

Instituições e preferências: uma análise da ANC 1987-88

Preparado para o *II Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP*, para apresentação na mesa “Estudos Legislativos I: Comportamento Legislativo”, em 24 de abril de 2012.

Danilo Buscatto Medeiros

danilo.medeiros@usp.br

Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da USP

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

Orientador: Fernando de Magalhães Papaterra Limongi

Resumo:

A compreensão da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88 é, no geral, limitada. Faltam estudos sistemáticos sobre o comportamento dos parlamentares, dos partidos e dos grupos suprapartidários em um processo político permeado por alta mobilização de interesses que ainda hoje guarda mistérios. Com o intuito de aprofundar o debate sobre a interação estratégica no *constitution-making*, analisarei as votações nominais no plenário da Constituinte para compreender como atores coletivos organizam preferências, reunindo maiorias em disputas políticas radicalizadas.

Palavras-chave: Assembléia Nacional Constituinte; Constitution-making; Maiorias; Pontos ideais; Preferências.

1. Considerações iniciais

Devido às comemorações de 20 anos de nossa Constituição Federal, celebrados em 2008, avolumou-se o número de publicações e pesquisas sobre a Assembléia que a elaborou. No entanto, ainda são poucos os estudos que se dedicaram a explicar como se comportaram os Deputados e Senadores constituintes em todo o processo. Existem alguns estudos de área com enfoque em alguma política pública ou normatização específica¹. A principal razão talvez seja a dificuldade em analisar o jogo de interesses voltando os olhos ao plano geral. Para enfrentar este desafio, sugiro uma alternativa: a estimação dos pontos ideais dos parlamentares. A análise do comportamento legislativo a partir dessa metodologia pode trazer importantes esclarecimentos sobre as posições dos atores políticos frente às pressões da sociedade, dos partidos, das lideranças, da Presidência e dos grupos de interesse. Lanço mão do *W-Nominate* (Poole e Rosenthal, 1985, 1991 e 1997), método estatístico que recupera as dimensões relevantes da estrutura das votações e estima as coordenadas espaciais para os legisladores.

Entre os que optaram por analisar a ação dos atores políticos na ANC, destacam-se duas perspectivas. A primeira sugere que os partidos políticos não foram capazes de construir maiorias (Mainwaring e Pérez-Liñán, 1997; Samuels, 1996). Isto porque, no Brasil, o arcabouço institucional estimularia a atuação parlamentar individualista e voltada para as bases locais em meio a partidos que não refletiriam clivagens sociais, não se estruturariam ideologicamente, seriam indisciplinados e pouco coesos. A segunda perspectiva distanciou-se de tal diagnóstico, atribuindo aos partidos o papel de condutores do processo constituinte, sobretudo nos momentos decisivos (Coelho, 1999). Com a participação destacada das lideranças partidárias, seriam as legendas as responsáveis pela organização do processo decisório. Ainda segundo esta interpretação, seria possível identificar um comportamento político-partidário nos principais conflitos.

As divergências entre essas pesquisas, por si só, apontam para a necessidade de estudar sistematicamente o comportamento dos parlamentares. Tendo isso em conta, minha pesquisa tem como objetivo verificar o comportamento de deputados e senadores no processo de elaboração constitucional. Como eles se posicionaram e se organizaram frente ao jogo de pressões e aos múltiplos interesses que se manifestaram na constituinte? Assim, pretendo responder também a seguinte pergunta: quantas e quais dimensões (*issues-areas*) são necessárias para expressar adequadamente as preferências dos constituintes brasileiros?

¹ Sobre a reforma agrária, o SUS, o sistema eleitoral, o sistema de governo, o STF, o Ministério Público e o processo orçamentário, conferir, respectivamente, Buttò (2009), Marques (2010), Simoni, Silva e Souza (2009), Limongi (2008), Carvalho (2008), Kerche (2008) e Praça (2008).