

**A GESTAÇÃO DO BRASIL:**  
**20 ANOS DA REDEMOCRATIZAÇÃO E OS CAMINHOS PARA O**  
**NASCIMENTO DE UMA NOVA CONSTITUIÇÃO**

Arthur Magno e Silva Guerra\*

**RESUMO:**

A contextualização da atual Constituição brasileira insere-se em paulatina evolução da democracia. Nesse sentido, faz-se de mister elucidar acontecimentos histórico-políticos relevantes, a fim de engajar juridicamente a Carta Política pátria vigente. Logo, o ensaio tem por escopo precípuo apontar, desde a Carta de 1967, até a promulgação da Constituição de 1988, o movimento nos bastidores do poder estatal, até despontar a Assembléia Nacional Constituinte de 1987. Os meandros do estudo, portanto, incluirão: Doutrina da Segurança Nacional; governo e derrocada da Junta Militar; esperança pela “Nova República” de Tancredo; assunção à Presidência de José Sarney, virtual retrocessor da redemocratização, que acabou surpreendendo com continuidade às reformas, até despontar a Assembléia Nacional Constituinte e, por conseguinte, a Constituição de 1988. Esta, a um só tempo, resultado da atuação democrática e marco de suas possibilidades que ainda engatinham.

**PALAVRAS-CHAVE**

Poder Constituinte – Assembléia Nacional Constituinte – Redemocratização – Constituição da República Federativa do Brasil.

**I – Introdução**

“Declaro promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil”, afirmara o então deputado federal, presidente da Assembléia Nacional Constituinte, Ulysses da Silveira Guimarães, no dia 05 de outubro de 1988, por volta das 15h40<sup>1</sup>. Engana-se, no entanto, aqueles que acreditam que, apenas a partir deste ato, é que se começou a consolidar a democracia brasileira, tal qual hoje compreendida e em desenvolvimento. Ao contrário, a promulgação da Constituição de 1988 significou, exatamente, a sacramentação de um processo que se arrastava por longo período anterior, geralmente, compreendido como de abertura democrática.

No presente estudo, desenvolve-se um bosquejo histórico, acerca do atual constitucionalismo brasileiro, destacando pontos fundamentais, desde a Constituição de

---

\* Professor de Direito Constitucional do Curso de Direito do Centro Universitário Newton Paiva. Professor de Cursos de Pós-Graduação. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais. Especialista em Direito Público, com Pós Graduação *Lato sensu* pela Fund. Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais. Advogado e Consultor Jurídico. Vice-Presidente e membro fundador da Comissão de Bioética e Biodireito da OAB/MG. Autor de outras publicações. Conferencista.

1967 até a formatação das Emendas de Revisão, previstas no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988. Nesse sentido, com maior ênfase, destacam-se as manifestações do Poder Constituinte, em especial, da Assembléia Nacional Constituinte de 1987.

## **II - Desenvolvimento**

### **2.1. A Constituição de 1967**

Promulgada<sup>2</sup> aos 24 de janeiro de 1967, a Constituição de 1967 entrou em vigor, apenas, aos 15 de março do mesmo ano. À época a Presidência da República era ocupada pelo Marechal Arthur da Costa e Silva.

Tratava-se de documento aperfeiçoado sob a nítida influência da vigente “Ideologia da Segurança Nacional”<sup>3</sup>. Esta, por seu turno, justificava-se como uma “necessária e curta intervenção para defender a ordem e a democracia”, consideradas ameaçadas pela “corrupção e agitação de sindicalistas e comunistas”, no entender de setores militares e civis. Caetano Araújo e Eliane Maciel (ARAÚJO, MACIEL, 2003, p. 04-05) informam, ademais, que, durando mais do que previam seus mentores, o movimento de 31 de março de 1964 acabou fazendo muito mais do que simplesmente combater essas ameaças.

Com o apoio dos grupos mais conservadores da sociedade, as Forças Armadas assumiram o poder de Estado em nome da segurança e do desenvolvimento, calaram ou eliminaram opositores, suprimiram direitos individuais e deixaram um espaço variável, embora cada vez mais restrito, para a manifestação política da sociedade.

A Ideologia – ou Doutrina – da Segurança Nacional, muito embora não se tenha restringido à América Latina, serviu de base ideológica de ditaduras nesse território, tendo como corredor de acesso e entrada o Brasil. Joseph Comblin (1978, p. 54) sustenta-a como:

[...] capacidade que o Estado dá à Nação para impor seus objetivos a todas as forças oponentes. Essa capacidade é, naturalmente, uma força. Trata-se, portanto, da força do Estado, capaz de derrotar todas as forças adversas e de fazer triunfar os objetivos nacionais.

Portanto, fundava seus conceitos, basicamente, na via anticomunista, como resultado da Guerra Fria e do antagonismo leste-oeste por ela festejado.

Em todos os países que implantaram um regime de segurança nacional, os generais que detinham o poder viam-no como transitório, antecedendo uma nova democracia. Salvar a democracia foi a razão de ser do regime militar e isso continuamente lhe conferia legitimidade. Contudo, leciona Untura Neto (2004, s.p.) por onde a doutrina da segurança nacional passou a democracia foi ceifada. Ocorre que a segurança nacional, sendo absoluta, ilimitada e incompatível com outros projetos nacionais, não permitia nunca a previsão de mudança.

