma *Anistia Ampla, Geral e Irrestrita* e pelas *Diretas Já!* são exemplos de estado de mobilização política com a participação popular. Enfoca a instalação de uma Assembleia Nacional Constituinte (ANC), como projeto de repactuação social, e a procura de consensos entre memórias potencialmente conflitantes, e que teve a finalidade de evitar confrontos que prejudicassem a instalação da democracia. No período compreendido entre 1º de fevereiro de 1987 e 5 de outubro de 1988, o edifício do Congresso Nacional foi palco da organização de uma nova Constituição. Muito embora esta seja o símbolo de uma nova era, carregava – e ainda carrega – traços do tempo histórico anterior que pretendeu contrapor. Considerando os 30 anos em 2018 da inauguração da ANC e da própria promulgação da Constituição Federal (1988) o tema assume dimensões de destaque, tendo em vista as datas comemorativas e as memórias socialmente construídas.

Palavras-chave: Anos 1980; redemocratização; repactuação social; Assembleia Nacional Constituinte.

La lucha por la transición democrática

Resumen

A lo largo de la década de 1980, la sociedad brasileña retomó una serie de movimientos sociales y culturales que contribuyó al cambio político de transición del régimen autoritario al Estado de derecho. Las campañas bajo los eslóganes *Una anistía amplia, general e ilimitada*, y *Directas ya* son ejemplos del estado de movilización política apoyada por la participación popular. Se buscaba la instauración de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC), como proyecto de negociación del pacto social, y el consenso entre memorias en potencial conflicto, y su finalidad era evitar enfrentamientos que perjudicasen el establecimiento de la democracia. Durante el período comprendido entre el 1 de febrero de 1987 y el 5 de octubre de 1988, el edificio del Congreso Nacional de Brasil sirvió de palco para la organización de una nueva Constitución. A pesar de que este sea el símbolo de una nueva era, estaba marcado —y todavía lo está— por rasgos del período histórico anterior al que pretendía oponerse. Teniendo en cuenta que en 2018 se cumplen 30 años de la inauguración de la ANC y de la promulgación de la Constitución Federal de Brasil (1988), el tema asume unas dimensiones aún mayores, en vista de las fechas conmemorativas y los recuerdos socialmente construidos.

Palabras clave: Años 1980; redemocratización; pacto social; Asamblea Nacional Constituyente.

The democratic transition under dispute

Abstract

Throughout the 1980s, Brazilian society came to revive a series of social and cultural movements which contributed to a political shift in the transition of the authoritarian regime to the Rule of Law. The campaigns for an *Anistia Ampla, Geral e Irrestrita* and *Diretas Já!* are examples of such political mobilization with popular participation. The following article focuses on the installation of a National Constituent Assembly (ANC) as a project of social negotiation, and the search for consensuses between potentially conflicting memories in the aim of preventing conflicts that would threaten the establishment of democracy. In the period of February 1, 1987 to 5 October, 1988, the building of the National Congress served as a stage for the organizing of a new

¹ Advogada e doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD) da Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail: schneider_aimee@hotmail.com

Recebido em 14 de abril e aprovado para publicação em 18 de dezembro de 2017.

Constitution. Although this provided a symbol for the new era, it carried – and continues to carry – traces of the previous historical period it aimed to break with. Considering the 30-year anniversary in 2018 of the ANC's inauguration and the promulgation of the Federal Constitution itself (1988), the subject becomes even more pertinent in light of these significant dates and the socially-constructed memories.

Keywords: 1980s; redemocratization; social renegotiation; National Constituent Assembly.

La transition démocratique en débat

Résumé

Tout au long des années 1980, on a assisté à un retour dans la société brésilienne d'une série de mouvements sociaux et culturels qui ont contribué au changement politique de transition d'un régime autoritaire à un État de droit. Les campagnes dénommées *Anistia Ampla*, *Geral e Irrestrita* et *Diretas Já!* constituent des exemples de l'état de mobilisation politique et de la participation populaire. Nous nous intéresserons particulièrement à la création d'une Assemblée nationale constituante (ANC) en tant que projet visant à redonner du sens au pacte social et à rechercher des consensus entre des mémoires potentiellement conflictuelles, et dont la finalité était d'éviter des conflits pouvant porter préjudice à l'installation de la démocratie. Dans la période comprise entre le 1er février 1987 et le 5 octobre 1988, le Congrès national a été la scène de l'organisation d'une nouvelle constitution. Bien qu'il s'agisse du symbole d'une nouvelle ère, cette nouvelle constitution portait et porte encore en elle les traces du temps historique antérieur auquel elle prétendait s'opposer. Si l'on prend en considération le trentième anniversaire en 2018 de l'inauguration de l'ANC et de la promulgation même de la Constitution fédérale (1988), le thème revêt des dimensions de prime importance en raison des dates commémoratives et des mémoires socialement construites.

Mots-clés : années 1980 ; redémocratisation ; nouveau pacte social ; Assemblée nationale constituante.

争议中的民主转型

摘要：

整个八十年代，巴西社会产生了一系列的社会文化运动，促成了从威权政体向法治政体的转型。围绕“大赦政治犯”，“立即直接选举”而展开的社会运动，是民众参与政治动员的例子。论文的重点放在国民制宪会议（ANC），巴西社会重新订立宪法，并寻求在各种潜在冲突的记忆之间达成共识，以避免阻碍建立民主的对抗。1987年2月1日至1988年10月5日期间，国会大厦成为组建新宪法的场所。虽然这是一个新时代的象征，但是，它保留了一些它想要打破的历史时期的痕迹。2018年是国民制宪会议（ANC）成立30周年和联邦宪法（1988）颁布30周年纪念，有关民主转型的议题在纪念活动和巴西社会建构的记忆中将占据突出的地位。

关键词：八十年代；民主化；社会重定契约；国民制宪大会

Introdução

A rejeição aos regimes autoritários resulta em um obstáculo para uma historiografia distanciada e crítica. É preciso haver um equilíbrio na produção textual sobre o passado, principalmente dos períodos mais recentes. Procura-se evitar uma leitura complacente, heroicizada e confortável que, com efeito, acompanha o momento atual e se instala no imaginário coletivo, posto que a ótica sobre tais passados é constantemente reelaborada segundo a sensibilidade cultural e política do presente.

Em sociedades complexas e plurais, cada pessoa possui uma relação específica com o passado e, por vezes, as representações sobre ele não são apenas distintas, mas contraditórias, dependendo da comunidade de indivíduos selecionados. São as circunstâncias de cada tempo – no caso deste estudo, uma data recente, envolvendo

eventos traumáticos e ligados às ações humanas – que explicam a disposição das sociedades em recordar. O que é lembrado e esquecido está relacionado às identidades de hoje em dia: a lembrança, o esquecimento e o silêncio resultam de conflitos e disputas contemporâneas. Somente com a aparente estabilidade da democracia e com o transcurso dos anos é que foi possível distanciar-se o suficiente do período autoritário para poder refletir sobre o passado recente do país.

