

REDEMOCRATIZAÇÃO E AUTORITARISMO: OS CAMINHOS PERCORRIDOS DESDE 1988 E O QUE NOS TROUXE ATÉ AQUI

AUTHORITARIAN AND AUTHORITARISM: THE PATHS TAKEN SINCE 1988 AND WHAT BROUGHT US HERE

Flávia Hardt Schreiner¹

Doutoranda em Direito (UFRGS, Porto Alegre/RS, Brasil)

Alexandre de Freitas Carpenedo²

Mestre em Direito (UFRGS, Porto Alegre/RS, Brasil)

ÁREA(S): direito constitucional.

RESUMO: Este artigo objetiva percorrer a história brasileira no período da redemocratização, delineando-se o contexto de narrativa política sobre um futuro esperançoso inaugurado pela nova Constituição de 1988. Questionam-se a utilidade e a instrumentalidade desse discurso constituinte otimista por meio da análise de três projetos políticos populares derrotados no processo brasileiro de retomada da democracia: a Lei da

Anistia sem perdão aos militares, as pautas reivindicadas pelo movimento das “Diretas Já!” e a Assembleia Nacional Constituinte exclusiva. As “soluções jurídicas” disponíveis sobre essa tríade temática foram mapeadas nos debates parlamentares à época, buscando-se responder à seguinte pergunta: há relação entre a forma como se deu a transição à democracia e a recente crise política? A exposição da dinâmica dos debates e a articulação teórica da bibliografia selecionada possuem o recorte metodológico da

¹ Defensora Pública do Estado do Tocantins (DPE-TO). Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Mestra em Estudos Interdisciplinares sobre Gênero, Mulheres e Feminismo pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). *E-mail:* flavia.hardt@gmail.com. Currículo: <http://lattes.cnpq.br/5538666121663024>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3593-5354>.

² Procurador Federal na Advocacia-Geral da União (AGU). Graduado e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2012). Especialista em Direito Público – ênfase em Direito Constitucional (2019). *E-mail:* alexandre.carpenedo@agu.gov.br. Currículo: <http://lattes.cnpq.br/1905870847073061>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9295-0593>.

sociologia histórica. Observa-se que a construção da ordem democrática brasileira ainda é permeada por uma cultura autoritária que se revela nas crises políticas contemporâneas.

ABSTRACT: *This article aims to go through Brazilian history in the period of redemocratization, outlining the context of the political narrative about a hopeful future inaugurated by the new Constitution of 1988. The usefulness and instrumentality of this optimistic constituent discourse are questioned through the analysis of three popular political projects defeated in the Brazilian process of resumption of democracy: the Amnesty Law without pardoning the military, the guidelines claimed by the “Diretas Já!” and the exclusive National Constituent Assembly. The “legal solutions” available on this thematic triad were mapped in the parliamentary debates at the time, seeking to answer the following question: is there a relationship between the way in which the transition to democracy took place and the recent political crisis? The exposition of the dynamics of the debates and the theoretical articulation of the selected bibliography have the methodological approach of historical sociology. It is observed that the construction of the Brazilian democratic order is still permeated by an authoritarian culture that is revealed in contemporary political crises.*

PALAVRAS-CHAVE: autoritarismo; Lei da Anistia; Diretas Já; Assembleia Nacional Constituinte exclusiva; história brasileira.

KEYWORDS: *authoritarianism; Amnesty Law; Diretas Já; Exclusive National Constituent Assembly; Brazilian history.*

SUMÁRIO: Introdução; 1 O processo de redemocratização, a crise política e a Constituição de 1988 como um “projeto de futuro”; 2 O primeiro bloqueio conservador no contexto de transição democrática: a Lei da Anistia; 3 O segundo bloqueio: as “Diretas Já!; 4 O terceiro bloqueio: a Assembleia Nacional Constituinte Exclusiva; Considerações finais; Referências.

SUMMARY: *Introduction; 1 The redemocratization process, the political crisis and the 1988 Constitution as a “future project”; 2 The first conservative blockade in the context of democratic transition: the Amnesty Law; 3 The second blockade: the “Diretas Já!; 4 the third blockade: the Exclusive National Constituent Assembly; Final considerations; References.*

INTRODUÇÃO

O presente estudo surgiu das investigações realizadas no segundo semestre de 2021 na disciplina “Fundamentos teóricos do constitucionalismo latino-americano: a sala de máquinas e a Constituinte de 1987”, do Programa de Pós-Graduação em Direito da

Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). A história brasileira no período da redemocratização é delimitada pela narrativa política sobre um futuro esperançoso inaugurado pela nova Constituição de 1988. Observa-se o caráter utilitário e instrumental desse discurso quando se investiga a relação entre a forma como se deu a transição à democracia e a recente crise política. A resposta a esses anseios passa pela análise de três derrotas no projeto de redemocratização do país: a Lei da Anistia, as “Diretas Já!” e a Assembleia Nacional Constituinte legítima e soberana. Essas derrotas políticas, sofridas pelos grupos de oposição ao regime ditatorial, ilustraram o *modus operandi* do processo de transição brasileiro. Com o passar dos aniversários decenais da Carta Maior, esses bloqueios na abertura democrática foram fornecendo à comunidade acadêmica algumas pistas sobre “permanências históricas” no cenário político mais recente.

Assim, essa tríade de soluções jurídicas outrora vencidas “são indícios de como as estruturas sociais e institucionais estabelecem ao longo da história brasileira dinâmicas de repetições político-comportamentais, capazes de bloquear e neutralizar avanços democráticos” (BAGGIO, no prelo). As “soluções jurídicas” disponíveis sobre essa tríade temática foram mapeadas nos debates parlamentares à época, buscando-se responder à seguinte pergunta: há relação entre a forma como se deu a transição à democracia e a recente crise política? Se sim, qual?

As fontes de dados que denunciam as “soluções jurídicas” que estavam disponíveis à época estão presentes também nos debates legislativos sobre os projetos políticos derrotados selecionados, os quais foram pesquisados e sistematizados a partir de consultas ao *site* da Câmara dos Deputados.

Este artigo aposta em algumas reflexões sobre como a *performance* do contexto autoritário afetou os resultados alcançados pela Constituinte e pelas legislações e emendas constitucionais relacionadas à delimitação da tríade temática à época. Outrossim, expõe-se o modo como o contexto dessas derrotas permaneceu na construção da ordem do Estado Democrático Brasileiro e quais bloqueios, continuidades e potencialidades sociais e históricas às soluções jurídicas outrora disponíveis, mas rejeitadas, podem revelar.

1 O PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO, A CRISE POLÍTICA E A CONSTITUIÇÃO DE 1988 COMO UM “PROJETO DE FUTURO”

O processo de redemocratização e a promulgação de uma nova Constituição trouxe consigo uma narrativa de esperança no futuro e superação do passado. Esse sentimento nacional é sintetizado por Barroso, em artigo a respeito dos 10 anos da Constituição:

Mas é inegável: sem embargo das dificuldades, dos avanços e dos recuos, das tristezas e decepções do caminho, a história que se vai aqui contar é uma história de sucesso. Um grande sucesso. Sorria. Você está em uma democracia (BARROSO, 1998).