Cármem Lúcia Antunes Rocha (2000, p. 140) lembra que a Carta de 1967 chegava a trazer uma seção com o título “da segurança nacional”, integrando-se o art. 89 daquele texto, a “toda pessoa natural ou jurídica” a responsabilidade pela sua realização.

Essa necessidade pelo fortalecimento da estrutura estatal, associada à rigidez da ordem social, fora fator determinante à compreensão da Constituição de 1967 que tinha como objetivos e características cruciais, a um só tempo: para evitar a subversão, a redução de

direitos individuais; para propiciar o progresso estatal, a ampliação dos direitos sociais; para preservar a segurança nacional, a concentração de poder nas mãos do Executivo. Em verdade, portanto, a Carta Política vigente serviu para “legalizar” as medidas implementadas pelos Atos Institucionais, tais como as eleições indiretas em todos os níveis.<sup>4</sup>

Assim, trazia como principais características: restrição da autonomia individual; limitou direito de propriedade, inclusive, possibilitando desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública, para fins de reforma agrária; obrigatoriedade do ensino dos sete aos quatorze anos; manutenção do bipartidarismo, criado pelo AI nº 02; estabelece eleições indiretas para Presidência da República;

O AI nº 05, de 13 de dezembro de 1968, surgiu no ordenamento, como o marco da ruptura da ordem constitucional, restabelecendo uma série de medidas excepcionais que haviam sido suspensas pela própria promulgação da Constituição de 1967.

Voltaram as cassações e o fechamento político e todo esse fechamento não tinha prazo, quer dizer, o AI-5 veio para ficar. Há quem diga que o AI-5 foi uma espécie de resposta ao início da luta armada, mas em 68 as ações armadas eram poucas. Ao que parece, o fator desencadeante pode ter sido a mobilização geral da sociedade brasileira em 1968 e a convicção ideológica de que qualquer abertura redundava em desordem. Então, era preciso endurecer, fechar, recorrer a poderes excepcionais para combater a subversão. Isso é o que explica o AI-5.

A doutrina costuma considera-lo “uma verdadeira revolução dentro da revolução, ou, se quiserem, uma contra-revolução dentro da contra-revolução”. (FAUSTO, 2004, s.p.).

A partir do AI-5, o núcleo militar do poder concentrou-se na chamada comunidade de informações, isto é, naquelas figuras que estavam no comando dos órgãos de vigilância e repressão. Abriu-se um novo ciclo de cassação de mandatos, perda de direitos políticos e de expurgos no funcionalismo, abrangendo muitos professores universitários. Como diz Boris Fausto (2001, p. 265), estabeleceu-se na prática a censura dos meios de comunicação; a tortura passou a fazer parte integrante dos métodos do governo.

Cumprir destacar o contexto político o ano de 1968, não apenas no Brasil, como no exterior, substancialmente marcados pela participação e mobilização da juventude: em França, os movimentos pela melhoria do sistema educacional, ameaçando a estabilidade do Governo do General *De Gaulle*. Nos Estados Unidos, a Guerra do Vietnã é o principal alvo desses protestos populares. Bem complementam a lição, Caetano Araújo e Eliane Maciel (2003, p. 12):

Rejeita-se o velho, a ordem, o estabelecido, em prol do novo, de idéias libertárias. Esse movimento repercutiu no Brasil e influencia os acontecimentos, principalmente porque prega uma utopia libertária em tudo oposta aos valores básicos do regime militar.

Isso tudo, ainda sob o pálio dos autores acima, coincide exatamente com um momento em que o movimento estudantil volta a se organizar, principalmente, com sucesso sobre a agremiação da classe média, em manifestações de rua. Ademais, cite-se o renascimento do movimento operário, com as greves de Contagem e Osasco; o deslocamento progressivo da Igreja, para a oposição ao regime; a aglutinação de políticos opositores, junto à Frente

Ampla; criação de uma oposição parlamentar; e aos primeiros passos de uma “oposição armada”.

Com o passar dos anos, Costa e Silva acabou impedido de governar, por motivos de falta de saúde. Foi então afastado temporariamente do governo, por força do AI-12, de 31 de agosto de 1969), que passou a ser exercido pelos Ministros da Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar.

## **2.2. Constituição de 1969**

A Reforma Constitucional, programada para 1º de setembro de 1969, sob coordenação do Vice-Presidente Pedro Aleixo, não chegou a acontecer, em virtude da trombose cerebral, sofrida pelo então presidente, Marechal Costa e Silva, dois dias antes, incapacitando-o de governar.<sup>5</sup>

Aos 30 de agosto de 1969, o alto comando das Forças Armadas se reuniu, visando estabelecer as regras para a substituição, mesmo que provisória, do Presidente afastado.<sup>6</sup> Como resultado, no dia 31 de agosto, o então Vice-Presidente Pedro Aleixo, convidado pelos ministros militares a ir para o Rio de Janeiro, toma conhecimento de que não tomaria posse no cargo de titular da Presidência. O povo chegou a, sob forma de protesto e irreverência, divulgar uma carta, como se de renúncia do próprio ex-Vice-Presidente: “Nada fiz, nada quis, nada deixo; não me queixo; assinado: Pedro Aleixo”.