Sob esse aspecto, as determinações sociais dependem dos atores nela envolvidos, não se podendo entender um arranjo político-social sem considerar a sua conjuntura espaço-temporal. Nesta circunstância, acredita-se que este processo seja um campo de conflitos historicamente determinado pelo contexto. Em cada nível da política pública há um entendimento diferente dos problemas e das soluções, uma configuração institucional específica e atores e interesses distintos. No processo de elaboração da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988), a tomada de decisões é vista como uma etapa que sucedera à formulação de alternativas de soluções, representando o momento em que os interesses dos atores foram equacionados e as intenções, explicitadas.

Considerações acerca da transição política demonstram continuidades entre o antigo e o novo regime: aqui, ressaltam-se os pontos relevantes para a conjuntura do início da (re)democracia, de modo a tornar evidente os resquícios do pensamento autoritário no atual sistema. Acerca da compreensão das disputas em torno da Constituinte de 1987-88, almeja-se destacar os acontecimentos político-sociais que contribuíram para a sua convocação e a verve negociante do ambiente político que envolvia tal período. Nesta configuração de ideias, é preciso enfatizar o estudo da conjuntura pré-constitucional sem, contudo, ignorar que a hermenêutica de um texto normativo acompanha o passo da sociedade que o interpreta.

O debate epistemológico acerca das implicações do relativismo está presente nas preocupações teóricas e metodológicas deste artigo, uma vez que a fonte documental é relativizada, e não apenas as suas interpretações. O historiador Carlo Ginzburg (2002) aborda questões metodológicas que buscam atualizar o debate entre retórica e prova e suas implicações com as relações de força política e ideológica no âmbito do processo de produção de conhecimento, abarcando problemas referentes à validação e invalidação das interpretações. Combinam-se, a partir deste enfoque, os procedimentos tradicionais da pesquisa em história das ideias com os procedimentos epistemológicos do método indiciário (clínico).

O entendimento do passado – e para os propósitos deste estudo, o recente – é um conhecimento por “vestígios”, na medida em que se busca encontrar “pistas, indícios e dados marginais”. O relativismo constitui um procedimento epistemológico que sublinha a relação entre o objeto delineado e quem o observa, levando, assim, ao questionamento da verdade absoluta. É necessário, sob essa ótica, criticar as fontes e examinar o contexto de sua escrita por meio de uma relação entre prova e possibilidades. O relativismo se impõe, nesta esfera, como um paradigma epistemológico.

Na mesma tônica, Ginzburg (2002) defende que a “sensibilidade” – bem como a “intuição” –, também participa do processo de produção de conhecimento. Sem abdicar do racionalismo, o autor sugere que a busca por esses elementos não se dê somente nas manifestações estéticas, integrando também as práticas investigativas referentes às qualidades do analista. Procura-se, assim, entender não apenas as relações de forças em grande escala, mas também aos domínios da sensibilidade. Nesse sentido, os significados não são entendidos como dados, mas como construções sociais. Sob a ótica do antropólogo [Fredrik Barth \(2000\)](#), a pessoa está “posicionada” em virtude de um padrão singular formado pela reunião, nesse indivíduo, de partes de diversas correntes socioculturais em função de suas experiências particulares e a retomada da história permite interpretar tais comportamentos.

Parte-se do reconhecimento das subjetividades e sentimentos que afloram em momentos de crise e tensão política; em entrelace com este ponto de partida, as relações de poder inerentes ao período são analisadas por meio da obra *Emoção e Política*, da historiadora Gizlene Neder e do cientista político Gisálio Cerqueira Filho ([NEDER; CERQUEIRA FILHO, 1997](#)). A própria encruzilhada entre *emoção* e *política* que dá título à obra, cabe notar, se reflete na atuação parlamentar constituinte: a missão política não se desvencilhou dos nortes apontados pela bússola emocional interna de cada um; o interesse político que regia as alianças e maquinações teve um fundo vivo, ativo e pulsante. E é preciso entender a lógica dogmática de uma instituição política para poder transformá-la.

Cabe frisar, ainda, que o modelo da “teoria de jogos” revisto pelo cientista político [Thomas R. Dye \(2009\)](#) permite o entendimento de que dois ou mais participantes possuem opções, e o resultado depende das escolhas de cada um. Confrontando tal teoria, não é possível uma formulação que seja independentemente melhor que as outras, e cada “jogador” precisa ajustar sua conduta às outras escolhas: “A ideia de ‘jogo’ deve-se ao fato de que os tomadores de decisão estão envolvidos em escolhas que são interdependentes” (DYE, 2009, p. 117). O que se sustenta aqui é que o que estava em jogo, no cenário político

analisado, era a direção que o país tomaria a seguir, uma entre duas visões político-jurídicas distintas: de um lado, a construção de um país igualitário e culturalmente plural e, do outro, a visão de uma estrutura culturalmente hierarquizada e conservadora. Importa ressaltar que se defende ter havido uma junção dessas forças, não sendo, portanto, um resultado rígido no sentido de uma “ou” outra, mas uma “e” outra.

Sai a farda, entra o paletó

A redemocratização foi estabelecida em um contexto no qual havia uma assimetria de posições de poder entre diferentes atores políticos, por meio da permanente, ainda que tácita, ameaça de um regresso autoritário. Os setores militares faziam pressões, inclusive sobre a Constituinte. Exemplos disso são encontrados nas matérias de jornais e revistas da época: a) na matéria publicada em O Estado de São Paulo o ex-candidato à Presidência da República, general Euler Bentes Monteiro, defendeu na Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança a ideia de reformulação do papel das Forças Armadas. O general afirmou que se isso não acontecer, “os militares continuarão se colocando acima dos três poderes e acima do próprio Estado, em situações de crise” ([O ESTADO DE SÃO PAULO, 6 de maio 1987](#)); e b) na revista *Veja*, cuja capa estampa a foto do general Leônidas Pires Gonçalves, Ministro do Exército, com os seguintes dizeres: “O Ataque de Leônidas – o medo da crise militar”. Nesta reportagem, o Ministro atacou de forma contundente a Constituinte e os parlamentares encarregados por elaborarem a nova carta política ([A SOMBRA..., 2 set. 1987](#)).

O clima de insegurança, associado ao medo de um novo golpe, convivia com uma grande esperança sobre o futuro. Afinal, o país era liderado por José Sarney, um ex-aliado do regime ditatorial e tinha em seu governo figuras fortes, como o Ministro Leônidas Gonçalves e a permanência intocável do Serviço Nacional de Informações (SNI) no cenário nacional. Ao mesmo tempo, era um momento de reocupação do espaço público. Medo e euforia andavam lado a lado.

Nos anos imediatos após a ditadura, ecoava um sentimento difuso e as pessoas no cenário político buscavam o equilíbrio entre fundamentos da democracia e a manutenção de preceitos autoritários. Essa raiz tem razão de ser mais profunda e complexa: subjaz a ideia de que os atores sociais são geralmente os mesmos em cenários sucessivos, pois tendem a constituir-se e reconfigurar suas identidades e alianças conforme as necessidades do momento político.

A insegurança e a esperança repousavam como dados fundamentais para orientar as condutas daqueles que estavam à dianteira neste processo de transição. Contudo, seria incauto entender estas tomadas de posição como ações asseguradas, coerentes e à prova de zonas cinzentas: exemplo disso é a perpetuação das elites burocráticas, que, tendo mantido relações privilegiadas com os militares, estavam ligadas aos processos ditatorial e, posteriormente, democrático. Há uma linha de continuidade entre o passado, o presente e o futuro.