Dessa forma, são construídos três argumentos principais que têm como função reforçar a legitimidade constitucional como uma tentativa de superar as máculas de um processo tutelado. Primeiro: a Constituição de 1988 como a mais ampla carta de direitos e garantias fundamentais de nossa história, o que é ilustrado, por exemplo, em sua topografia, apresentando, primeiro, os direitos e as garantias fundamentais, para só depois tratar da organização do Estado. Segundo: a Constituição seria considerada um pacto político estabilizador. Isso porque, tendo a Constituinte uma composição absolutamente heterogênea, teria, como conseqüência lógica, alta representatividade ideológica de diferentes setores da sociedade. Terceiro: a Constituição serviria de marco temporal para a democracia: a saída de um regime ditatorial e o processo transicional teriam culminado, ao fim, na promulgação da Carta Maior (BAGGIO, no prelo).

No entanto, mais de três décadas depois, o que se vê é esse otimismo sendo, de todo, desfeito. E a democracia brasileira, ainda jovem, já há alguns anos vem apresentando sinais de regressão. Isso leva à questão sobre a relação entre o modo como foi realizado o processo transicional e a recente crise democrática, como referido no problema de pesquisa apresentado. Para Baggio (no prelo), as derrotas de determinados grupos em termos de propostas de reabertura política e retorno para a democracia serviriam de indícios sobre como as estruturas sociais e institucionais estabelecem, ao longo da história brasileira, dinâmicas de repetições político-comportamentais, capazes de bloquear e neutralizar avanços democráticos.

O Estado, em interdependência com os setores econômicos que o sustentam, segue sendo o protagonista dos processos de construção e conformação da ordem latino-americana (ANSALDI; GIORDANO, 2012). Não há, ao contrário das revoluções paradigmas do norte global, promoção de rupturas revolucionárias pela burguesia, como na Europa ou nos EUA. Esse processo é chamado pelos autores de “revoluções passivas dependentes”. Na ideia de Gramsci, de revolução passiva aquela feita “pelo alto”, sem participação popular, com o adicional da “dependência”, teoria muito utilizada para explicar o processo de desenvolvimento da América Latina. Se, por um lado, a sociedade deixa de ser estamental, por outro passa a funcionar como um conjunto de classes hierárquicas bem definidas, com baixa possibilidade de ascensão social.

Existe uma tendência de os processos constituintes reafirmarem o *status quo*, e a promulgação da Constituição de 1988 não foge à regra, consistindo em um documento que, nas entrelinhas, mantém a reserva de poder no que Gargarella denomina “sala de máquinas da Constituição” (GARGARELLA, 2014). Para o professor argentino, o reconhecimento formal de direitos que circunda esses processos de suposta “ruptura” nunca teria sido problema ao constitucionalismo latino-americano, uma vez que, mantidas as estruturas sob domínio dos mesmos grupos, estes poderiam controlar a (não) efetivação dos avanços declarados no plano positivo.

Todavia, uma significativa diferença do processo constituinte brasileiro para as “revoluções passivas dependentes”, levantadas por Ansaldi e Giordano, consiste no fato de que houve forte mobilização popular nos anos que precederam a elaboração do documento. Em verdade, o que se viu destes processos de mobilização foi a ocorrência de sucessivas derrotas, e não a passividade da população no processo transicional, como será mais bem-visto adiante.

O comando das instituições estatais sempre permaneceu dentro dos marcos do modelo conservador, e essa tendência é politicamente escrachada no contexto histórico de abertura democrática brasileira pautada pela “prudência”: os militares ensaiam uma saída dissimulada do Poder Executivo formal sem nunca terem rompido com as ideologias autoritárias mais radicais e cruéis do seu regime. Para Faoro, o processo de transição brasileiro não passou da já habitual “transição por cima”, controlada por uma elite com vistas a formar

um grande acordo no poder à revelia da participação popular (FAORO, 1987). Comparato defende que, historicamente, nas mudanças de regime político brasileiras, um mau acordo entre as elites sempre foi preferível a um claro rompimento:

As mudanças de regime político, entre nós, foram sempre o fruto, não da revolta do povo, mas de uma dissidência entre os grupos componentes da oligarquia; dissidência essa que é sempre superada pela conciliação entre as forças opostas. Em toda a nossa história política, um mau acordo sempre foi tido como preferível a um claro rompimento (COMPARATO, 2017).

Nelson Jobim refere o modelo transicional como tipicamente brasileiro, pois é simbiótico e não disruptivo, e essencialmente transacional, visto que é de dentro do próprio regime que surgem as fórmulas de superação desse mesmo regime (CONSTITUINTE 1987-1988, 2012). Portanto, “o limiar entre a ordem e a desordem jurídico-constitucional é muito tênue, especialmente porque a todo momento a ordem constitucional é alterada para que se compatibilize com os atos políticos” (CHUEIRI, 2015, p. 263).

2 O PRIMEIRO BLOQUEIO CONSERVADOR NO CONTEXTO DA TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA: A LEI DA ANISTIA

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO EMBATE

O protagonismo tipicamente assumido pelo Estado nos processos de rupturas sociais também ocorreu com a promulgação da Constituição de 1988. Como referido, embora, nesse caso, tenha havido relevante mobilização popular nos processos pré-constituintes, ela enfrentou sucessivas derrotas e não permitiu o afastamento deste papel do Estado ou a feitura de uma revolução “de baixo para cima”. Essas derrotas são relacionadas à aprovação da Lei da Anistia, ao movimento Diretas Já e à postulação de uma Assembleia Nacional Constituinte exclusiva.

A primeira vez que se falou sobre anistia no contexto da ditadura militar foi em 1966, pelo Deputado Adahury Fernandes (MDB-RJ), que a defendeu para trabalhadores condenados no apoio ao Governo de João Goulart e para jornalistas punidos pelo crime de imprensa:

A pena imposta pela revolução foi a de cassação de direitos políticos, isto é, o roubo de direito inalienável, por dez anos, daqueles que lutavam dentro da lei, porque os governos anteriores à revolução eram escolhidos pelo povo, governos constituídos, governos legais. Sem nenhum julgamento, sem nenhum direito de defesa cassam-se direitos, punem-se homens que trabalharam pela grandeza deste País, perseguem-se humildes trabalhadores, realizadores da riqueza nacional, construtores da grandeza do Brasil. Milhares de brasileiros foram despojados violentamente de seu principal direito, do seu sagrado direito, que é aquele de ter nascido nesta terra. [...] Sr. Presidente, se não há crime sem lei que o defina, todas as punições impostas pela revolução são espúrias, injustas, inaceitáveis, e haverão de cair muito breve, tenho certeza. Por isto estou preparando um projeto de anistia, não aos políticos, pois o Governo que se implantou no País é muito, menos revolucionário do que político [...] (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1966).

A despeito da expressão “anistia”, o instituto teria mais relação com indulto, pela sua limitação a essas duas classes. Crítica semelhante viria nos debates de 1979 que levariam à aprovação da Lei nº 6.683, quanto às restrições propostas pelos militares, no sentido de que não seria uma anistia, por não ser concedida de forma ampla aos perseguidos políticos.

Afora alguns discursos esparsos³, a anistia, como movimento organizado, começou em meados da década de 1970. Primeiramente em 1975, quando foi criado o Movimento Feminino pela Anistia, e, após, em 1978, com a mesma pretensão, o Comitê Brasileiro pela Anistia.

