

DEMOCRACIA EM PAUTA: A SÍNTESE SOCIAL E INSTITUCIONAL NA ELABORAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

DEMOCRACY IN DEBATE: THE SOCIAL AND INSTITUTIONAL SYNTHESIS IN THE PREPARATION OF THE FEDERAL CONSTITUTION OF 1988

Aimée Schneider Duarte ¹

RESUMO: O presente artigo pretende apresentar o *modus operandi* da redemocratização brasileira e a atuação da sociedade em torno do projeto de democracia. Trata-se de um intuito baseado na importância de se refletir acerca da conjuntura fundadora do panorama vigente no país nas últimas três décadas – revestida, ainda, de uma camada extra de urgência perante as manifestações autoritárias que vêm marcando a atualidade, em contraste direto com as diretrizes mais básicas da chamada “Constituição Cidadã”. Faz-se necessário, assim, um exercício de investigação das culturas políticas inerentes à história brasileira, resgatando as tensões e acordos que conformaram o espaço em que foi concebido o diploma normativo nuclear do ordenamento sociojurídico nacional.

Palavras-chave: Democracia. 30 Anos da Constituição Federal Brasileira. Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88. Cultura Política.

ABSTRACT: *The following article seeks to expose the modus operandi inherent to the Brazilian transition back to democracy, as well as the ways in which the Brazilian society implemented its democratic project. Such investigation gravitates around the need to meditate over the times where the country has set its foundations in the last three decades – and acknowledges the extra layer of urgency in doing so, based on the resurgence of authoritarian tendencies in the contemporary political landscape, in full contrast to the core values of the so called “Citizen Constitution”. Thus, it is fully necessary to analyze the political cultures throughout Brazilian history, exposing the tensions and compromises that shaped the arena where the main law of today’s legal – and social – panorama was conceived.*

Keywords: Democracy. The Thirtieth Anniversary of The Brazilian Constitution. The Brazilian National Constituent Assembly of 1987-88. Political culture.

¹ Mestre em História Social pela Universidade Federal Fluminense (UFF); doutoranda em Ciências Jurídicas e Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD) da UFF; historiadora; professora; advogada; pesquisadora do Laboratório Cidade e Poder (LCP-UFF) e do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia História Social das Propriedades e Direitos de Acesso (Proprietas); membro da comissão editorial da Revista Cantareira; bolsista do CNPq. E-mail: schneider_aimee@hotmail.com

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Dentro da arena política, diversos atores desempenham papéis relevantes: são eles os indivíduos, grupos ou organizações que possuem a capacidade de influenciar, direta ou indiretamente, o conteúdo e os resultados da política pública. A partir desse conceito, o cientista político Leonardo Secchi divide os processos de atividade governamental em dois modelos. Primeiramente, os modelos de *relação* se apresentam como construtores teóricos acerca de como os atores interagem, indicando quais as suas conexões, coalizões e enfrentamentos mais prováveis; por sua vez, os modelos de *prevalência* são processos de construção teóricos voltados ao entendimento acerca de como os atores conseguem, em uma arena política, fazer valer suas vontades em detrimento do querer dos demais.²

Utilizando-se desses modelos, é possível perceber e analisar o emaranhado político estabelecido na sociedade, no período da elaboração da Constituição da República Federativa de 1988, através da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88 (doravante ANC de 1987-88), bem como nas décadas seguintes. Os primeiros anos imediatos após a ditadura viram ecoar um sentimento difuso e, a partir dele, os atores em jogo no cenário político buscavam o equilíbrio entre os fundamentos da democracia e a manutenção de preceitos autoritários.

É preciso registrar que os fenômenos político-sociais não possuem uma natureza pura, na medida em que encerram conteúdos combinados e assumem, assim, um caráter complexo. No entanto, devido à predominância de um elemento, é possível enquadrar certa realidade em determinadas formulações teóricas: à guisa de exemplo, regimes democráticos, nos quais elementos da democracia são majoritários, podem conter elementos autoritários – mesmo que em escala reduzida, ou até mesmo em gestação –, o que pode ser percebido quando apresentam uma exagerada força na esfera do Poder Executivo.³ Essa raiz tem razão de ser mais profunda e complexa, pois subjaz a ideia de que os atores sociais são geralmente os mesmos em cenários sucessivos, já que tendem

² SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2ª edição. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

³ VARELA, Raquel; ARCARY, Valério; DEMIER, Felipe Abranches. *O Que é Uma Revolução? Teoria, História e Historiografia*. Lisboa: Colibri, 2015, p. 66.

a constituir-se e reconfigurar suas identidades e alianças conforme as necessidades do momento político.