Os governos autoritários não poderiam ter funcionado sozinhos e, buscando gestões viáveis, forjaram alianças políticas, procedendo, em seguida, à criação de regulamentos normativos que trouxessem sustentabilidade ao regime. O colaboracionismo com os militares por parte da sociedade revelou-se uma via segura para a imposição de tal estratégia: os diferentes administradores e os altos funcionários, assim como os banqueiros e grandes empresários, entre outras organizações da burocracia e dos negócios, se ajustaram ao novo panorama.

O reconhecimento de que nem sempre denominações rígidas e binárias dão conta de expressar a complexidade de comportamentos ajuda a entender a dinâmica ocorrida na ANC. É importante esclarecer que o presente estudo pretende compreender a riqueza do universo no qual se encontravam os parlamentares da Constituinte de 1987-88, de forma a refletir sobre a complexidade dos comportamentos sociais, que, à época, gravitavam entre a resistência e a colaboração com o regime autoritário imediatamente anterior.

A atuação das Forças Armadas possuía traços formativos ambivalentes: autoritarismo e perseguição *versus* procura pela salvaguarda da instituição militar por meio da adoção de um modelo de governo representativo, no esforço de se criar uma imagem impessoal. Ao mesmo tempo em que depreciavam qualquer forma de efetiva intervenção civil no governo, temiam que, ao assumir o controle do sistema político, perdessem todo o seu apoio. Com isso, os militares estabeleceram uma separação entre as funções de governante e as de membro das Forças Armadas. Para tanto, mantiveram a Presidência da República como cargo eletivo – ainda que pela via de um Colégio Eleitoral, o que fazia das eleições um evento muito mais formal do que substancial –, juntamente com os limites tradicionais à duração do mandato, sendo vedada a reeleição.

Os governantes foram ratificados por um Congresso Nacional e, logo, podiam dizer-se legítimos representantes de um autoritarismo constitucional, pois estavam dentro dos parâmetros das regras vigentes. A transformação do Congresso em Colégio Eleitoral, acrescido dos representantes das Assembleias Legislativas Estaduais e tendo a

incumbência da escolha do Presidente da República, o levou a ocupar um papel de destaque. Os mandantes do regime de 1964 não dispensavam a cultura da legitimidade liberal, injetando reflexos de legalismo na estrutura do Estado: foram produzidos 01 Constituição, 17 Atos Institucionais, 105 Atos Complementares e 42 Emendas Constitucionais.²

Nessa perspectiva, os elementos básicos da análise da Constituinte de 1987-88, são as pessoas e as organizações, tendo em vista as competências e comportamentos variados que apresentavam. Os parlamentares não possuíam interesses estáticos, mas dinâmicos, de acordo com os papéis que interpretavam. Houve a inserção no cenário político de novos e, também, velhos atores sociais, aptos a deliberar sobre a nova Lei Fundamental – vide, por exemplo, os Senadores chamados de “biônicos”, por serem indicados pelo *establishment* civil-militar em 1982, que também contribuíram para a concepção da Carta Magna. Não à toa, o jurista Fábio Konder Comparato (1986, p. 11) afirmou que o “regime instaurado em 1964 não foi propriamente derrotado pelos adversários. Ele evoluiu e se transformou por si mesmo, sob o comando das mesmas forças que sempre o controlaram: os militares e os empresários”.

Entender, portanto, a dinâmica de forças e a forma como se desenrolaram os acontecimentos no Congresso Constituinte passa por resgatar o sentido do golpe e da transição – esta, uma etapa de *dentro para fora*. O cientista político René Dreifuss (1981) sustenta que a redemocratização foi a maneira que as “elites orgânicas” encontraram de se reorganizar e se perpetuar no poder. Demonstra como o empresariado brasileiro se estruturou para preservar sua hegemonia no processo de formação da ANC, uma vez que era necessário encontrar uma forma de atender aos seus anseios e, ao mesmo tempo, manter os movimentos sociais afastados do rearranjo jurídico-político inerente à era democrática que se desenhava (DREIFUSS, 1981).

O Deputado João Paulo (PT/MG) expôs essa questão para a ANC:

Até esta Casa está desmoralizada, porque tudo foi feito sob as barbas do Congresso Nacional, ao longo dos últimos 20 anos, sem que os que aqui estiveram – nem todos, evidentemente, mas a maioria – durante os longos anos da ditadura impedissem que isso acontecesse. Ficaram assistindo a tudo como gatos sobre brasas.³

² BRASIL. Planalto: Presidência da República. disponível em <<http://www2.planalto.gov.br/>>. Acesso: 26 fev. 2017.

³ Ata da 14ª Reunião Ordinária da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, em 19 mai. 1987, p. 85.

Os militares passaram o poder para os civis; muitos destes, porém, foram coniventes com a ditadura durante a sua vigência e estiveram comprometidos com posições não muito distintas daquelas defendidas pelo regime, perpetuando, após o fim do mesmo, muitas de suas diretrizes. O próprio governo civil, representado por José Sarney, que havia sido presidente da ARENA (Aliança Renovadora Nacional) por anos, permaneceu, assim como outros atores sociais, inserido no aparelho de Estado.

Nessa lógica, pretendeu-se conceber uma nova Constituição que pudesse ser o símbolo da democracia e, com isso, removesse o vestígio do regime de opressão que dominara o país. Todavia, não se pode acreditar que a nova ordem jurídica pátria possuísse a habilidade de apagar os anos de violência, tornando-se, como pretendido à época, um instrumento de perfeita harmonia. As palavras de Afonso Arinos de Melo Franco, no Preâmbulo do Anteprojeto Constitucional, demonstram essa inatingível intenção:

Ao encerrar um período de contradições e desrespeito à identidade, à liberdade e à justiça devidas ao nosso Povo, a Constituição apaga quaisquer resquícios de passadas lutas, para que o Estado se torne instrumento de união política, dentro da pluralidade social, justa e fraterna (BRASIL, 1986, p. 4).

A supracitada frase deve ser lida, de forma cuidadosa e crítica, a partir do momento histórico em que foi concebida. Tendo em vista o contexto, verifica-se, ironicamente, que o próprio Presidente da República da época, José Sarney, responsável pela proposta de convocação da Constituinte em 1985, havia se posicionado, oito anos antes, de forma contrária à medida, taxando-a de inverossímil e entendendo que o país se encontrava, naquele momento, em um período de “Revolução” (BRASIL, 1977a, p. 970).

A questão de a abertura ser controlada a ponto de se dar de forma “lenta, gradual e segura” permitia que as regras do jogo fossem adequadas à condução de resultados esperados e no tempo que fosse mais conveniente, de maneira a diminuir consideravelmente qualquer ponto cego. Tal arranjo implicava em práticas de mediação, de modo a favorecer os resultados eleitorais desejados e ditar o ritmo compatível, permitindo à cúpula do regime manter o poder político concentrado. A continuidade institucional se consolidava na medida em que a estrutura de governo, que convocava a nova ordem política, provinha da ordem constitucional anterior.