E foi dessa maneira que a Junta Militar<sup>7</sup> “assumiu” o poder: impedindo que o então Vice-Presidente tomasse posse<sup>8</sup>.

Em 17 de outubro de 1969, durante recesso forçado do Congresso Nacional, a Junta Militar, formada pelos Ministros da Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar, elaborou e outorgou a E/C n. 01 à Constituição de 1967, na realidade, uma nova Constituição, de autoria de Gama Filho, Ministro da Justiça. O constitucionalista Kildare Gonçalves de Carvalho (2004, p. 312) tem respeitado ponto de vista, no sentido de que o texto de 1967 foi, descaracterizado por sucessivos Atos Institucionais e, em verdade, unificado pela Emenda n. 1. O mesmo autor assevera: “a maioria dos constitucionalistas não equipara a Emenda n. 1/69 a nova Constituição, que apenas consolidou o texto de 1967” e aponta, dentre outros, Pontes de Miranda, Pinto Ferreira, Raul Machado Horta.

Teoricamente e tecnicamente, com supedâneo em lição de José Afonso da Silva (2003, p. 87) percebe-se que não se tratou simplesmente de emenda; mas de nova constituição. A emenda só serviu como mecanismo de outorga, uma vez que, verdadeiramente, promulgou texto integralmente reformulado, a começar pela denominação que se lhe deu: “Constituição da República Federativa do Brasil”, enquanto a de 1967 se chamava apenas “Constituição do Brasil”.

Corroborando a idéia de uma “Nova Constituição” e, não apenas, de uma Emenda Constitucional, há que se destacar uma espécie de confissão de que, naquele instante, manifestava-se no Brasil, um Poder Constituinte Originário, feita no próprio preâmbulo do texto, destacando quem de fato era o autor da sua “promulgação”, nos seguintes termos:

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 1, DE 17 DE OUTUBRO DE 1969.

OS MINISTROS DA MARINHA DE GUERRA, DO EXÉRCITO E DA AERONÁUTICA MILITAR, usando das atribuições que lhes confere o artigo 3º

do Ato Institucional nº 16, de 14 de outubro de 1969, combinado com o § 1º do artigo 2º do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, [...]

Esse “Poder Constituinte”, aponta, em seguida uma série de considerandos, para, a final, arrematar a hilária teratologia, nos seguintes termos:

PROMULGAM A SEGUINTE EMENDA à CONSTITUIÇÃO DE 24 DE JANEIRO DE 1967:

Art 1º A Constituição de 24 de janeiro de 1967 passa a vigorar com a seguinte redação:

“O Congresso Nacional, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL [...]

Note que o artigo 1º dá o comando que altera todo o texto da Constituição de 1967, até então vigente. Fã-lo de maneira expressa dizendo como ele agora seria escrito. Perceba-se que, após dizer qual a intenção modificativa do texto, escrevem-no sob aspas. Estas, conforme a mesma citação supra, abrem-se antes da expressão “O Congresso” e só vão se fechar ao final do artigo 200, do texto ordenado como substituto ao até então vigente. Como arremate digno da conjuntura, vem o artigo 2º da “Emenda”:

Art 2º A presente Emenda entrará em vigor no dia 30 de outubro de 1969.

Brasília, 17 de outubro de 1969; 148º da Independência e 81º da República.

Nas Disposições Constitucionais Transitórias foram incorporados diversos dispositivos do AI-5. Com isso, a centralização do poder fortificou-se, ainda mais, através das seguintes possibilidades: a) fechamento do Congresso e enfraquecimento do Legislativo, incluindo a validação do regime dos decretos-leis; b) cassação de mandatos público-eletivos; c) suspensão de direitos políticos; d) competência para legislar em matéria política, eleitoral, econômica e tributária; e) enfraquecimento do Judiciário; f) potencializou a intervenção federal nos Estados-membros, cassando autonomia administrativa de capitais e municípios estratégicos; g) ampliação do mandato presidencial para cinco anos; h) manteve e ampliou as estipulações restritivas da Constituição de 1967, tanto no que tange às garantias individuais, quanto em matéria de direitos sociais.

A presidência do General Ernesto Geisel (1974-1979) caracterizou-se pela abertura política. Vinha o grupo militar dominante mantendo-se no poder preservando as características essenciais do regime, mascarando o seu caráter autoritário e repressivo. Houve o término da repressão policial, a liberalização do sistema eleitoral, permitindo-se a formação de novos partidos, a eliminação parcial da censura à imprensa, a suspensão dos atos institucionais e a anistia dos presos políticos.<sup>9</sup>

A Constituição de 1969 sofreu o total de 26 emendas. A última dessas, como se verá adiante, foi, exatamente, a viabilizadora da abertura para o regime democrático brasileiro, sob a égide da Constituição de 1988.

Até seu advento, no entanto, diversos fatos marcaram a história política nacional: a) “Lei da Anistia”, aprovada em agosto de 1979, que anistiou acusados de “crimes políticos e conexos”, um conceito que inclui, tanto os adversários do regime, quanto os opressores e torturadores; b) Reforma Política (em 1979), alterando o sistema bipartidário pelo pluripartidarismo<sup>10</sup>; c) Eleições diretas para cargo de Governador dos Estados, em novembro de 1980;

### 2.3. Constituição de 1988

A E/C 26, de 27 de novembro de 1985, responsável pela convocação da Assembléia Nacional Constituinte, por sua própria natureza, não poderia ser, a rigor, considerada autêntica “Emenda Constitucional”, que por natureza, tem preciso “sentido de manter a Constituição emendada”. (SILVA, 2003. p. 87); mas, sim, “ato político”, por diversos motivos.