A partir desta constatação, não provoca espanto o fato de o retorno à democracia, no Brasil, ter se dado a partir de um arranjo de frágil estabilidade, com a ANC de 1987-88 privilegiando o consenso entre os polos envolvidos. O Deputado Federal Ulysses Guimarães já considerava, antes mesmo de vir a se tornar um Constituinte, que a “*democracia é o nome político da paz e a Assembleia Constituinte o único fórum capaz de escrevê-lo*”.⁴ Essa frase representa os anseios da luta política pelo resgate da democracia, tendo como estratégia a realização de uma ANC.

Com o intuito de se entender a atmosfera em que foi concebida a Constituição, por meio do processo constituinte, pode-se afirmar, de antemão, que, juntamente à tensão própria de um cenário tão polarizado, um dos traços mais importantes daquele período foi a ampla participação da sociedade brasileira. Através de reivindicações, debates e alianças, foi possível incorporar alguns direitos de grupos até então excluídos, tais como indígenas, negros e mulheres – sem se ignorar, contudo, a presença, no texto constitucional promulgado, de vantagens corporativas e interesses de grupos mais conservadores, o que demonstra a feitura de acordos intra e intergrupos.

A justificativa formal mais amena para um exame desta espécie vem a ser, inegavelmente, o trigésimo aniversário da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (doravante CRFB/88). Ao mesmo tempo em que se admite, contudo, tal referência, é igualmente obrigatório reconhecer que o levante, em andamento, de ideias dissonantes em face de um projeto democrático – notadamente, o apelo que responde à crise econômica, social e política com o pleito por nova ditadura militar – se revela a razão mais inflamada para as linhas que seguem, investigando o que vem a ser esta democracia a partir de diversos prismas em entrelace.

⁴ GUIMARÃES, Ulysses. “*A saída da história*”. Acervo da revista *Veja*, de 23 de julho de 1980, p. 106. Disponível em <<https://abr.ai/2kvQ8ig>>. Acesso em 26 de mai. de 2018.

PARÂMETROS EPISTEMOLÓGICOS

O exame institucional da Constituinte brasileira perpassa o entendimento do processo de institucionalização dos campos organizacionais através de um debate acerca dos elementos históricos, jurídicos, sociológicos e políticos que exerceram um papel fundamental na sua estrutura e configuração. A revisão do tema permite que o presente estudo seja percebido como um processo, não podendo ser reduzida a um simples ato mecânico, pois compreender o seu fruto definitivo – a Constituição Federal – envolve o recurso a um prisma de reconstrução do ambiente histórico, jurídico, social e político no qual se deu o debate. Perante tal cenário, existe uma dinâmica interna que precisa ser apresentada – e um aspecto peculiar que legitima a necessidade dessa pesquisa consiste no fato de que as análises do legado da temática sobre as transições democráticas não estão voltadas para a interdisciplinaridade entre as experiências sociais/individuais e constitucionais deste período. Deste modo, a formulação de um pensamento ahistórico e associológico em torno da redação do diploma constitucional tenderia à incompletude.

Ao abrigo dessa constatação, analisam-se os três paradigmas da sociologia que convivem e dialogam entre si – o positivismo (de Émile Durkheim), o formalismo (de Max Weber) e a dialética (de Karl Marx) –, almejando elaborar um arcabouço teórico da abordagem voltada para a sociedade brasileira. Tais vertentes desaguarão em escolhas acerca de como interpretar o mundo contemporâneo segundo opções políticas, e permite que se pense o contexto a partir de perspectivas distintas: partindo-se do jargão popular, estas podem ser descritas como “de cima para baixo”, “de baixo para cima” ou até mesmo “em cima do muro”. Verifica-se que não há uma neutralidade na forma de se fazer ciência: as correntes epistemológicas apontam para contribuições distintas, e suas escolhas dependem do enfoque eleito pelo pesquisador como ponto de vista para se entender a dinâmica social – qual seja, a da busca pela manutenção ou transformação da realidade.