Não se pretende colocar em xeque a validade da Constituição Federal e a sua importância para uma concepção democrática de uma nova ordem política: o intuito, ao revés, é o de tentar ponderar sobre o contexto que levou à concretização dessa nova conjuntura. Afinal, para além da inclinação democrática, as batalhas pela nova Constituição

também foram travadas por fileiras de inclinação autoritária, como o próprio trajeto histórico da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88 revela.

Convocação da ANC de 1987-88: antecedentes próximos

Além de o Brasil estar inscrito em uma tendência geral de crise de regimes autoritários, a mudança no cenário nacional, a hiperinflação e o ritmo diminuto de crescimento econômico puseram em xeque o governo, que, para sobreviver, mudou a sua roupagem por meio de uma agenda política de transição, ainda que mantendo algumas tintas conservadoras. Dentro desta conjuntura, cabe inclusive apontar que, em âmbito internacional, Jimmy Carter assumia a Presidência dos Estados Unidos (1977-1981), defendendo uma firme ação em favor dos direitos humanos e o fim dos regimes ditatoriais mesmo que “de cima para baixo” (SILVA, 2007).

Contudo, no estudo que se propõe, o enfoque recaiu sobre o âmbito nacional – de modo específico a transição política a partir dos debates parlamentares – revelando uma preferência de pesquisa. Tal escolha não quer dizer que apenas um contexto seja válido, pelo contrário: apenas que se deu preferência a um dos pontos de vista. Assim como o observador do ovo no conto de Clarice Lispector, o observador das transformações sociais constrói aquilo que enxerga como realidade e, à medida que constitui seu objeto, constitui a si mesmo. É nesta esfera de ideias que Lispector analisa a relação entre o ser humano e a realidade que ele constrói: o narrador-personagem olha para um ovo e tem a ilusão de vê-lo e dominá-lo, entretanto, conclui que o ovo não tem uma existência individual em “si mesmo”. Por meio da metáfora, é possível verificar que a observação do ovo – aqui, a observação da sociedade – não é um ato objetivo, dependendo de uma realidade social ontológica. A objetividade seria uma ilusão do sujeito, não passando de um artifício para diminuir a responsabilidade do observador.⁴

Esclarecida a questão deste enfoque do estudo, cabe pontuar que, em meados da década de 1970, o então general-presidente da ditadura, Ernesto Geisel (1974-1979), iniciou o projeto de “distensão lenta, gradual e segura” para a redemocratização política, com a suspensão do AI-5 (Ato Institucional nº 05) despontando dentre as medidas adotadas. Gradativamente, exilados começaram a retornar ao país, sendo conclamados inclusive pelas músicas de produção cultural contra a hegemonia da época: Elis Regina

⁴ “Olho o ovo com um só olhar. Imediatamente percebo que não se pode estar vendo um ovo” (LISPECTOR, 1983, p. 49).

pedia a volta do irmão do cartunista Henfil e Simone cantava “Tô voltando”. Tempo depois, Chico Buarque anunciaria que tudo aquilo “Vai passar”.

O sucessor de Geisel, o general-presidente João Figueiredo (1979-1985), deu continuidade à política de liberalização, porém, dentro de parâmetros estabelecidos para uma abertura controlada e sem a participação dos setores populares. No seu governo, foi criada a Lei da Anistia, Lei nº 6.683 (BRASIL, 1979a), e alterou-se a Lei da Inelegibilidade para que a candidatura dos anistiados fosse possível. Outro destaque foi a Lei da Reforma Partidária, de 1979, que, ao permitir a criação de partidos políticos, pôs fim ao sistema bipartidário instituído pelo AI-2, de 1965, responsável pela instituição da ARENA (Aliança Renovadora Nacional) e do MDB (Movimento Democrático Brasileiro).

Levando em consideração o processo repleto de tensões e contradições, a Lei da Anistia faz parte do projeto de abertura política, podendo ser entendida como uma transação entre setores moderados do regime civil-militar e da oposição. Por também anistiar os acusados de crimes conexos – “crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política” (BRASIL, 1979a, art. 1º, § 1º) –, esta Lei passou a ter um suposto caráter de reciprocidade: beneficiava não somente os presos políticos e as pessoas exiladas, mas também os militares acusados de crimes de violação dos direitos humanos, que se “auto anistiam”. Pode-se enquadrá-la como uma vitória parcial.⁵

As mobilizações da sociedade pela “Anistia Ampla, Geral e Irrestrita” desaguaram na campanha pelas “Diretas Já!” e, em seguida, na campanha nacional pró-Constituinte, construindo os alicerces dos debates constitucionais. Na esteira do processo de transição, o país vivia um momento peculiar, caracterizado pela genuína participação social.

A campanha por eleições diretas para presidente da República, que a história registrou como “Diretas Já”, foi uma mobilização que aconteceu entre 1983 e 1984 e que uniu em torno de uma mesma bandeira vários setores da população e da política nacional. Durante o movimento, um número significativo de pessoas saiu às ruas, por meio de atos públicos e comícios, entre outras mobilizações por todo o país.⁶

Ainda em 1983, o Deputado Federal Dante de Oliveira (PMDB/MT) enviou a Proposta de Emenda Constitucional nº 05 (PEC nº 05) (BRASIL, 1983), que viria a ficar

⁵ Para informações sobre o movimento pela Anistia, recomenda-se a consulta ao acervo online do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), da Fundação Getúlio Vargas, disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo>. Acesso em: 8 mar. 2017.

⁶ Para maiores informações sobre a campanha pelas “Diretas Já”, recomenda-se a consulta ao acervo online do CPDOC.

conhecida pelo nome de seu autor, visando à extinção do Colégio Eleitoral e ao restabelecimento das eleições diretas para Presidente da República. Entretanto, não obstante esse esforço e o apoio da sociedade ao projeto, as eleições diretas não lograram êxito, de modo que a referida emenda não foi aprovada.

Apesar dessa derrota, as manifestações populares tanto pela “Anistia” quanto pelas “Diretas Já” foram tão intensas, principalmente por fazerem parte da luta popular em favor da redemocratização, que esses temas voltaram a ser assunto, anos depois, na própria ANC. Já nas primeiras sessões, o Deputado Vladimir Palmeira (PT/RJ) afirmou que entregou uma declaração constitucional concedendo anistia ampla, geral e irrestrita a todos, inclusive aos militares punidos politicamente.⁷

O Deputado Jorge Arbage (PDS/PA), em outra sessão solene, invocou justamente a experiência da anistia para falar da reciprocidade que restabeleceu a hipotética igualdade entre os brasileiros:

Entendo que, a partir do projeto de anistia que o ex-Presidente João Figueiredo concedeu aos punidos pela Revolução, findou-se para sempre o ódio, a suspensão dos direitos políticos por dez anos, e ficou restabelecido o princípio da igualdade entre os brasileiros para que concorram a qualquer cargo eletivo no Executivo e Legislativo do País.⁸

Houve uma preocupação, nos trabalhos da Constituinte, de se preservar as ideias egressas das “Diretas Já”. A invocação dessa luta pela democracia foi constante:

DEPUTADO ADYLSON MOTTA (PDS/RS): A definição da duração do mandato do atual Presidente da República, com a consequente eleição do seu sucessor, cumprirá a última etapa do processo de transição democrática, resgatando, embora com bastante atraso, o compromisso das diretas já que levou multidões às ruas em apoio a Tancredo Neves.⁹

DEPUTADO BENEDICTO MONTEIRO (PMDB/PA): O clamor popular pelas eleições “diretas já” não se restringia apenas ao direito democrático de participação direta do eleitor no pleito presidencial. [...] Refletia também o anseio premente que as camadas populares sentiam de participar diretamente do processo democrático através da democracia interna das organizações civis e dos partidos políticos.¹⁰

Apesar de não ter ocorrido eleições diretas, conforme pleiteado pela população, a campanha em prol dessa reivindicação acabou por ser um exercício de aprendizagem que impulsionou o movimento pela “Constituinte-Já”. Uma consequência da experiência desse movimento consiste na reunião entre o discurso e a prática dos movimentos populares. Tem-se, portanto, que este período de transformações no cenário econômico, social e político foi marcado pela junção de duas forças:

⁷ Ata da 16ª Sessão da ANC, em 19 fev. 1987, p. 365.