Nesse contexto, é criada uma Comissão Mista entre deputados e senadores para discutir um projeto de lei para a anistia. O projeto inicial, em

³ Em pesquisa das sessões na Câmara dos Deputados, foram encontrados pronunciamentos em 1967, 1968 e 1972, aparentemente sem maiores repercussões, pelo menos no que tange à concretização de qualquer lei neste sentido.

verdade, foi enviado pelo próprio governo, sendo, a partir dele, que se iniciam as discussões. A sequência dos debates deixa nítido que a Arena não tinha nenhuma pressa na discussão do projeto de lei, ao contrário do que ocorria com o PMDB, que tinha a pretensão de resolver, o mais brevemente possível, a situação dos presos e exilados políticos⁴.

Ilustram essa diferença entre governo e oposição os discursos do Senador Roberto Saturnino (MDB/RJ) e do Deputado Federal Nelson Marchezan (Arena/RS). Havia pressão de parentes e amigos de pessoas presas e exiladas (CASTILHO, 2022). Assim, na condição de líder em exercício da bancada do MDB no Senado, Roberto Saturnino, na sessão do dia 29.06.1979, pede que haja convocação de sessão extraordinária em julho para discussão da matéria (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1979).

Em sentido contrário, o Deputado Federal Nelson Marchezan (ARENA, RS), representante do governo, defende que a matéria seja discutida lentamente, sob o argumento de que o açodamento seria “a causa de muitos males” (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1979).

Na mesma sessão legislativa, o Deputado Federal João Gilberto (MDB/RS) ressalta a necessidade de tornar mais abrangente o projeto de lei de anistia encaminhado pelo governo, ressaltando a necessidade de sua aprovação rápida para evitar maiores sofrimentos e angústias aos punidos pelo regime. Do seu discurso, de destaque o seguinte trecho:

O projeto governamental apresenta falhas lamentáveis. Ao tentar restringir a anistia, o que por si só já se choca com o próprio significado da medida, comete injustiça e discriminação. Não anistia àqueles que foram condenados por atos considerados de terrorismo, de assalto etc. Discrimina-os em relação aos demais que de alguma forma se opuseram ao regime. Mas entre eles próprios estabelece injusta discriminação: duas pessoas que tenham participado de mesmo ato, se o processo em relação a uma delas foi interrompido

⁴ “Os parlamentares do MDB apresentaram 209 emendas ao projeto (de um total de 305). Dentre as 209, o partido submeteu 65 propostas de alteração do art. 1º (aí incluídas nove emendas substitutivas que ofereciam um novo projeto na íntegra). Dessas 65, 11 propunham expressamente a exclusão do perdão aos responsáveis pela repressão.” (FICO, 2010, p. 323)

– pelo banimento, por exemplo – esta será anistiada e a outra, que passou já anos na prisão, não o será (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1979).

Na sessão legislativa do dia seguinte, Heitor Alencar Furtado (MDB/PR) critica o projeto tal como elaborado pelo governo militar. Destaca o deputado federal que a proposição excluiria muitos brasileiros injustiçados com as medidas adotadas pela ditadura, ao passo que absolveria, antecipadamente, torturadores. Ou seja, concederia uma anistia antes mesmo de qualquer sanção ser aplicada, o que iria de encontro à própria natureza da medida. Assim, defende a necessidade de uma lei que beneficie a todos aqueles punidos pela suposta prática de crimes políticos:

Esta possibilidade de absolvição prévia dos torturadores, inserida propositalmente no projeto, elimina qualquer argumentação em defesa da discriminação dos que optaram pela luta política armada. Não é nem uma anistia recíproca, é unilateral. Anistia, com antecedência, os torturadores, criminosos comuns, e marginaliza vários torturados. O projeto vem maculado pelo sentido policialesco e pela nódoa do autoritarismo (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1979).

A despeito das tentativas de discussão e aprovação da lei ainda em junho de 1979, prevaleceu a vontade da situação. Desta forma, as discussões acabaram se iniciando mesmo após o recesso parlamentar, em agosto daquele ano.

2.2 SOLUÇÕES JURÍDICAS POSSÍVEIS

Dentre as soluções jurídicas possíveis e em confronto, havia aquela pretendida pelo governo militar (anistia nos seus moldes, com exclusão de diversos prejudicados pelo regime), e a anistia nos termos dos substitutivos apresentados pelo MDB, sendo ela genuinamente “ampla, geral e irrestrita”.

Há, naquele contexto, um debate sobre em que consistiriam os crimes conexos, que também seriam abrangidos pela anistia. A bancada do MDB, em geral, foi contra o chamado “perdão aos torturadores”, ao passo que os representantes da Arena, embora evitassem maiores discussões acerca do

assunto, entenderam por bem a aprovação da extensão da benesse aos tais “crimes conexos”, cuja definição não se encontraria suficientemente clara na lei. Para Roberto Freire (MDB/PE), a linguagem utilizada pelo governo, na aprovação da Lei de Anistia, seria “premeditadamente dúbia”, possibilitando, com isso, a defesa da sua aplicação aos torturadores:

Eu fiquei um pouco preocupado em o governo não querer discutir o problema das torturas [...]. Eu pensei que precisava fazer, mais uma vez, referência a esse aspecto do projeto. Uma linguagem dúbia, premeditadamente dúbia do governo, tenta vender a ideia de que os torturadores poderão ser beneficiados por essa anistia. É bom que se frise bem, desde logo, que nenhum torturador se encontra sendo processado, foi julgado ou está punido. Isso seria quase uma autonistia. Quem vai dizer se o torturador será anistiado é o regime democrático de amanhã (CONGRESSO NACIONAL, 1982, v. 1, p. 623).

Freire entendia que a menção expressa à anistia aos agentes do Estado poderia trazer à tona uma discussão em que os militares não tinham interesse que fosse feita. Caso se falasse expressamente nesse “autoperdão”, poderia haver muita exposição negativa, e havia algum temor de que, nessa parte, o projeto não fosse aprovado. Isso faria com que não houvesse dúvidas quanto à não aplicação da Lei de Anistia aos torturadores. Desta forma, o mais interessante aos militares era, justamente, a ausência do debate. Com o tempo, e embora sem uma referência explícita, a noção de “crimes conexos” passou a ser entendida como uma referência à tortura (FICO, 2010, p. 318), tal como pretendido pelo governo.

Na Comissão Mista, foram apresentados substitutivos prevendo a expressa exclusão dos torturadores, como, por exemplo, a Emenda nº 72, do Senador Lázaro Barbosa (MDB/GO)⁵, e a Emenda nº 90, do Deputado Federal

⁵ “Emenda nº 72. Ao art. 1º, § 2º, dá-se a seguinte redação: ‘§ 2º Excluem-se dos benefícios da anistia os atos de sevícias e de torturas praticados contra presos políticos.’” (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1979)

José Carlos Vasconcellos (MDB/PE)⁶. Também foram apresentadas emendas para a inclusão, na anistia, daqueles que o projeto do governo pretendia excluir. Ao longo das discussões na comissão mista, o MDB apresentou diversas emendas ao projeto, e até algumas propostas de alteração de toda a lei, ou ainda a expressa exclusão dos militares da Anistia:

Os parlamentares do MDB apresentaram 209 emendas ao projeto (de um total de 305). Dentre as 209, o partido submeteu 65 propostas de alteração do artigo 1º (aí incluídas 09 emendas substitutivas que ofereciam um novo projeto na íntegra). Dessas 65, 11 propunham expressamente a exclusão do perdão aos responsáveis pela repressão (FICO, 2010, p. 323).