A começar pelo fato de que convocava Assembléia Nacional Constituinte, com escopo de elaborar “nova” Constituição que, por seu turno, substituiria a de 1969. Portanto, formatação autônoma, ilimitada e incondicionada, sustentando a tese de que, naquele instante manifestava-se o Poder Constituinte Originário.

O povo brasileiro jamais se contentou com o regime ditatorial instalado, especialmente, com a instrumentalização do AI-5.

Com a eleição direta dos Governadores<sup>11</sup> – fato que não ocorria desde 1965 –, em 1982 isso se tornou mais evidente, intensificando-se os movimentos a partir de 1984, com manifestações populares nas ruas, visando a eleição direta para Presidência da República. Os atos revelavam, na verdade, toda a ansiedade de um povo, desejoso por um novo regime e estruturação estatal, formulados, agora, pela democracia, amparada numa nova Constituição, portanto.

A Campanha das “Diretas Já” nasceu como um desdobramento natural da mobilização popular – a mais clara e simbólica vontade do povo, após 17 anos de ditadura, era votar para presidente. Marchi (2004, s.p.) busca dar o tom do contexto vigente, noticiando que a vontade virou marca das oposições, cresceu e pegou como fogo morro acima, mas esbarrava num empecilho legal: para que o povo pudesse eleger o sucessor de Figueiredo, a Constituição – que previa eleições indiretas para presidente – tinha de ser mudada. E nas eleições de 1982, mesmo vencendo no total de votos, a oposição não alcançara maioria no Congresso.<sup>12</sup>

Nem assim, como visto, mesmo com toda a mobilização popular, não foi dessa vez que o povo restou vitorioso explicitamente, pois as eleições para Presidente ocorreram de maneira indireta, pelo Colégio Eleitoral.

Com a não-aprovação da “Emenda Dante de Oliveira” (1984), que previa a realização de eleições diretas para presidente e vice-presidente da República, restou adiado para 1989 o pleito que instituiria novamente o sufrágio direto para tais cargos (TRE/SC, 2001, p. 13).

Sociólogos, como Elimar Nascimento (1997, p. 50), percebem que as eleições diretas estaduais significaram uma diacronia insustentável aos opositores da abertura democrática. Isso, porque se havia, por de lado, “um governo central nascido de eleições indiretas e de um processo já contestado, cuja legitimidade, débil, esfacela-se com a explosão da recessão econômica em 1981”; por outro, surgiram “diferentes governos estaduais da oposição, legitimamente eleitos, cujas bandeiras de luta têm em comum a reinstalação da democracia no país”. Nascimento (1997, p. 51) complementa a lição, ao perceber as conseqüências políticas:

Agora, soma-se à negatividade da contestação e rejeição do antigo regime, que se manifestara desde 1974, a positividade de uma alternativa real de poder,

articulando políticos de tradições e partidos políticos diferentes (Leonel Brizola do PDT, Franco Montoro do PMDB e Tancredo Neves do então PP).

Todavia, convém lembrar que foram essas mesmas forças populares que conseguiram lançar e apoiar a candidatura de Tancredo Neves (à época Governador de Minas Gerais) para o cargo da Presidência da República. Desde sua campanha, o candidato demonstrava anseios de mudança pela instalação de uma “Nova República”.

A eleição de Tancredo ocorrera aos 15 de janeiro de 1985, significando, para muitos, “o início de um novo período na história das instituições políticas brasileiras, e que ele próprio denominara de a Nova República” (SILVA, 2003, p. 88).

O candidato eleito já prometera os novos preceitos desse Brasil nascente: democrático e social. Para tanto, percebera a necessidade de instalação – assim que ele assumisse a Presidência da República – de uma Assembléia Nacional Constituinte, para elaborar uma nova Constituição. Instalaria, ademais, uma Comissão de Estudos Constitucionais, com competência de elaboração de estudos capazes de contribuir, a título de sugestão, com a nova Carta Política.

### **2.3.1. Eleição de Tancredo Neves**

O Editorial da Folha de São Paulo do dia 16 de janeiro de 1985 anunciou e advertiu a um só tempo: “que seja uma democracia melhor”. Por 480 votos contra 180, Tancredo Neves (PMDB) venceu Paulo Maluf, nas eleições indiretas à Presidência da República, já deixando claro a que vinha: "Esta foi a última eleição indireta do País; venho para realizar urgentes e corajosas mudanças políticas, sociais e econômicas, indispensáveis ao bem-estar do povo." Acrescentou o candidato eleito seu empenho no combate à inflação, observância de deveres sociais por parte do governo, bem como desenvolvimento econômico e crescimento. Seu comprometimento com o combate às desigualdades, também, demonstrou-se notório: "Enquanto houver, neste país, um só homem sem trabalho, sem pão, sem teto e sem letras, toda a prosperidade será falsa". As promessas incentivaram o povo brasileiro e seus representantes...