⁸ Ata da 322ª Sessão da ANC, em 23 ago. 1988, p. 12.887.

⁹ Ata da 277ª Sessão da ANC, em 01 jun. 1988, p. 10.905.

¹⁰ Ata da 278ª Sessão da ANC, em 02 jun. 1988, p. 10.963.

- 1) Centrífuga, de dentro para fora → transição política conservadora, lenta e gradual, através de acordos.
- 2) Centrípeta, de fora para dentro → elaboração da Constituição através das cartas e sugestões populares, audiências públicas, etc.

O debate sobre a convocação da ANC não teve início na década 1980, antes remontando aos primórdios da ditadura, quando uma série de movimentos sociais se organizou em favor da democracia.

A reiterada adoção de normas antidemocráticas tornou inevitável a criação de uma ANC, visando ao reestabelecimento da democracia no país. Uma das primeiras vezes em que se suscitou essa ideia, ainda embrionária, foi no ano de 1967, entre as deliberações do VI Congresso do Partido Comunista Brasileiro (PCB) – de forma mais específica, consta do programa e tática deste partido ([PROBLEMAS...](#), 1976; [PCB](#), 2016).

Passados alguns anos, a ideia de uma Constituinte foi novamente sugerida em Recife, durante o II Seminário de Estudos e Debates da Realidade Brasileira, no ano de 1971, desta vez, porém, pelo antigo MDB. Após as eleições de 1970 e com a derrota frente à ARENA, o MDB se reuniu para elaborar seu programa de ação partidária. Neste evento, um grupo de emedebistas – posteriormente conhecido como “autênticos”, em oposição à ala dos “moderados” do MDB – declarou a insatisfação com os rumos políticos do país. Contudo, a liderança do partido estava nas mãos dos moderados, o que levou o grupo dos autênticos a evitar atitudes que causassem afronta ao Poder Executivo. Elaborou-se um texto conciliador, que ficou conhecido como *Carta de Recife*, de teor nacionalista e que solicitava, de uma maneira sutil, uma nova Constituição.

Referências expressivas à ANC ou ao Poder Constituinte não se fizeram presentes nos anos seguintes. O próprio MDB, responsável por levantar a questão em 1971, acabou por se voltar para as eleições, ficando o tema relegado ao segundo ou, quem sabe, terceiro plano. Esse quadro só viria a mudar com a vitória eleitoral do MDB nas eleições gerais de 1974, na medida em que provocou o endurecimento do governo: Ernesto Geisel não somente forçou o recesso do Congresso Nacional como também decretou, em abril de 1977, um conjunto de leis conhecido como “Pacote de Abril”. Tal Pacote foi um conjunto de medidas elaborado com a finalidade de evitar o avanço político da oposição.¹¹

¹¹ CPDOC. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/PacoteAbril>>. Acesso: 21 fev. 2017.

O teor autoritário das medidas e a cassação do líder do MDB, Alencar Furtado, levaram o partido a novamente clamar pela convocação de uma ANC, retomando o tema de forma mais consistente. No dia 25 de outubro de 1977, em São Paulo, este Partido inaugurou uma campanha em favor da Constituinte (MDB..., 1977).

No mês seguinte, o MDB se reuniu em Convenção Nacional Extraordinária, em Brasília, para discutir a luta pela convocação de uma ANC, tema alçado à condição de prioridade do Partido. Novos atos em sua defesa passaram a ser promovidos, como a edição de diversas publicações e a realização de seminários sobre a Constituinte, disseminando debates nos quadros partidários e em setores da sociedade. Entre as obras lançadas neste ímpeto, merece destaque o *Manual da Constituinte* cuja capa traz uma imagem que representa o MDB, junto com a população, em luta. O *Manual* – elaborado pelo Senador Agenor Maria e os Deputados Federais Alceu Collares, Celso Barros, João Gilberto e Aldo Fagundes, sob a supervisão de Ulysses Guimarães – chama a atenção por fazer uma interlocução com o leitor. A sua capa foi publicada no *Jornal de Brasília*, em 04 de novembro de 1977, com a seguinte chamada “MDB começa distribuir o ‘Manual da Constituinte’” (BRASIL, 1977b).

Com o advento, em 1979, da Lei nº 6.767 (BRASIL, 1979b), que recria o pluripartidarismo no país, deputados e senadores lançaram o *Manifesto dos fundadores do PMDB*, em que se lia: “O PMDB prosseguirá e intensificará a luta travada pelo MDB em prol das grandes teses democráticas: [...] convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte” (DELGADO, 2006, p. 206).

Na *Revista do PMDB* de outubro/novembro de 1982, intitulada “Esperança e Mudança: uma Proposta de Governo para o Brasil” e desenvolvida pela Fundação Pedroso Horta, o partido ratificou a importância de uma ANC como solução-síntese:

Os problemas políticos, econômicos e sociais que afligem a Nação brasileira dependem para seu equacionamento e solução da institucionalização do regime democrático sem adjetivos. E isto só é legitimamente possível através da convocação da Assembleia Nacional Constituinte (PMDB, 1982, p. 09).

Transcendendo o âmbito partidário-eleitoral, cabe pontuar que no Brasil, algumas organizações importantes demonstraram de forma explícita, quando houve interesse suficiente para tanto, o apoio ao golpe de 1964, inclusive por meio de declarações oficiais; a historiadora Denise Rollemberg (2008) analisou algumas, tais como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). No tocante à OAB, esta deixou de apoiar ao regime instaurado a partir de 1967, sob a Presidência de Samuel Vital Duarte, que trouxe à linha

de frente questionamentos sobre o AI-1, que limitava a capacidade de atuação dos advogados, caçando seus direitos.

É digno de nota que, já no ano de 1977, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), à época presidida por Raymundo Faoro (1977 a 1979), registrou interesse pela convocação de uma ANC, tendo o seu Conselho Federal lançado o comunicado de que os advogados brasileiros insistem na imediata revogação do Ato Institucional nº 5 e na reformulação constitucional por meio de uma Assembleia Nacional Constituinte, integrada por representantes eleitos através do voto direto e secreto (VERSANI, 2013, p. 61).