No entanto, os militares foram hábeis ao atrair a atenção para a concessão parcial da anistia, com a exclusão dos ditos “terroristas”. Isso fez o foco da discussão ficar mais centralizado nas vítimas do regime do que nos opressores – ainda que estes, em tese, acabassem sendo beneficiados de maneira muito mais ampla do que os primeiros.

Os parlamentares da Arena, na Comissão Mista, não apresentaram emendas sobre a questão, de modo que o tema não foi o principal objeto dos debates havidos na Comissão Mista, até porque a não inclusão dos ditos “terroristas” atraía a atenção dos parlamentares para a discussão sobre o caráter parcial da anistia proposta por Figueiredo. Disse o Deputado Federal João Gilberto (MDB/RS) que a anistia dos que participaram da luta armada seria “o ponto crucial do debate” (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1979). Havia quem entendesse que o texto do projeto de lei não teria o condão de efetivamente perdoar os torturadores (TELES, 2010), mas convinha explicitar isso.

As discussões prosseguiram, de fato, mais atentas à amplitude da medida do que à impunidade dos militares, como quis o governo. O Deputado Federal João Gilberto defendeu que a anistia deveria ser “mais abrangente, ressaltando a necessidade de sua aprovação rápida para evitar maiores sofrimentos e angústias aos punidos pelo regime” (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1979).

⁶ “Emenda nº 90. Acrescente-se ao art. 1º o seguinte parágrafo: ‘§ Excetua-se dos benefícios da anistia, por serem crimes comuns. Os que praticaram atos de intimidações, de sevícia, ou de torturas, que tenham ou não resultado em morte, contra presos políticos.’” (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1979)

No entanto, como se verá a seguir, a despeito de todas as tentativas perpetradas pela oposição, a solução jurídica vencedora foi aquela defendida pela Arena – tanto no tocante à restrição da medida, em relação às pessoas punidas pela ditadura, quanto no que dizia respeito à anistia de torturadores.

2.3 A SOLUÇÃO JURÍDICA VENCEDORA

O regime militar fazia questão de aprovar a Lei de Anistia nos seus moldes, como parte do processo de reabertura “lenta, gradual e segura”. Havia um forte temor a eventuais “revanchismos” – por revanchismo, “leia-se, a sua responsabilização pelas violações de direitos humanos perpetradas durante a ditadura, como já estava então ocorrendo na Argentina” (SARMENTO, 2009, p. 10). No fim, os próprios militares passaram a ter interesse na anistia: a medida era simpática à opinião pública e serviria para dividir a oposição:

[...] o governo tinha o maior interesse em anistiar esses líderes [Arraes, Prestes e Brizola], para que cada um, segundo suas ideologias ou doutrinas, atuasse separadamente, o que impediria o MDB de transformar-se no esquadro único de todas as correntes oposicionistas, uma vez que à anistia seguir-se-ia a reformulação partidária, acabando com o bipartidarismo (PASSARINHO, 1996, p. 484).

Os esforços do MDB não foram suficientes para a superação do bloqueio conservador levantado pelo governo ditatorial. Ao fim de todo o processo, a proposta vencedora foi, mesmo, a da Arena, como fica ilustrado pela redação art. 1º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 6.683/1979:

Art. 1º É concedida anistia a todos quantos, no período compreendido entre 2 de setembro de 1961 e 15 de agosto de 1979, cometeram crimes políticos ou conexo com estes, crimes eleitorais, aos que tiveram seus direitos políticos suspensos e aos servidores da Administração Direta e Indireta, de fundações vinculadas ao poder público, aos Servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, aos Militares e aos dirigentes e representantes sindicais, punidos com fundamento em Atos Institucionais e Complementares.

§ 1º Consideram-se conexos, para efeito deste artigo, os crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política.

§ 2º Excetuam-se dos benefícios da anistia os que foram condenados pela prática de crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal.

Mesmo ignorando que o processo foi muito menos transacional do que o governo sustentava (as pretensões do MDB foram em grande parte rechaçadas), e ainda que se considerasse o procedimento hígido, haveria forte defesa acerca da inaplicabilidade da anistia aos torturadores, uma vez que não estariam incluídos na lei (TELES, 2010).

A interpretação que concederia anistia aos torturadores é dada pelo § 1º do art. 1º da lei, acima transcrito. De acordo com o entendimento contrário, não haveria como considerar “conexas” as graves violações a direitos humanos praticados no bojo do regime militar. O terrorismo de Estado não poderia ser conexo a “crimes políticos ou praticados por motivação política”.

O caráter sibilino da referência aos “crimes conexos” não encobria apenas a inclusão dos torturadores, mas abrangia todos os crimes praticados pelos militares por motivação política, inclusive aqueles que afrontaram o ordenamento jurídico brasileiro com as diretrizes secretas que criaram o sistema de repressão – ordens emanadas dos gabinetes de oficiais gerais (FICO, 2010, p. 333).

Teles recorda que, já no início dos anos 1980, juristas questionavam a legitimidade e a legalidade da anistia aos agentes do Estado, bem como os erros jurídicos nessa interpretação de reciprocidade na aplicação da lei. O texto, embora, de fato, dúbio, determina a anistia “aos crimes políticos ou conexos a estes”. Portanto, aos crimes relacionados àqueles praticados por motivação política, isto é, os crimes previstos na Lei de Segurança Nacional (TELES, 2010, p. 77).

A autora ainda destaca que, como a lei não anistiou aqueles que foram condenados pela prática de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal (§ 2º, art. 1º), diversos presos políticos foram libertados não em decorrência

da nova legislação, mas devido à redução das penas estabelecidas pela LSN reformulada em 1978. Não foram absolvidos, tampouco anistiados: saíram das prisões em liberdade condicional. Ao contrário do que defendia o partido da ditadura, “a anistia não foi de ‘mão dupla’ e apenas os torturadores permaneceram imunes aos julgamentos” (TELES, 2010, p. 78).

De qualquer modo, independentemente da reciprocidade, ou não, da Lei de Anistia, parece claro que não há nada expresso no texto que conclua pelo perdão a torturadores. Como levantado nos debates parlamentares, estando a anistia relacionada a atos de sanção, não faria sentido “anistiar previamente” quem nem punido foi. “Anistia prévia” consiste, de fato, em uma contradição em termos.

No entanto, o tempo mostraria que os militares foram, de fato, os grandes vencedores deste processo. Na prática, viu-se que a responsabilização dos agentes públicos responsáveis pelos crimes relacionados ao estado de exceção em nada avançou ao longo do tempo (BAGGIO, 2014, p. 647). Décadas depois da promulgação da Lei nº 6.683/1979, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 153, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu a aplicabilidade da Lei de Anistia aos perpetradores de graves violações de direitos humanos no período da ditadura.

