

II Fórum Brasileiro de Pós-Graduação em Ciência Política

São Carlos-SP, 20 a 22 de Julho de 2011

GT05 – Instituições Políticas

Mesa 06 – Abordagens Históricas e Instituições Internacionais

**Como são forjadas as maiorias? Um estudo sobre radicalização na
Assembléia Nacional Constituinte de 1987-88**

Danilo Buscatto Medeiros (USP e Cebrap)

danilo.medeiros@usp.br

Agência de fomento: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo

Orientador: Fernando de Magalhães Papaterra Limongi

1. Introdução

O grande marco da transição democrática brasileira é a promulgação da Constituição Federal em 5 de outubro de 1988. Nos discursos proclamados por parlamentares e demais autoridades presentes no evento festivo na sede do Congresso, em Brasília, o rompimento com o passado autoritário e o caráter democrático da nova Carta Magna ganharam destaque. Se por um lado comemorava-se a ampla participação de múltiplos setores organizados da sociedade, por outro não houve nenhum esforço em escamotear que o texto foi escrito ao custo de muito conflito. Esta sensação está patente no discurso do Presidente da ANC, Ulysses Guimarães (PMDB/SP): “A Constituição certamente não é perfeita. Ela própria o confessa ao admitir a reforma. Quanto a ela, discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais”¹.

O resultado não poderia ter sido diferente. As mais diversas rugas nascidas e agravadas durante os anos de repressão e distensão foram levadas à Assembléia que se instalara em fevereiro de 1987. Isto é, diversos conflitos de interesses não foram criados na Constituinte, mas remontam a uma longa experiência pregressa que ganhou força com o processo de distensão durante as décadas de 1970 e 1980 (Kinzo, 1990; Sallum Jr., 1996). As transformações pelas quais a sociedade e o país passavam foram complementadas pela primeira grande mobilização de massas sem repressão desde 1964: a campanha “Diretas já!”, que envolveu cidadãos e políticos na luta por eleições livres e diretas para Presidente já em 1985. O movimento foi derrotado com a rejeição da “Emenda Dante de Oliveira”, mas o alento veio com a vitória da oposição ao regime ditatorial via eleição de Tancredo Neves pela aliança PMDB-PFL (Bierrenbach, 1986).

Após a morte de Tancredo, seu vice empossado, José Sarney, cumpriu a promessa de convocar uma Assembléia Constituinte. A celeuma na aprovação da emenda constitucional convocatória antecipava o nível de acirramento que seria visto posteriormente e o grau de ansiedade da classe política com o evento (Freitas, Moura & Medeiros, 2009). Muito se esperava da ANC e os setores mais organizados da sociedade, inclusive os partidos políticos, viam na elaboração constitucional a chance perfeita para inscrever no marco legal demandas que estavam esquecidas ou reprimidas há muito tempo. Especialmente os partidos menores, tanto à esquerda como à direita, não tinham motivos para moderar o discurso e a ação política, na medida em que foram eleitos carregando bandeiras muito radicalizadas e defendendo grupos e políticas muito específicos.

¹ Diários da Assembléia Nacional Constituinte (DANC), 05 de outubro de 1988, p. 14380.

Como bem destaca Pilatti (2008: p. 1), o processo decisório se caracterizou “pelo dissenso, pela intensa e permanente mobilização de atores coletivos internos e externos, por votações altamente polarizadoras [...]”. Entretanto, a necessidade de aprovação de um texto final apto a ser promulgado como o novo marco legal implicou em negociação e acordos. Isto se deu em função da dificuldade de qualquer força política fazer uma maioria isoladamente – nem o PMDB, com quase 55% dos constituintes, conseguiu atuar como um bloco majoritário coeso (Coelho, 1999; Freitas, Moura & Medeiros, 2009). Além disso, é preciso frisar que ao longo da elaboração constitucional não houve apenas radicalização. Em várias fases do processo os constituintes buscaram alternativas para se chegar a um consenso, tendo sido muitas vezes o caminho a negociação e os acordos de liderança.

Vale lembrar que o primeiro regimento interno (Resolução da Assembléia Nacional Constituinte n.º 2) vigeu até a insurgência dos conservadores no final de 1987. Segundo tal ordenamento, a organização dos trabalhos contemplaria a atuação de todos os parlamentares em 24 subcomissões temáticas que, posteriormente, constituiriam oito comissões temáticas, seguida de uma Comissão de Sistematização (encarregada de organizar e dar coerência ao projeto, sem, no entanto, alterar a substância dos textos advindos das comissões), além de sessões plenárias em dois turnos de votações nominiais, e, por fim, uma Comissão de Redação.

Como é possível imaginar, em cada uma das etapas o nível de radicalização e a forma de expressão do conflito se deram de formas diferentes. Mais do que isso, variaram ao longo do tempo mas também no interior de uma mesma etapa. Quando da tramitação nas subcomissões, cada uma delas chegou a tipos de resultados diferentes (em termos de nível de conflito). E aqui considero conflito como impossibilidade de forjar consenso, o que pode ser descrito como radicalização das posições e votações altamente polarizadas.

A literatura, ainda escassa, têm se concentrado nos casos em que o conflito foi aberto e os interesses em jogo eram transparentes. Mas uma pergunta ainda não foi respondida: porque foros parlamentares coletivos que precedem as votações em plenário, como as subcomissões, chegaram a tipos de resultados tão diferentes se operavam no mesmo ambiente institucional? E, com isso, não estou preocupado com qual corrente foi a vencedora, mas sim com a existência ou não de um jogo cooperativo entre os atores.

São poucas as pesquisas que discutiram tal paradoxo. Alguns trabalhos recentes empreenderam análises históricas e qualitativas dos eventos internos e externos à ANC que produziram, direta ou indiretamente, determinado tipo de arranjo constitucional. Alguns desses estudos analisaram a Constituinte como um todo (Coelho, 1999; Gomes, 2006; Lima, 2009; Lopes, 2008 e 2009; Pilatti, 2008), enquanto outros investigaram apenas determinada