Três anos depois, em 1980, sob a presidência de Bernardo Cabral, a OAB lançou, em seu Congresso Anual, a *Carta de Manaus*, referente à cidade em que foi sediado o evento naquele ano, por meio da qual rejeitava a ideia de “remendos constitucionais” e defendia a realização de uma ANC. Novo documento com sugestões para a futura Constituinte seria editado no ano seguinte, após a realização do Congresso Pontes de Miranda, em Porto Alegre, também promovido pela Ordem. A partir dessa tomada de posição, dar-se-ia, em 1983, em São Paulo, o Congresso de Advogados Pró-Constituinte, com a produção de dois anais, repletos de comentários e sugestões para a futura ANC.

É na esteira desses eventos que se deu, no âmbito político-eleitoral, o lançamento da Aliança Democrática. Não havendo eleições diretas para a presidência da República, o grupo de oposição ao regime ditatorial precisou formar um pacto com diversos partidos, inclusive com dissidentes do governo, para se candidatar às eleições indiretas.

A criação dessa aliança, com composição bastante heterogênea, foi uma estratégia política importante de transição ao se tornar uma alternativa viável ao grupo do regime autoritário. Sobre as eleições indiretas, ocorridas no dia 15 de janeiro de 1985, Tancredo Neves (PMDB) e José Sarney (PDS) à Presidência e Vice-Presidência da República, respectivamente, foram eleitos com 480 votos, contra os 180 votos em favor de Paulo Maluf e Flávio Marcílio. Computaram-se também 17 abstenções e 09 ausências.

As intenções e as propostas da referida Aliança foram divulgadas no documento *Compromisso com a Nação Brasileira*. O pacto foi promovido entre políticos de vários partidos para tentar vencer a eleição presidencial. Porém, o Partido dos Trabalhadores (PT) se posicionou em sentido contrário, repudiando o caráter indireto das eleições. Neste acordo, verifica-se que a construção de uma nova ordem democrática se daria por meio de uma reconciliação, “sem mágoas”: “Este pacto político propugna a conciliação entre a sociedade e o Estado, entre o Povo e o Governo. Sem ressentimentos, com os olhos

voltados para o futuro, propõe o entendimento de todos os brasileiros” ([COMPROMISSO..., 1984, p. 5](#)).

Os principais pontos constantes do manifesto: a consolidação das instituições democráticas, promovendo as inadiáveis mudanças exigidas pela sociedade brasileira; e a convocação de uma Constituinte, livre e soberana, em 1986, para elaboração de uma nova Constituição. Dava-se mais um passo em direção à Constituinte: em seu primeiro discurso como presidente eleito, Tancredo reafirmou a intenção de convocar uma ANC livre e soberana, validando o compromisso assumido em 1984 pela Aliança Democrática:

Deveis, nos próximos meses, discutir [...] os grandes problemas nacionais e os legítimos interesses de cada grupo social. É nessa discussão ampla que ireis identificar os vossos delegados ao poder constituinte e lhes atribuir o mandato de redigir a lei fundamental do País. A Constituição não é assunto restrito aos juristas, aos sábios ou aos políticos. Não pode ser ato de algumas elites. É responsabilidade de todo o povo ([DISCURSO..., 1985, “Debate Constitucional”, par. 3](#)).

Ainda às vésperas da posse do novo Presidente da República, o Congresso Nacional instalou a *Comissão Interpartidária sobre Legislação Eleitoral e Partidária*, sob a relatoria de João Gilberto Lucas Coelho (PMDB/RS). A Comissão apresentou a Emenda Constitucional nº 25 (EC nº 25), de maio de 1985, assim como outros projetos sobre o Código Eleitoral, que trouxeram algumas medidas importantes, tais como: liberação para se criar novos partidos políticos – inclusive os que eram considerados anteriormente como ilegais –, direito a voto aos analfabetos e eleições em municípios que não tinham direito a eleger prefeito.

A despeito desta Emenda permitir a criação de partidos políticos, a legislação não chegou a ser alterada pelo Congresso Nacional, tendo estes que concorrer às eleições por meio de habilitações. Vários partidos participaram do pleito, sendo que apenas cinco com registro na Justiça eleitoral (PDS, PDT, PT, PTB e PMDB); os demais apenas com habilitações provisórias.

A EC nº 25 foi a última emenda antes da Constituinte, podendo ser considerada como mais um esforço de ampliação de participação da sociedade ao remover alguns dos entraves legais e, com isso, restabelecer os direitos políticos no Brasil. Marca-se não somente a reforma política, mas, também, o início das disputas pela configuração da ANC e de seu Regimento Interno.

No meio de tal cenário político, Tancredo viria a falecer antes de tomar posse, com seu vice assumindo a titularidade da pasta presidencial. Três meses após a sua investidura como Presidente da República, José Sarney, dando seguimento ao processo de redemocratização da vida política brasileira, encaminhou ao legislativo PEC para a

convocação de uma ANC, prevendo a atribuição de poderes constituintes ao Congresso Nacional (BRASIL, 1985a). A proposta é precedida de uma mensagem do Presidente:

[...] Cumpro o dever assumido com a Nação pela Aliança Democrática. A Assembleia Nacional Constituinte realizará, sem dúvida, o grande e novo pacto social, que fará o País reencontrar-se com a plenitude de suas instituições democráticas (BRASIL, 1985b, par. 10).

Os três artigos que sucedem a mensagem, também assinados pelo Presidente, estipulavam uma Constituinte livre, soberana e “congressual”. Na esteira dessa proposta, essa ideia seguiu em direções divergentes: A) “do lado mais conservador do governo”, defendia-se a possibilidade de que o Congresso Nacional, dentro da lei vigente, reformasse, por emendas, a Constituição em vigor, sem a necessidade de uma ANC; B) “do lado da oposição”, duas correntes se destacavam: B1) a primeira, defendia a convocação de uma ANC “exclusiva”, que tivesse somente a atribuição de elaborar um novo texto constitucional, sendo dissolvida após a conclusão dos seus trabalhos; B2) a segunda, de oposição mais moderada, dentro do espírito de uma “transição negociada”, promovia uma ANC não exclusiva, mas “congressual”, na medida em que os parlamentares teriam poderes para criar a nova Constituição e, também, para elaborar e modificarem as leis, atuando como legisladores infraconstitucionais.

No mês seguinte à PEC, Sarney assinou o Decreto nº 91.450, de 18 de julho de 1985 (BRASIL, 1985c), instituindo, tal como fora programado por Tancredo Neves, a *Comissão Provisória de Estudos Constitucionais*, que forneceria subsídios aos parlamentares por meio de um anteprojeto de Constituição. Essa Comissão foi composta por 50 cidadãos, designados diretamente por Sarney e egressos de áreas heterogêneas (BRASIL, 1986). Também chamada de *Comissão dos Notáveis* ou *Comissão Afonso Arinos*, foi presidida pelo Senador Afonso Arinos de Mello Franco, membro da Constituinte de 1946 e “jurista consagrado que participara das conspirações que levaram ao suicídio do presidente Vargas em 1954 e ao Golpe de 1964” (PILATTI, 2008, p. 21).