Embora, em tese, a questão ainda comporte discussões⁷, é difícil imaginar um panorama em que, tantas décadas depois, haja efetivamente a condenação de algum agente pelas violações praticadas. Com efeito, o país foi condenado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) no caso *Julia Gomes Lund e outros vs. Brasil*, ainda em 2011, em relação aos desaparecidos políticos na Guerrilha do Araguaia, mas até hoje nenhuma nova manifestação do STF relacionada à matéria foi proferida. O que se percebe, no âmbito daquela Corte, é que há uma resistência grande em romper com a leitura da anistia como esquecimento (BAGGIO, 2014, p. 648).

⁷ A ação ainda não transitou em julgado, encontrando-se pendentes de julgamento embargos de declaração opostos pela OAB (os quais, provavelmente, hão de ser analisados com a ADPF 320, que também questiona a validade da Lei de Anistia). Não há, no entanto, previsão de julgamento.

Na América Latina como um todo⁸, a passagem da ditadura para a democracia foi condicionada a negociações que impuseram cláusulas de impunidade:

Para los militares, y los sectores civiles afines a ellos, se trataba de tender una red de protección-impunidad frente a una eventual acción de enjuiciamiento y castigo de las violaciones a los derechos humanos. [...] Aunque las masas cumplieron un papel central en las luchas antidictatoriales, en esta instancia, en general, fueron marginadas (ANSALDI; GIORDANO, 2012).

Ocorre que, ao contrário de países como Argentina, Chile e Uruguai, que processaram e condenaram até mesmo ex-presidentes envolvidos em ações criminosas, afastando as normas de autoperdão, no Brasil, tal lei nunca foi revogada ou revista (TOSI, 2014, p. 05).

3 O SEGUNDO BLOQUEIO: AS “DIRETAS JÁ!”

3.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO EMBATE

Um dos objetivos centrais do movimento de reconstrução do Estado Democrático foi o restabelecimento imediato das eleições diretas, em especial para a presidência da República. Conhecidas como as “Diretas Já!”, podem elas ser definidas como um movimento complexo que envolveu não apenas a população em geral e grupos sociais, mas também o empresariado e até mesmo uma aliança entre membros do PMDB e do PDS, partido que sucedeu a Arena.

O processo que culminou no movimento vem a partir de um contexto histórico que, ao fim, levou também à abertura política do país. Em 1977, o chamado “Pacote de Abril”, dentre outras medidas, criou a figura do “senador biônico”, enfraquecendo em grande parte o MDB, que, como resposta, começou a articular-se, buscando alianças – o que, anos mais tarde, resultaria na criação da própria Constituinte. No ano seguinte, é decretado o fim do Ato Institucional nº 5, tido como o mais restritivo do período ditatorial. Em 1979, há, como já visto, a promulgação da Lei da Anistia. Em 20 de dezembro deste mesmo ano,

⁸ É característico da história latino-americana que a ruptura da ordem ocorra a partir do próprio Estado, e não em face dele (ANSALDI; GIORDANO, 2012). Os golpes de Estado que instituíram as ditaduras bem demonstram essa situação – e, no caso do Brasil, a transição para a democracia também.

é promulgada a Lei nº 6.767, a qual institui formalmente o pluripartidarismo⁹. No mesmo dia, a Arena é extinta. Por fim, em 1982, ocorrem as eleições gerais para governadores, nas quais a oposição ganha força, uma vez que sai vitoriosa em locais importantes, como Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais.

O movimento cresce exponencialmente com a realização de comícios em diversas cidades, contando com a presença de artistas, de lideranças políticas e de grande adesão da população. A chamada Caravana das Diretas reuniu, por exemplo, meio milhão de pessoas no Rio de Janeiro e um milhão em São Paulo, em abril de 1984, legitimando a pauta política (BARBOSA, 2018).

O cenário internacional naquela década era um espaço de inspiração para a oposição ao regime militar no Brasil. Em 1983, na Argentina, após sete anos de ditadura militar, ocorreu eleição direta para a Presidência do País, fato citado em debates parlamentares sobre as “Diretas” (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1985).

As mudanças no cenário político despertam, em 1983, um movimento por eleições diretas para Presidente da República, o qual ganha força com a apresentação pelo Deputado Dante de Oliveira, PMDB/MT, de uma emenda constitucional com idêntico objetivo (“Emenda Dante de Oliveira”). O movimento, que ficaria conhecido como “Diretas Já!”, cresce espetacularmente em 1984 e empolga a população, com a realização de comícios em diversas cidades, que contam com a presença de artistas, lideranças políticas e a participação de multidões de modo nunca antes vistas na história Brasil. À época, “o Brasil conheceu o maior movimento cívico de sua história” (BARBOSA, 2018, p. 178).

3.2 SOLUÇÕES JURÍDICAS POSSÍVEIS

As soluções jurídicas possíveis neste caso são, naturalmente, a realização de eleições diretas para a Presidência da República ou, ao revés, a manutenção das eleições indiretas para o cargo. No Congresso Nacional, o Senador Teotônio Vilela, mudando de legenda (do partido do Regime, Arena, para o partido de oposição, MDB), torna-se um dos principais interlocutores da redemocratização nacional. Apesar de sua retirada do palco político do Senado

⁹ Ao contrário do que se pode pensar, a instituição do pluripartidarismo em verdade facilitou que a transição se desse de acordo com a vontade dos representantes do regime, uma vez que ocasionou a fragmentação da oposição (ANSALDI; GIORDANO, 2012).

Federal, em novembro de 1982, em virtude do término de seu mandato e em decorrência do acometimento de um câncer, que o levou a óbito em 27.11.1983 (CÂMARA DE DEPUTADOS, 2016).

A composição da Câmara dos Deputados na 47^o Legislatura estava configurada da seguinte forma: 235 deputados eleitos pelo PDS; 200 deputados eleitos pelo PMDB; 23 deputados eleitos pelo PDT; 13 deputados eleitos pelo PTB e 8 deputados eleitos pelo PT, de um total de 479 membros (BRASIL, TSE, 2016). O grau de dificuldade de aprovação somava-se ao fato de que era preciso dois terços dos membros, o que correspondia a 320 votos, para aprovação da emenda. Consequentemente, os opositoristas ao Regime Militar não lograriam êxito sozinhos, exigindo-se dos defensores da PEC um grau intenso de mobilização da opinião pública. Segundo dados do Ibope, o movimento por eleições diretas contava com 85% de aprovação popular. Dos deputados do PDS, aliado ao regime militar, 55 votaram a favor da PEC 5. Dentre eles, nomes conhecidos do cenário político contemporâneo, como Fernando Collor, Sarney Filho e Inocêncio Oliveira.

Destacam-se alguns discursos frequentemente presentes nos debates congressuais, como as alegações dos opositores do projeto de emenda sobre as divergências em debates passados em que a adoção do voto direto não teria sido uma constante pacífica, como na Constituinte de 1891. Outro argumento frequente da mesma classe era de que as eleições diretas não sustentariam “sozinhas” a democracia, com a contextualização insistente do cenário internacional que não adota o modelo direto, como os Estados Unidos da América, por exemplo, que elege colégio eleitoral (CÂMARA DE DEPUTADOS, s/d).