### **2.3.2. A morte de Tancredo**

Mas, aos 21 de abril de 1985, às 22h23, falece o candidato eleito à Presidência da República, Tancredo Neves, com 75 anos, após 38 dias de sua internação no Hospital de Base de Brasília. As últimas palavras do líder dirigiram-se a seu neto, Aécio Neves, num tom de despedida: “Eu não merecia isto”.

Segundo notícia a imprensa da época, o então candidato à Vice-Presidência da República, recém-eleito, José Sarney, chorou copiosamente ao receber a notícia, às 22h25, no Palácio do Jaburu (Brasília). Dele, dirigiu-se para o Palácio do Planalto, onde, em rede nacional, falou às “brasileiras e brasileiros”, que continuaria firme em processo de abertura democrática, prometendo empenhar-se nas mudanças reivindicadas: "Nosso programa é o de Tancredo Neves”.

José Sarney assegurou que o governo seria de concórdia, trabalho e austeridade, com o objetivo precípuo de alcançar, finalmente, a Assembléia Nacional Constituinte, como fruto do legado deixado por Tancredo Neves. (FOLHA DE SÃO PAULO, 1985).

Com o país em luto, o Congresso Nacional se reuniu na manhã seguinte, em sessão extraordinária, para declarar vacância no cargo da Presidência e, por conseguinte, confirmar José Sarney como novo Chefe do Executivo nacional.

Cumpru esclarecer que a decisão não foi de todo pacífica, pois a interpretação acerca de quem deveria assumir o cargo passou por percalços e reuniões na calada da noite. Chega-se a afirmar, até mesmo um ex-ministro do STF, que os seus pares se teriam reunido na casa do Ilustre Min. Oscar Dias Corrêa e, em consenso, teriam acordado no entendimento constitucional de que José Sarney era mesmo quem deveria assumir.

Assim, o primeiro na linha sucessória presidencial passaria a ser o presidente da Câmara dos Deputados, Ulysses Guimarães. Este falou à nação do plenário da Câmara às 23h20 e garantiu que "a homenagem sincera e conseqüente dos que choram Tancredo será impedir qualquer recuo na caminhada pelas instituições livres que se consolidarão através da Assembléia Nacional Constituinte" (FOLHA de São Paulo, 1985).

Com o intuito de manter a normalidade da caminhada democrática, portanto, tomou posse, mesmo, como presidente da República, no dia 15 de março de 1985 o candidato a Vice-Presidente eleito na chapa de Tancredo Neves: José Sarney. Este, atualmente senador, revelou conselhos do companheiro Tancredo Neves, durante a transição (SENADO FEDERAL-2, 2005):

Tancredo me transmitiu duas regras básicas na relação com as Forças Armadas, que foram seguidas à risca, e garantiram a volta aos quartéis e a profissionalização dos nossos militares, de acordo com a Constituição: 1) a abertura democrática seria COM as Forças Armadas, e não CONTRA elas. Não haveria qualquer revanchismo; 2) Não haveria mais as Ordens do Dia, em que os militares tomavam posição sobre todos os assuntos.

O evento, traumático ao povo brasileiro, mostrou-se como episódio de temor a que tudo até então conquistado derrocasse. Isso, porque o candidato à Vice-Presidência, José Sarney foi quem assumiu no lugar de Tancredo, aos 15 de março de 1985. Sarney, reconhecido como filiado às "forças autoritárias e retrógradas" (SILVA, 2003, p. 89) era visto como o fracasso de toda a evolução até então alcançada pelo povo. Acreditava-se que as reformas não seriam efetuadas. Até mesmo ele, o próprio Sarney, chegou a duvidar. Tanto que, recentemente, chegou a afirmar em cerimônia de comemoração dos vinte anos da redemocratização: "Achei que a democracia poderia morrer em minhas mãos. Não morreu; ao contrário, floresceu" (SENADO FEDERAL-2, 2005).

Não obstante, Sarney surpreendeu: nomeou a Comissão de Estudos Constitucionais. Esta, inicialmente, foi criticada pelos progressistas; mas, ao começar e apresentar seus projetos, passou a ser atacada pelos então conservadores, justamente por se demonstrar demasiado "avançada".

Posteriormente, José Sarney enviou proposta de Emenda Constitucional, aprovada sob o nº 26 (27/dez/85), convocando Assembléia Nacional Constituinte. Esta, na realidade tratou-se da reunião dos então deputados federais e senadores<sup>13</sup>, para que, em reunião, no dia 01 de fevereiro de 1987, começassem os trabalhos de elaboração de uma nova Constituição, na sede do Congresso Nacional. A emenda Constitucional estabeleceu, dentre outros: a) instalação da Assembléia Nacional Constituinte sob presidência do Presidente do STF; b) aprovação do texto, mediante dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos membros da ANC;



### 2.3.3. A Assembléia Nacional Constituinte

Das eleições de 1986 saíram os constituintes responsáveis pela elaboração da nova Constituição brasileira<sup>14</sup>. Participaram desse pleito trinta partidos, dos quais doze elegeram representantes para a ANC, sendo que o PMDB possuía a maior bancada. As eleições de 1986 ocorreram no auge da euforia com o aparente sucesso do Plano Cruzado, gerando pouco debate em relação à Constituinte. (SOUZA, 2003, p. 515).