Fábio Konder Comparato foi indicado para integrá-la, mas se recusou, alegando ser contrário a um projeto elaborado sob a encomenda do Presidente da República. Ao lado da recusa, Comparato acabou por elaborar um Anteprojeto de Constituição que foi solicitado pela direção do PT, no primeiro semestre de 1985; o texto foi concluído e entregue à Comissão Executiva Nacional do Partido, em 24 de fevereiro de 1986. Apesar da ampla divulgação e de ter sido publicado como livro, com o título *Muda Brasil – Uma Constituição para o Desenvolvimento Democrático*, o Anteprojeto não foi utilizado. Na parte *Explicação geral do Anteprojeto*, o autor afirma:

[...] a Constituição preparada pelo atual poder não objetiva nenhuma mudança substancial na sociedade brasileira. A rigor, a “Nova República” acomodou-se perfeitamente ao quadro constitucional vigente, no qual os seus líderes não podem apontar, honestamente, nenhum obstáculo à sua movimentação política (COMPARATO, 1986, p. 11-12).

Ainda sobre a Comissão Afonso Arinos, os trabalhos foram inaugurados em setembro de 1985 e encerrados com a elaboração de seu Anteprojeto em 18 de setembro do ano seguinte – um texto prolixo, com 436 artigos no corpo permanente e outros 32 nas disposições transitórias. Apesar de instituída a Comissão, Sarney não enviou à ANC o documento elaborado, pelo contrário, arquivou-o no Ministério da Justiça.¹²

O motivo para o ato, segundo as palavras do próprio Sarney, encontra-se na seguinte mensagem: “[...] não mandei ao Congresso porque Ulysses me disse que, se o fizesse, o devolveria, abrindo assim uma crise que era tudo que eu precisava evitar” (BRASIL, 2008, par. 6). O panorama inaugurado por esta Comissão na relação entre os Poderes reverberou críticas, por conta da sobreposição do Executivo aos trabalhos do Legislativo ao preparar um anteprojeto.

Embora não tenha sido encaminhado oficialmente aos Constituintes, o texto recebeu ampla divulgação, tornando-se um documento referencial para os debates constitucionais. Além disso, vários dos membros da Comissão Arinos participaram dos trabalhos da ANC, tais como o próprio Senador Afonso Arinos (PFL/RJ), Presidente da Comissão de Sistematização da Constituinte, e o constitucionalista José Afonso da Silva, que viria a ser o principal assessor, durante o processo, do Senador Mário Covas (PMDB/SP), integrando também a Comissão de Redação, responsável pelo texto final da Carta Magna. O material circulou nos bastidores do Congresso Nacional, sendo apresentado como um rol de sugestões à Mesa da Constituinte, o que levou o Deputado Manuel Moreira (PMDB/SP) a observar: “No lugar de plagiar, vamos examinar logo o original” (CITTADINO, 2004, p. 42). O Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos veio a sinalizar para o que viria a ser articulado na ANC e, conseqüentemente, disciplinado no corpo da CRFB/88.

De volta à narrativa da redemocratização, no dia 04 de agosto de 1985, foi designada, no Congresso Nacional, uma Comissão Mista, formada pelos parlamentares do PMDB, PDS, PFL e PDT com o intuito de apreciar a proposta do governo de formação da Constituinte, buscando definir o seu caráter através de uma Emenda Constitucional (MICHILES et al., 1989, p. 29). Em 15 de outubro do mesmo ano, o Deputado Flávio

¹² A gestão documental do acervo produzido pela Comissão foi assumida, no ano de 1987, pela Fundação Nacional Pró-Memória, que criou o Centro Pró-Memória da Constituinte (CPMC), que terminou em 1990. Após essa data, foi remetido para o Museu da República/RJ.

Bierrenbach (PMDB/SP), relator originário dessa PEC, sugeriu a realização de um plebiscito, apresentando um substitutivo à Proposta, para que o povo se manifestasse sobre o caráter da ANC – congressual ou exclusivo – e, desse modo, sobre a possibilidade de os Senadores biônicos poderem ou não participar deste processo. Caso se decidisse pela opção exclusiva, esses Senadores não fariam parte da Constituinte, a menos que fossem eleitos para tanto nas eleições a serem realizadas. A leitura do parecer foi acompanhada de cerca de setenta mil telegramas e cartas, contidos em uma mala e recebidos em prol de uma Constituinte exclusiva (BRANDÃO, 2011).

À medida que os trabalhos avançavam, a reação foi dura: determinados a focar o controle sob o escopo constitucional, lideranças do governo e do PMDB prepararam, a título de reação, um segundo substitutivo – assinado pelo Deputado Federal Valmor Giavarina (PMDB/PR) –, com o intuito de anular a ideia de um plebiscito. Apesar da mobilização nacional e das mensagens favoráveis à opção exclusiva, a propositura do plebiscito foi derrotada, prevalecendo, em 27 de novembro de 1985, a proposta de Sarney. Foi aprovada a Emenda Constitucional nº 26 (EC nº 26) (BRASIL, 1985d), ato convocatório de uma Constituinte congressual que cumulava suas funções com aquelas ordinárias do Poder Legislativo Federal. Ficou estabelecido que os membros da Câmara Federal e do Senado Federal se reuniriam, unicameralmente, no Congresso Nacional para a formação de uma Assembleia.

Tal caminho teve implicações nos trabalhos da Constituinte, confundindo a política ordinária com a extraordinária – a elaboração de um Texto Constitucional. A consequência direta consistiu na inserção de temas infraconstitucionais na Constituição, sendo plausível afirmar que o foco das questões principais foi secundarizado ao dispor sobre assuntos de interesses particulares, inseridos por *lobbies* estratégicos, como é o caso da norma no artigo 242, § 2º da CRFB/88, que estabeleceu que o Colégio Pedro II, localizado no Rio de Janeiro, seria mantido na órbita federal, não possuindo conteúdo materialmente constitucional. Outro aspecto desta composição congressual remete à digressão histórica: trata-se de uma empreitada retrospectiva rumo ao resgate da estratégia estabelecida para se garantir linhas de continuidade com o regime anterior, uma vez que os Senadores eleitos em 1982 também participariam da elaboração da Constituição, entendida como um fator crucial para o futuro da nação.

Considerações finais

A despeito de o lado conservador ter sido beneficiado com a EC nº 26, a Assembleia foi reconhecida, nesta mesma Emenda, como “livre e soberana” para elaborar uma nova Constituição. Desmantelava-se a ideia de que a sua função seria apenas a de proceder à manutenção e atualização da ordem até então vigente – essa EC fora somente o veículo formal e não o fundamento de validade para a convocação, na medida em que os parlamentares teriam, em tese, poder para elaborar a nova ordem constitucional.

Os próprios atores político-sociais possuíam autonomia, inclusive, para comportarem em si a ambiguidade de serem conservadores e progressistas; esse caráter dual se revelou conveniente pela possibilidade de trânsito entre os espaços de articulação. Ainda sob esta perspectiva, a Constituinte não resolvia de vez esta dualidade – antes a empurrava para frente e, de certa forma, a aprofundava.

As tensões políticas seguiram em escala ascendente e chega-se à constatação de que o processo de elaboração da Constituição foi permeado por ambiguidades. Ao mesmo tempo em que se perpetuava o passado, através de vestígios autoritários, abria-se caminho para a sua descontinuidade, principalmente pela autonomia sugerida com a liberdade e a soberania das decisões parlamentares. Considerando, ainda, o quão importante foi a participação popular, fica evidente que a mudança de regime político se transformou em uma revolução cultural e social.