Em relação aos congressistas favoráveis à PEC, inclusive alguns do PDS, como João Calmon, as críticas ao “AI5 branco” que continuava em vigor no período, bem como à censura da imprensa, são argumentos constantes nos diálogos. Essas alegações mostraram-se verdadeiras no dia de votação da PEC, pois os favoráveis pelas “Diretas” pretendiam monitorar a sessão, mas o requerimento para que ela fosse transmitida ao vivo pela televisão foi rejeitado.

3.3 A SOLUÇÃO JURÍDICA VENCEDORA

O estabelecimento de “medidas de emergência” na área do Distrito Federal e arredores impediu qualquer deslocamento relevante de pessoas

em direção ao Congresso Nacional para acompanhar a votação. A oposição imediatamente impetrou um *habeas corpus* no STF, o qual foi negado. Nesse recorte contextual, a emenda foi derrotada no dia 25 de abril de 1984, na Câmara dos Deputados, deixando de ser submetida ao Senado Federal, ao faltarem 22 votos para a sua aprovação (BARBOSA, 2018). Foram 298 votos favoráveis, 65 contrários e 3 abstenções. Mais uma vez, fica claro que “as elites dominantes e seus aliados militares nunca perderam o controle do processo de abertura” (KUCINSKI, 2001, p. 139, *apud* BARBOSA, 2018, p. 204).

Apesar da derrota para os progressistas, o impacto da ampla mobilização cívica realizada em torno das “Diretas” sinalizou uma força popular abafada pelo poder vigente conservador. Sem eleições diretas, em 1985, um Colégio Eleitoral elegeu, então, Tancredo Neves e José Sarney.

Observa-se que a ampla participação popular foi parlamentarizada, ou seja, a “efervescência política” e a “genuína mobilização popular em prol de um recomeço” (SARMENTO, 2009, p. 12) foram institucionalizadas no processo que envolveu a votação. Da mesma forma, ficou claro que essa força social assustou o regime, que percebeu que precisaria se articular para garantir a continuidade de sua tão almejada “transição lenta, gradual e segura”.

Essa articulação é outra demonstração de um bloqueio conservador que mantém a tradição das “transições pelo alto”, na qual as classes dominantes mantêm o controle deste processo. Afinal, foi, em grande parte, essa articulação que permitiu que a Emenda Dante de Oliveira fosse rejeitada – com apenas 22 votos de diferença. Esse mesmo tipo de articulação é verificado no terceiro bloqueio, a ser visto a seguir, na tentativa de se criar uma Assembleia Nacional Constituinte exclusiva. Tudo a fim de que as elites já dominantes possam se manter no poder e na “sala de máquinas”.

4 O TERCEIRO BLOQUEIO: A ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE EXCLUSIVA

4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO EMBATE

Por fim, a terceira derrota dos processos pré-constituintes é relacionada à Assembleia Nacional Constituinte (ANC) exclusiva.

Quando a ideia de uma nova Constituição já se mostrava realizável, passou-se a discutir de que modo isso seria feito – se por uma Constituinte

exclusiva, a ser escolhida apenas para o processo de elaboração e votação do novo texto, ou se pelo próprio Congresso, escolhido a partir de eleições regulares.

O projeto de uma ANC livre e soberana em 1978 reuniu centenas de pessoas favoráveis e era uma ideia muito audaciosa para a época. O lema que uma “Constituinte sem povo não cria nada de novo” foi adotado como *slogan* nos plenários, comitês e movimentos pró-participação popular na Constituinte (BARBOSA, 2018).

Entidades como a OAB também defendiam a exclusividade desta Constituinte. Para Raimundo Faoro (2007), ser o próprio Congresso Nacional, já constituído, aquele a fazer as vezes de Constituinte, implicaria meramente a manutenção do *status quo*.

Única possível, a atividade constituinte, a obra constitucional teria perfil e densidade diferentes, se oriundas da Assembleia Constituinte, ou do Congresso Nacional. [...] O Congresso Nacional, o atual e o que vai se eleger em 86, traduz coligação de forças estáveis, que prolonga, com penosas e incertas modificações, o *status quo* (FAORO, 1987, p. 25).

O assunto, então, entrou na pauta de discussão, sendo defendida, por um lado, uma Constituinte de fato soberana, o que, na visão de alguns, implicaria que fosse exclusiva. De outro, sob o argumento de que o processo de transição deveria expressar a “vocação conciliatória” do povo brasileiro, defendia-se uma Assembleia Constituinte congressional, na forma da proposta de emenda constitucional enviada pelo então Presidente da República José Sarney (BARBOSA, 2018).

4.2 SOLUÇÕES JURÍDICAS POSSÍVEIS

Novamente, as soluções jurídicas basicamente se dividem em duas: criação de uma ANC exclusiva ou utilização dos membros do Congresso Nacional, eleitos em sufrágio ordinário, como constituintes.

A defesa de uma ANC exclusiva baseava-se na vontade de se criar um órgão independente e, acima de tudo, verdadeiramente soberano. O processo de criação, votação e aprovação de um novo documento constitucional deveria

se dar por uma Assembleia que não contivesse os “vícios” do Congresso Nacional. Neste sentido, foi o discurso do Deputado Federal Luiz Dulci (PT/MG), em sessão de 23.10.1985:

A proposta que venho defender de uma Assembleia Nacional Constituinte que a imprensa chamou, na falta de melhor palavra, de “constituente exclusiva”, não é apenas do Partido dos Trabalhadores ao qual pertencço, mas é uma proposta apoiada também por companheiros progressistas e coerentes do PMDB, que não querem abrir mão de um compromisso de vinte e um anos por uma Assembleia Constituinte democrática e soberana, sobretudo soberana. É uma proposta apoiada também por companheiros do PSB, por companheiros do PDT e por companheiros de outros Partidos que sabem que uma Assembleia Constituinte só vai contemplar efetivamente as expectativas do nosso povo se for uma Assembleia Constituinte que não seja mascarada pelos vícios do atual Congresso Nacional ou que não tenha representantes constituintes que entrem pela janela, que entrem como travestis políticos para “representar” os interesses do povo brasileiro na elaboração da nova Carta. Por isso queremos separar o Congresso Nacional, do qual fazemos parte e que sempre respeitamos, da Constituinte que queremos soberana (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1985).

Neste sentido também foi a manifestação do Deputado Federal Nadir Rossetti (PDT/RS), em sessão na mesma data:

Sr. Presidente e Srs. Congressistas: Todos somos favoráveis à convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte livre e soberana: os Partidos políticos, os Parlamentares que aqui estão e a sociedade brasileira.

O Partido Democrático Trabalhista a quer, além de livre, além de soberana, exclusiva! Que seja efetivamente o encontro do País com a ordem jurídica contra o arbítrio, o encontro da sociedade brasileira com a democracia,

contra o autoritarismo, o encontro da sociedade brasileira com a igualdade e a justiça social, contra o privilégio (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1985).

A pesquisa apontou fortes contradições internas no agora PMDB sobre essa questão. Houve forte defesa pela necessidade de criação de uma Constituinte exclusiva. O Deputado Federal José Freitas Nobre (MDB/SP) defenderia, ainda na década de 1970, a necessidade de exclusividade da Assembleia, “pelo fato de que Constituinte é povo”. No entanto, se o “povo” estava presente no discurso das lideranças peemedebistas, não estava em sua base e em sua articulação política (BARBOSA, 2018, p. 159).