Celina Souza (2003, p. 516) apresenta a composição da Assembléia Nacional Constituinte, no momento de sua posse, formada por 559 membros, dentre os quais 72 senadores e 487 deputados federais: PMDB, 302 membros; PFL, 133; PDS, 38; PDT, 26; PTB, 19; PT, 16; PL, 7, PDC, 6; Pcdob, 6; PCB, 3; PSB, 2; PMB, 1.

A autora aponta a composição partidária da Assembléia Nacional Constituinte, deixando transparecer que as forças predominantes eram do PMDB e PFL, principais fiadores da transição, com cerca de 80% dos integrantes; noutra via, os partidos considerados “progressistas” (PT, PDT, PSB, PCdoB e PCB<sup>15</sup>), somavam, apenas, 9,5%. Embora superiores em número, nem todos os planos daqueles foram alcançados. Os trabalhos da ANC, ainda, revelaram a aprovação de diversas reivindicações dessas forças denominadas “progressistas”.

Diversos autores analisaram os perfis dos parlamentares integrantes da ANC. Dentre eles, Coelho e Oliveira (1989), Fleischer (1990), Kinzo (1990), Mainwaring e Pérez-Liñán (1998) e Rodrigues (1987), citados por Celina Souza, após seus estudos, chegaram a conclusões de diversos matizes.

Inicialmente, no que tange a uma eventual oposição ao governo militar, levada a efeito pelo principal partido com esse ideal, o PMDB, não se pode afirmar, certamente, que ele tenha sido o grande vencedor da Assembléia Nacional Constituinte. Isso, porque, como sabido, “a ele se filiaram muitos ex-integrantes do PDS, partido de sustentação do regime anterior, mostrando, portanto, a presença de figuras vinculadas ao antigo regime nos dois partidos que sustentaram a Nova República”, o que, para Campello de Souza (1989), trata-se de uma continuidade “comum nas transições não-revolucionárias, mas o grau dessa continuidade na transição brasileira foi extraordinário”.

A segunda conclusão, de que a ANC contou com 49% de novos parlamentares, mostra que o índice foi semelhante ao de outras legislaturas. Para Celina Souza (2003, p. 516), com base nos autores supra:

Altos índices de renovação passam a ser uma importante variável para se entender os resultados da ANC. No que se refere à experiência política anterior, apenas 24,2% dos parlamentares não a possuíam. Dos que tinham, 54% haviam sido vereadores, prefeitos, deputados estaduais e governadores, mostrando a presença de um número considerável de políticos com ligações próximas e recentes tanto com as esferas subnacionais como com o regime anterior;

Enfim, pôde-se perceber, através dessa análise sobre os parlamentares de então, que, muito embora alguns fossem extremamente conservadores em termos de ordem e valores morais; na via simetricamente oposta, demonstravam-se ansiosos por avanços em questões socioeconômicas.

A Constituição de 1988 foi promulgada aos 05 de outubro daquele ano, sendo, atualmente considerada um avançado instrumento democrático, defensor dos direitos fundamentais do

povo brasileiro. Como preferem alguns, a “Constituição Cidadã”, nos dizeres de Ulysses Guimarães.

#### **2.3.4. Plebiscito, Emendas de Revisão e Emendas Constitucionais.**

O ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – preordenou dois comandos posteriores à promulgação da Constituição de 1988.

O primeiro deles, a ser realizado em 7 de setembro de 1993, tratava da definição, pelo eleitorado, da forma de governo e sistema de governo brasileiros, a vigorar a partir de então. Todavia, o plebiscito ocorrera em momento anterior, aos 21 de abril de 1993, por força da Emenda Constitucional nº 2 de 1992.

O outro comando, expresso pelo artigo 3º da ADCT, foi o de se realizar, após cinco anos da promulgação da Carta de 1988, uma revisão constitucional, com regras diferenciadas das então vigentes para alteração da Constituição. Exigia-se, apenas, maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral. Iniciada aos 13 de outubro de 1993, teve como relator-geral o, à época Deputado Federal, hoje, Ministro do STF, Nelson Jobim. Presidiu os trabalhos da sessão unicameral no Congresso Nacional, o Senador Humberto Lucena.

Kildare Gonçalves de Carvalho destaca que antes mesmo do início dos trabalhos de revisão, as idéias de três correntes se debatiam no Congresso: a) a primeira acreditava que “a revisão estava limitada ao resultado do plebiscito”. Sendo assim, uma vez “mantidos o presidencialismo e a república, não haveria que falar em revisão do texto constitucional, possível apenas no caso de vitória plebiscitária do parlamentarismo ou da monarquia constitucional”; b) a segunda, era apta da revisão independente do resultado do plebiscito, “mas limitada pelo *cerne imutável* da Constituição, as chamadas cláusulas pétreas do artigo 60, §4º”; c) enfim, a terceira corrente acreditava na possibilidade de se revisar a Constituição, inclusive, para ultrapassar o seu *cerne imutável*, “eis que, prevista no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e não na parte permanente da Constituição, dela se achava desvinculada”. (CARVALHO, 2004, p. 314-5)

Seu resultado foi de 06 alterações, procedidas pelas Emendas Constitucionais de Revisão. Segundo José Afonso da Silva (2003, p. 90):

A revisão constitucional foi um verdadeiro e retumbante fracasso, apesar de as elites brasileiras, com todos os meios de comunicação social, sem empenharem muito para sua realização. Acontece que o povo percebeu que esse empenho visava a retirar da Carta Magna conquistas populares que foram o resultado de longas e penosas lutas. O povo não se sensibilizou pela revisão, daí o seu rotundo fracasso. Contudo o desejo dessas elites vem se realizando por meio de um processo de reforma constitucional mediante emendas nos termos do art. 60.