Neste período, a conciliação e a flexibilidade se tornaram características ainda mais marcantes nas relações político-sociais. Verifica-se a relativização de posicionamentos que poderiam ser considerados como de esquerda e de direita, fugindo de padrões estanques – o rígido formalismo só tenderia a tornar cegas as diferenças. A ANC foi um campo minado por disputas e mesmo sem a ruptura radical com o regime anterior, proporcionou avanços em alguns aspectos, como no reconhecimento do patrimônio cultural em toda a sua diversidade e pluralismo, ampliando, por conseguinte, a esfera do ser. As investigações aqui realizadas demonstraram que o retorno à democracia se fez dentro de um arranjo frágil de estabilidade e, assim como ocorreu na anistia, a ANC de 1987-88 privilegiava o consenso entre os polos envolvidos.

Em termos simbólicos, o processo de redemocratização visava ao equilíbrio da conjuntura, mas não às custas da herança institucional do passado. Em termos práticos, a mobilização popular foi o “x” da questão, equacionando a seguinte fórmula final: uma nova Constituição, elaborada por uma ANC que foi pressionada pela campanha popular. Esta,

por seu turno, contribuiu fortemente para a feitura da Carta de 1988, impedindo, por meio da reinvidicação de seus direitos, que o documento final se revelasse ainda mais conservador: sem uma participação desta intensidade, os escritos constitucionais não teriam sido os mesmos de hoje.

Fontes

A SOMBRA do Quepe. *Veja*, São Paulo, n. 911, p. 24-30, 2 set. 1987.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Diário do Congresso Nacional, Seção II, 20 de abril de 1977.* 1977a. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=15911&seqPaginaInicial=1&seqPaginaFinal=24>. Acesso em: 12 mar. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *MDB começa distribuir o manual da constituinte.* 4 nov. 1977b. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/109058>. Acesso em: 25 fev. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979.* Concede anistia e dá outras providências. 1979a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6683.htm. Acesso em: 22 mar. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Lei nº 6.767, de 20 de dezembro de 1979.* Modifica dispositivos da Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), nos termos do artigo 152 da Constituição, alterado pela Emenda Constitucional nº 11, de 1978; dispõe sobre preceitos do Decreto-lei nº 1.541, de 14 de abril de 1977, e dá outras providências. 1979b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/1970-1979/L6767.htm. Acesso em: 25 mar. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Proposta de Emenda à Constituição nº 5, de 1983.* Dispõe sobre a eleição direta para presidente e vice-presidente da república. 1983. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/18035>. Acesso em: 20 jan. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Proposta de Emenda à Constituição nº 43, de 1985.* Convoca a Assembleia Nacional Constituinte. 1985a. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/9185>. Acesso em: 23 fev. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Mensagem nº 48 de 1985 (Número 330/1985 na origem).* 1985b. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/emenda.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Decreto nº 91.450, de 18 de Julho de 1985.* Institui a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais. 1985c. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91450-18-julho-1985-441585-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 23 fev. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985*. Convoca Assembleia Nacional Constituinte e dá outras providências. 1985d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc26-85.htm. Acesso em: 21 mar. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Anteprojeto Constitucional Afonso Arinos*. 26 set. 1986. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/AfonsoArinos.pdf>. Acesso em: 8 mar. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 set. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Agência Senado. *Sarney vê na Constituição algo mais grave que um Frankenstein* (entrevista). 12 set. 2008. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/09/12/sarney-ve-na-constituicao-algo-mais-grave-que-um-frankenstein>. Acesso em: 25 mar. 2017.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. *Anais da Assembleia Nacional Constituinte*. Disponível em http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp. Acesso em: 12 fev. 2017.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL. Rio de Janeiro: FGV, ©2009. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo>.

COMPROMISSO com a Nação Brasileira. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 8 ago.1984. Disponível em: <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1984/08/08/2//4203264>. Acesso em: 6 mar. 2017.

DISCURSO de Tancredo Neves – 1985: campanha das Diretas Já. *História do Brasil.net*. Disponível em: http://www.historiadobrasil.net/documentos/tancredo_neves.htm. Acesso em: 22 jan. 2017.

MDB abre em SP campanha em favor da Constituinte. *O Globo*, 25 out. 1977. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=197019771025>. Acesso em: 2 mar. 2017.

O ESTADO DE SÃO PAULO. São Paulo. 6 maio 1887. Disponível em <http://acervo.estadao.com.br/pagina#!/18870506-3630-nac-0001-999-1-not>. Acesso em: 2 jan. 2017.

PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO. *Resoluções VI Congresso do PCB*. 2016. Disponível em:

https://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com_content&view=article&id=181:resolucoes-vi-congresso-do-pcb&catid=1:historia-do-pcb. Acesso em: 21 fev. 2017.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. Esperança e mudança: uma proposta de governo para o Brasil. *Revista do PMDB*, Rio de Janeiro, ano 2, n. 4, p. 1 119, out./nov. 1982.

PROBLEMAS Políticos do Movimento Comunista e Operário Internacional. *Editorial Avante!*, Lisboa, n. 9, p. 127-166, 1976. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/tematica/1975/12/resolu-org.htm>. Acesso em: 21 fev. 2017.

Referências

BARTH, Fredrik. A análise da cultura nas sociedades complexas. In: LASK, T. (Org.). *O Guru, o Iniciador e outras variações antropológicas*. Rio de Janeiro: Contra-Capa, 2000. p. 107-139.

BRANDÃO, Lucas Coelho. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. 2011. Dissertação (Mestrado em Sociologia)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. [CrossRef](#).

CITTADINO, Gisele. *Pluralismo Direito e Justiça Distributiva: elementos da filosofia constitucional contemporânea*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

COMPARATO, Fábio Konder. *Muda Brasil: uma constituição para o desenvolvimento democrático*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

DELGADO, Tarcísio. *A história de um rebelde: 40 anos, 1966-2006*. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2006.

DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do estado – ação política, poder e golpe de classe*. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1981.

DYE, Thomas R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (Org.). *Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: UnB, 2009. p. 99-129.

GINZBURG, Carlo. *Relações de força: história, retórica, prova*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

LISPECTOR, Clarice. *Legião Estrangeira*. São Paulo: Ática, 1983.

MICHILES, Carlos et al. *Cidadão constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

NEDER, Gizlene; CERQUEIRA FILHO, Gisálio. *Emoção e Política: (a)ventura e imaginação sociológica para o século XXI*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.

PILATTI, Adriano. *Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

ROLLEMBERG, Denise. Memória, opinião e cultura política: a Ordem dos Advogados do Brasil sob a ditadura (1964-1974). In: REIS, Daniel Aarão; ROLLAND, Denis (Org.). *Modernidades Alternativas*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2008. p. 57-96.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. Crise da ditadura militar e o processo de abertura política no Brasil, 1974-1985. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (Org.). *O Brasil republicano: o tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. p. 245-282.

VERSIANI, Maria Helena. *Linguagens da Cidadania: os Brasileiros escrevem para a Constituinte de 1987/1988*. 2013. Tese (Doutorado)–Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10438/10842>. Acesso em: 22 mar. 2017.