Assim, além da posição evidentemente contrária dos partidos sucessores da Arena, também uma parte considerável do próprio PMDB se mostrou contra este projeto político. Essa situação fica ilustrada no discurso do Deputado Federal Siqueira Campos (PDS/GO), em sessão ocorrida em 24.10.1985, no qual ele destaca que a rejeição da ANC exclusiva demonstraria como o PMDB desejava “apenas perpetuar-se no poder” (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1985).

Junto com as discussões acerca da criação, ou não, de uma ANC exclusiva, defendeu-se também que os senadores biônicos não participassem do processo, uma vez que sua escolha não representou a vontade do povo, titular do poder constituinte originário. Como, por exemplo, neste requerimento, efetuado pelo Deputado Federal Roberto Freire (PCB/PE) na sessão de 03.02.1982:

Portanto, solicito ao Excelentíssimo Sr. Presidente desta Sessão que, ouvido o Plenário - e quero frisar bem - não é a Presidência que irá decidir, soberanamente, quem deve decidir esta questão é o Plenário - de pronto exclua os Srs. Senadores eleitos em 1982 da Assembleia Nacional Constituinte que ora se instala, consubstanciando, dessa forma, o poder constituinte expresso pela vontade popular nas urnas de 15 de novembro de 1986. Na verdade, isto é uma preliminar. Trata-se de uma qualificação daqueles que poderão sufragar o nome do Presidente da Constituinte, em nosso País, e, desta forma, expresse a legítima e soberana vontade do poder originário do povo brasileiro (CÂMARA DE DEPUTADOS, 1982).

4.3 A SOLUÇÃO JURÍDICA VENCEDORA

A despeito das tentativas em contrário, em mais uma vitória daquilo que se denomina “modernização conservadora”, decidiu-se pela manutenção dos membros do Congresso também na Constituinte, deixando clara, a redação da Emenda Constitucional nº 26/1985, a duplicidade de atribuições dos parlamentares. Em seu art. 1º, estabeleceu que “os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão, unicameralmente, em Assembleia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987, na sede do Congresso Nacional”.

Referida emenda constitucional foi responsável pela convocação da ANC e provoca celeumas até os dias de hoje. Como o novo processo constituinte surgiu com fundamento nesta emenda, há quem defenda que não houve ruptura entre a ordem constitucional anterior e a atual, e que o poder constituinte responsável pelo texto promulgado em 1988 não seria, de fato originário, de modo que seria limitado pela própria Constituição anterior e pelo teor da Emenda nº 26/1985 (FERREIRA FILHO, 2008).

Esse argumento, aliás, também serviu de base para a manutenção, mais de 30 anos depois, da Lei da Anistia para os torturadores (ADPF 153). Na lógica adotada, como a convocação da Constituinte ocorreu mediante emenda à Constituição de 1967, não teria havido ruptura à ordem constitucional, pelo que não se poderia falar no surgimento de um verdadeiro poder constituinte originário em 1985. Esse entendimento é manifestamente minoritário na doutrina, mas foi utilizado como fundamento, na ADPF 153, para impedir a responsabilização dos agentes do Estado pelos crimes praticados no bojo do regime ditatorial.

O fato de que essas teses tenham perdurado, ao longo do tempo, dentro dos livros de direito constitucional, ainda que como uma posição minoritária, indicaria um tensionamento do processo de democratização do país que não foi enfrentado até os dias de hoje. Mostraria, também, a permanência de uma narrativa autoritária “naturalizada no cenário jurídico do país, pronta para ser manejada como um argumento de autoridade porque foi aceita como parte do processo, com risco de tornar-se hegemônica no atual cenário de crise política” (BAGGIO, no prelo).

Da mesma forma, foi vencedora a ideia de manter os senadores biônicos na Constituinte. Mesmo que eleitos de forma indireta, em um mecanismo

usado pela ditadura para ganhar força política no Legislativo após uma histórica derrota para o MDB nas eleições de 1974 (BARBOSA, 2018), ainda assim foram mantidos para elaborar, discutir e aprovar a futura Constituição.

Na ideia de que não se estaria a tratar de um novo Poder Constituinte originário, e de que ele seria meramente fruto da EC 26/1985, o Deputado Federal Valmor Giavarina (PMDB/PR), na sessão do dia 25.03.1986, defendeu a presença dos senadores biônicos no processo constituinte vindouro:

O Sr. Valmor Giavarina Se algum candidato quiser, poderá formar um partido e disputar por de. Não vejo, nobre Deputado, como não tenhamos cumprido com o nosso dever, com a nossa obrigação e com o nosso compromisso a partir do momento em que eu, V. Ex^a e o povo aplaudimos Tancredo Neves nas praças. E não o aplaudimos por sua beleza física. mas sim pela beleza das suas ideias. E ele nunca escondeu que queríamos uma Assembleia Nacional Constituinte congressional, única maneira de convocarmos uma Assembleia Nacional Constituinte. eis que não houve, graças a Deus, uma ruptura da ordem. Foi isso o que aconteceu. Agora, se alguém mudou, não foi o emedista de ontem: foi o pedetista de hoje: não foi Tancredo Neves, não foi o Presidente José Sarney, não foi o PMDB, porque nunca foi a tese da convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte exclusiva.

Esta foi posição vencedora. Prevaleceu o discurso que defendia a necessidade de respeito à Constituição de 1967, a despeito de ela própria não ser dotada de legitimidade quando analisada em conjunto com a Constituição de 1946 (CHUEIRI; CÂMARA, 2015).

Também houve a tentativa de votar um substitutivo à proposta de emenda constitucional, possibilitando a convocação de um plebiscito que votaria pela participação dos senadores biônicos e pela exclusividade da assembleia constituinte. Isso também não prosperou. Caso essa tivesse sido a proposta vencedora, “dificilmente haveria espaço para a construção de análises como a de que a constituinte foi um projeto de continuidade histórica

do regime ditatorial porque fora decorrência do poder constituinte derivado” (BAGGIO, no prelo).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio do presente estudo, pode-se concluir que o autoritarismo, como prática e ideologia política do regime militar, segue uma linha de permanência e faz parte da história brasileira – inclusive a contemporânea. O processo transicional que circundou a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988 não foram exceção a essa regra.

Com a saída da ditadura militar, após longos vinte e um anos, o processo de redemocratização e de promulgação de uma nova Constituição trouxe consigo uma narrativa de esperança no futuro e superação do passado. Essa visão se seguiu ao longo de mais de duas décadas após a publicação da nova Carta. Neste cenário de otimismo, são construídos argumentos que têm como função o reforço da legitimidade constitucional como superação das máculas deste processo tutelado de redemocratização (BAGGIO, no prelo).

No entanto, passados mais de trinta anos da publicação do texto constitucional, verifica-se que esse otimismo dá, cada vez mais, lugar à desconfiança e ao despreço às instituições. Embora este não seja um fenômeno exclusivamente nacional, vê-se que a história brasileira de redemocratização, particularmente a partir da análise dos projetos políticos populares derrotados nesse processo de retomada democrática, foi permeada por uma cultura autoritária que se revela nas crises políticas contemporâneas.