### **III – Conclusão**

O presente estudo teve como escopo precípua analisar de que forma ressurgiu a democracia no cenário político-constitucional brasileiro, especialmente, através da retomada do poder, por setores civis da sociedade que, durante anos, reivindicaram e se pronunciaram – ainda que de maneira velada – contra o cerceamento de seus direitos fundamentais.

Pode ter parecido estranho, à primeira vista, o título deste artigo: “A gestação do Brasil”. Contudo, nele, buscou-se estabelecer uma dupla conotação. Primeiramente, demonstrar de

que maneira este Brasil, atualmente vivenciado por povo específico e sob a égide de uma constituição democrática, configura-se num estado diferente dos anteriormente vivenciados, ainda que, de comum, tenham tido dois elementos basilares: o território e o povo; mas, não, o poder soberano.

Noutra via, é de se ressaltar que alguns perderam a paciência com os descaminhos que a democracia brasileira tem enfrentado: corrupção nos poderes, descompromisso dos governantes com seus representados, imoralidade com a *res pública*, privilégios desmesurados, enfim. Não obstante, faz-se crucial compreender que “este” Brasil, assim compreendido, como um novo Estado democrático, nascido a partir dos preceitos do regime político democrático – ainda é muito novo. Trata-se de uma criança ou jovem, que os primeiros passos ainda está por ensaiar. Sendo assim, do mesmo modo que impera a paciência sobre os filhos, ainda em formação, cumpre ao povo brasileiro participar de maneira intensa na construção e formação de um dos maiores atributos desse filho que é seu: a democracia.

### Notas

1. O evento foi saldado com 21 tiros de canhão e repiques de sinos das igrejas de Brasília.

2. Muito embora a classificação quanto à origem, em “promulgada”, por ter tido origem nos trabalhos do Congresso Nacional (representantes do povo), cumpre esclarecer que, até mesmo pelo contexto histórico vigente, o Poder Legislativo encontrava-se mutilado e sem condições de efetivamente exercer seu *munus* de representatividade autêntica, livre e consciente.

3. “Justificado como uma necessária e curta intervenção para defender a ordem e a democracia, que setores militares e civis consideravam ameaçadas pela corrupção e pela agitação de sindicalistas e comunistas, o movimento de 31 de março de 1964 durou mais do que previam seus mentores e fez mais do que combater essas ameaças. Com o apoio dos grupos mais conservadores da sociedade, as Forças Armadas assumiram o poder de Estado em nome da segurança e do desenvolvimento, calaram ou eliminaram opositores, suprimiram direitos individuais e deixaram um espaço variável, embora cada vez mais restrito, para a manifestação política da sociedade.” (in ARAÚJO, Caetano Ernesto Pereira de, MACIEL, Eliane Cruxên Barros de Almeida. *A Comissão de Alto Nível: história da emenda constitucional nº1, de 1969*. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, set. 2003. p. 04-05.

4. Essa foi uma forma de legislar típica do regime antidemocrático, em oposição à atuação do Congresso. Na perspectiva dos militares, não havia condições de se implementar uma reestruturação do país pela via do Congresso, e então procuraram fazê-lo por meio do Poder Executivo (que eles chamavam de o poder constituinte da revolução). Os Atos Institucionais estabeleceram uma série de medidas: cassaram pessoas e mandatos de deputados, aposentaram funcionários públicos, extinguíram partidos políticos. Deixavam de lado o Congresso e emanavam da autoridade do general-presidente Castelo Branco. Eles guardavam alguma semelhança com medidas do passado, como os decretos-lei que Getúlio baixava durante o Estado Novo. (in FAUSTO, Boris. *História do Brasil: Regime militar*. São Paulo: TV Escola, 2004)

5. O diagnóstico, por óbvio, acabou não sendo divulgado à população, por força dos trabalhos da censura, justificada por razões de Estado. O marechal-presidente deposto faleceu no Palácio das Laranjeiras (RJ), aos 17 de dezembro de 1969.

6. Compareceram à reunião decisiva: General Portela; os seguintes Ministros: do Exército, General Lira Tavares; da Marinha, Almirante Rademaker; o da Aeronáutica, Brigadeiro Sousa e Melo; ainda, os chefes do Estado Maior das Três Armas, General Murici, Almirante Barros Nunes e Brigadeiro Oliveira Sampaio; enfim, o Chefe do Estado Maior das Forças Armadas, General Orlando Geisel.

7. Formada pelos Ministros militares supra, a Junta governou o Brasil entre 30 de agosto e 31 de outubro de 1969, quando o passaram ao general Emílio Garrastazu Médici.

8. SENADO FEDERAL. Senado brasileiro: do Império à República. O Senado e o regime militar (2). Acesso em fevereiro de 2005.

9. SENADO FEDERAL. Senado brasileiro: do Império à República. O Senado e a abertura política. Acesso em fevereiro de 2005.

10. O ARENA passou a se chamar PDS (Partido Democrático Social), e do MDB surgiram cinco novos partidos: PMDB, PP, PT, PDT e PTB. O PDS, partido governamental, com os senadores biônicos, deteve a maioria no Congresso Nacional e, conseqüentemente, no Colégio Eleitoral. (*in* SENADO FEDERAL. Senado brasileiro: do Império à República. O Senado e a campanha das Diretas Já. Acesso em fevereiro de 2005.)

11. O resultado proclamou os seguintes vencedores: PDS em 12 Estados; PMDB em 10; PDT em 1.

12. O ESTADO DE SÃO PAULO. *Especial Março de 64*, por Carlos Marchi. 31 mar. 2004. “Naquele ano, num eleitorado de 58,5 milhões, o PMDB teve 44% (19 milhões de votos), o PDS teve 41,5% (17,9 milhões), o PDT 6,1% (2,6 milhões), o PTB 4,7% (2 milhões) e o PT, 3,7% (1,6 milhão). Na Câmara, o conjunto das oposições tinha a maioria de 240 cadeiras contra 235 do governo; mas no Senado, o PDS somava 46 assentos contra 23 das oposições somadas. Nas duas Casas, os totais favoreciam o governo cambaleante: 281 cadeiras contra 263 das oposições.”

13. Daí o fato de alguns autores considerarem-na, não uma autêntica Assembléia Nacional Constituinte, mas um “Congresso Constituinte”.

14. N essas eleições o eleitorado brasileiro era de 69.166.963 eleitores.

15. Diversos desses partidos passaram por transmutações ideológicas e designativas. São os casos do PCB, atual, PPS; PDS e o PDC se transformaram, no PPR; mais tarde, uniu-se ao PP, constituindo o PPB.

## **Bibliografia**

ARAÚJO, Caetano Ernesto Pereira de, MACIEL, Eliane Cruxên Barros de Almeida. *A Comissão de Alto Nível: história da emenda constitucional nº1, de 1969*. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, set. 2003.

CARVALHO, Kildare Gonçalves de. *Direito Constitucional: teoria do Estado e da Constituição*. 10 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

COMBLIN, Joseph. *A ideologia da Segurança Nacional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978, p. 54.

FAUSTO, Boris. *História concisa do Brasil*. São Paulo : EdUSP, Imprensa Oficial do Estado, 2001. 324p. p. 265.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil: Regime militar*. São Paulo: TV Escola, 2004

FOLHA DE SÃO PAULO. 22 abr. 1985. *Tancredo Neves está morto*. Corpo é velado no Planalto. Sarney reafirma mudanças.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. *Estado e sociedade no Brasil: novos padrões de relacionamento?* Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1997. 77 p. (Série Monografias do Centro de Estudo Jurídicos); v. 4.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Competência da União e dos Estados para defesa da pátria e do patrimônio particular*. Parecer ao Conselho Pleno do Instituto dos Advogados Brasileiros. Revista do Instituto dos Advogados Brasileiros, n. 94. a. 34. 160 p. out-dez, 2000.

SENADO FEDERAL. *Senado brasileiro: do Império à República*. O Senado e o regime militar (2). Acesso em fevereiro de 2005.

SENADO FEDERAL. *Sessão especial: Sarney diz que seu governo evitou graves riscos de retrocesso*. Brasília: Agência Senado. 15 mar. 2005.

SILVA, José Afonso da. 23 ed. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 2003.

SOUZA, Celina. *Federalism and decentralization in the 1988 Constitution: the decision-making process, conflicts, and alliances*. *Dados*, 2001, vol.44, no.3, p.513-560. ISSN 0011-5258.

TRIBUNAL Regional Eleitoral de Santa Catarina. *Resenha eleitoral: edição histórica*, Florianópolis. Nov. 2001. v.1, n. 1 , pp. 11-13. p. 13.

UNTURA NETO, Marcos. *Ideologia da Segurança Nacional no Brasil durante a ditadura militar – uma análise a partir da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal dos anos de 1968 e 1969*. São Paulo: Sociedade Brasileira de Direito Público, 2004.

### **ABSTRACT**

The contextualization of the present Brazilian Constitution inserts itself in the gradual evolution of democracy. In this sense, it is extremely important to enlighten relevant historical and political occurrences, in order to understand how the patriotic present political letter fits in this contexts. Therefore, the essay has as its primary goal to point out, from the letter of 1967, to the promulgation of the Constitution of 1988, the movement in the backstage of the state's power until the showing of the national constitution Assembly of 1987. The development of the study , hence, will include: The doctrine of National Security; the government and falling of the military junta; hope for the “new republic” of Tancredo; the rising to presidency of José Sarney, a virtual destroyer of the redemocratization, that ended up surprising with the continuation of the reforms, until the showing up of the national constitution assembly, and, as a consequence, the constitution of 1988. This, at one time, a result of the democratic action and a landmark of its possibilities that still give the first steps.

### **Key-words**

Original legislative power – National Constitution Assembly – re-democratization – Constitution of the Federative Republic of Brazil.