O que se verifica, em verdade, é que esta narrativa da Constituição como um projeto de futuro, e de conseqüente esquecimento do passado, serviu apenas para beneficiar quem já estava no poder, garantindo a impunidade dos atos praticados ao longo da ditadura e a manutenção da organização classista oligárquica há muito tempo vigente na sociedade brasileira.

As conseqüências do autoritarismo como linha de permanência são claramente vistas na história recente. Percebe-se, ainda, que, ao longo da história, as Forças Armadas exerceram um excessivo intervencionismo na vida política do país – em um protagonismo incompatível com qualquer regime que pretenda ser democrático. E nesse sentido a Constituição de 1988 perdeu a oportunidade de limitar a atuação das Forças Armadas na defesa da

lei e da ordem. A perda dessa oportunidade mantém as Forças Armadas no protagonismo do cenário político.

Além das constantes intervenções nas eleições de 2022, na qual avocaram para si a função de “fiscal” das eleições, à margem de qualquer dispositivo legal neste sentido, também as Forças Armadas tiveram relevante participação no processo eleitoral de 2018. Lembra-se da polêmica mensagem, em uma rede social, do General Villas Bôas, às vésperas do julgamento do *habeas corpus* do ex-Presidente Lula em 2018, no STF, em claro tom ameaçador. Um ano antes, o então general, hoje vice-Presidente, Antônio Mourão, fez um pronunciamento no sentido de que as Forças Armadas poderiam intervir no Poder Judiciário caso este não “agisse contra a corrupção”.

Esses atores entendem não haver nenhum problema na intervenção política pelas Forças Armadas. Defendem nova intervenção militar, sem nenhum medo de punição, justamente porque punição pelos atos da ditadura nunca houve. Pregou-se uma política de esquecimento que, em muitos aspectos, teve êxito. Com isso, há uma participação nociva no processo político brasileiro, ainda hoje.

É muito provável que o enfrentamento do legado autoritário não seria o bastante para acabar com essa cultura autoritária, que vem desde a constituição da América Latina e é muito anterior à ditadura de 1964. Por outro lado, a sensação que se tem é de que, mesmo entre os países latino-americanos, o Brasil se mostra ainda mais atrasado em determinados pontos dessa discussão.

Assim, respondendo objetivamente ao problema proposto, há total relação entre a forma como se deu a transição à democracia e a recente crise política, principalmente em se considerando a permanência desta cultura autoritária.

O *modus operandi* autoritário, tratado como uma posição inexpressiva do processo de transição, acabou prevalecendo no discurso quando foi “posto à prova”. A ausência de uma discussão mais profunda quanto à necessidade de punição dos violadores de direitos humanos, somada à ausência de uma efetiva conclusão do processo transicional (como, por exemplo, nas reformas das instituições), colaborou para o fortalecimento de uma visão de orgulho dos governos ditatoriais e do processo de revisionismo histórico cada vez mais presente. Assim como o restante da América Latina, o Brasil também tem dificuldade na criação de uma cultura democrática. Não parece que há

problema, tanto por parte das forças conservadoras quanto por uma parcela da população em geral, que se flerte constantemente com o autoritarismo.

REFERÊNCIAS

ANSALDI, W.; GIORDANO, V. *América Latina: la construcción del orden*. Buenos Aires: Ariel, v. 2, 2012.

BAGGIO, R. C. Democracia e autoritarismo: armadilhas do processo constituinte brasileiro. In: BAGGIO, R. C. (org.). *O Brasil que queremos ainda cabe na Constituição que temos?* Curitiba: Editora UFPR. No prelo.

BAGGIO, R. C. Tensionamentos sociais e justiça de transição: contribuições ao constitucionalismo latino-americano. *Revista Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí, v. 19, n. 2, p. 627-661, 2014.

BARBOSA, L. A. de A. *História constitucional brasileira: mudança constitucional e democracia no Brasil pós-1964*. Brasília: Edições Câmara, 2018.

BARROSO, L. R. Dez anos da Constituição de 1988. Foi bom para você também? *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 214, p. 01-25, 1998.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 1988.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985*. Convoca a Assembleia Nacional Constituinte e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc26-85.htm>. Acesso em 14 nov. 2022.

BRASIL. *Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979*. Concede anistia e dá outras providências. Brasília, 1979.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADPF 153*. Relator: Ministro Eros Grau. 29 abr. 2010.

CÂMARA DE DEPUTADOS. Registro das Sessões. *Assembleia Nacional Constituinte exclusiva*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/resultadoPesquisaDiscursos.asp?txOrador=&txPartido=&txUF=&dtInicio=07%2F09%2F1985&dtFim=07%2F09%2F1993&txTexto=constituente+and+exclusiva&txSumario=&basePesq=plenario&CampoOrdenacao=dtSessao&PageSize=50&TipoOrdenacao=DESC&btnPesq=Pesquisar#>. Acesso em: 14 nov. 2022.

CÂMARA DE DEPUTADOS. Registro das Sessões. *Diretas Já*. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/diretas-ja>. Acesso em: 13 nov. 2022.

CÂMARA DE DEPUTADOS. Registro das Sessões. *Lei de Anistia*. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/lei-da-anistia>. Acesso em: 13 nov. 2022.

CASTILHO, M. de S. A batalha da comunicação na campanha da anistia. *Revista Tempo e Argumento*, v. 14, n. 36, p. 01-32.

CHUEIRI, V. K.; CAMARA, H. F. (Des)ordem constitucional: engrenagens da máquina ditatorial no Brasil Pós-64. *Revista Lua Nova*, São Paulo, 95: 259-288, 2015.

COMPARATO, F. K. *A oligarquia brasileira: visão histórica*. São Paulo: Contracorrente, 2017.

CONGRESSO NACIONAL. *Comissão Mista sobre a Anistia*. Documentário organizado por determinação do Presidente da Comissão Mista do Congresso Senador Teotônio Vilela. Brasília, v. 1, 1982.

FAORO, R. *A República inacabada*. São Paulo: Globo, 2007.

FAORO, R. Constituinte ou Congresso com Poderes Constituintes. In: FAORO, R. *et al.* (org.). *Constituição e Constituinte*. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 11-28, 1987.

FERREIRA FILHO, M. G. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2008.

FICO, C. A negociação parlamentar da anistia de 1979 e o chamado “perdão aos torturadores”. *Revista Anistia Política e Justiça de Transição*, Brasília, n. 4, p. 318-333, 2010.

GARGARELLA, R. *La sala de máquinas de la Constitución: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*. Buenos Aires: Katz, 2014.

SARMENTO, D. 21 anos da Constituição de 1988: a Assembleia Constituinte de 1987/1988 e a experiência constitucional brasileira sob a Carta de 1988. *Revista de Direito Público*, v. 6, n. 30, 2009.

TELES, J. de A. As disputas pela interpretação da lei da anistia de 1979. *Ideias*, v. 1, n. 1, p. 71-93, 2010.

TOSI, G. O que resta da ditadura? Estado Democrático de Direito e exceção no Brasil. *Cadernos IHU Ideias*, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, v. 15, n. 267, p. 03-31, 2017.

Submissão em: 05.02.2023

Avaliado em: 11.05.2023 (Avaliador A)

Avaliado em: 10.09.2023 (Avaliador B)

Aceito em: 22.11.2023