É nesta esfera de ideias que o *formalismo* se apresenta, à luz dos apontamentos de Weber, como um dos três pilares da organização burocrática, possivelmente precedendo os outros dois. Isto porque, enquanto o *profissionalismo* aponta a necessidade de estabelecimento de um senso de

proporção entre a remuneração e a riqueza criada dentro da organização burocrática e a *impessoalidade* determina que esta deve abordar cada indivíduo conforme seu próprio mérito – valendo-se, para tal análise, de exames e titulações –, o elemento formal consiste na necessidade de regras, representando um respeito à *forma* capaz de conferir direção às medidas tomadas no seio da organização burocrática.⁵

No âmbito deste artigo, é de se pensar o quanto as diretrizes do formalismo, com sua demanda por regras formais, não constituem um imperativo de eficácia de tais processos redemocratizadores e reformuladores do maior diploma do ordenamento sóciojurídico. O ponto de partida do formalismo no seio da ANC de 1987 vem a ser justamente a formulação de um Regimento Interno, conduzindo as regras do jogo constituinte; não se pode ignorar, no entanto, o teor hipotético e até mesmo abstrato desse formalismo, sujeita a que estava a dinâmica constituinte às disputas e jogos de poder – a título de exemplo, o Centrão (vertente política que agregava legisladores de orientação centro-democrática) mudou o próprio Regimento Interno já no meio dos trâmites constituintes, buscando atender aos próprios interesses. Desse modo, ao atualizar as aplicações práticas do formalismo, orchestra-se a sua aplicação dentro de um dos ritos mais importantes da definição de rumos das democracias contemporâneas, qual seja, o seu rearranjo a partir de uma nova Constituição.

Em paralelo, cabe destacar as diretrizes de Weber que mostram a preocupação do autor com o entendimento da maneira pela qual valores culturais definem estruturas sociais, governando, por conseguinte, a ação dos indivíduos. Assim é que a adoção do formalismo como um prisma apto a aclarar a realidade equivale à escolha de um método que reflita a própria visão social, reconhecendo a racionalidade do sujeito. É de se considerar, também, o quanto o formalismo culmina em certo grau de desconsideração da realidade fática: a erudição acaba, pelos seus moldes, sendo o norte para aferição da capacidade do sujeito de analisar a sua realidade. Tem-se um modelo teórico eivado de abstrações, no qual a verificação dos dados perde em protagonismo para o universo bibliográfico e, por conseguinte, a realidade é reduzida à confirmação do método.

⁵ WEBER, Max. *Economia e sociedade*. Fundamentos da sociologia compreensiva. v. 2. Editora UnB, 2004.

Também atinente a um modelo de organização, o *positivismo* de Durkheim não se debruça, por sua vez, sobre as estruturas burocráticas, mas sobre estruturas que considerava *naturais* – buscando, a partir do reconhecimento de tal fator natural, definir as suas regras de regência. Sob este foco, a ótica positivista gravitava em torno do entendimento de que a regulamentação das instâncias física e social da experiência humana seriam, justamente por seu caráter natural, regidas também pela lógica aplicada às próprias ciências naturais, como a Física e a Biologia – daí ser o positivismo também chamado de *darwinismo social*, voltado que era ao entendimento da sociedade como um *organismo* e, como tal, provido de uma existência harmoniosa entre suas partes. Sob outro prisma, tal configuração equivaleria a estudos sociais estruturados a partir de moldes formais de pesquisa, tais como a identificação de um objeto e a formulação de um método; os fenômenos sociais seriam controlados por meio de uma metodologia já aplicada nos veios incontestavelmente *naturais* da existência e do conhecimento.⁶

A partir de destas referências, desperta-se a curiosidade acerca de até onde eventos intensamente voláteis – conduzidos que foram por interesses, vontades, pressões e poderes políticos –, havidos no seio da ANC, que buscava reformular um Brasil marcado por uma então recente trajetória autoritária, poderiam ser tidos como *naturais* e, portanto, decompostos em metodologias científicas, a ponto de tornarem-se, em certa medida, previsíveis. Também aqui, tal estudo ganha em importância pela atualização prática de uma vertente epistemológica – vetor este justamente voltado para o entendimento da realidade prática humana e, em grau indireto, para a abrangência do conceito de naturalidade. Convém apontar, ainda, que as diretrizes de Durkheim que se fazem mais presentes são aquelas que dizem respeito ao entendimento das instituições sociais enquanto *sistemas simbólicos*, entendidos como sistemas de crenças, representações coletivas e morais.

Diferentemente do formalismo, o positivismo abraça a realidade, aquilo que lhe é propriamente dado, como a sua fonte; daí a presença, em seu repertório de instrumentos, da coleta de dados desprovida de interpretações. É a faceta de *censo demográfico* desta realidade quem dita as regras do jogo, e

⁶ DURKHEIM, Émile *apud* GOULDNER, Alvin Ward. *La crisis de la sociología occidental*. Buenos Aires: Amorrortu, 1979.

assim o faz de modo a equiparar o sujeito do conhecimento a um objeto – e, também, fazendo com que o julgamento de valor venha a sucumbir à neutralidade científica, com sujeitos desprovidos do poder contaminatório da realidade, fortalecida que é por dados autônomos, plenos de vida própria. Sob a ótica de Durkheim, o objeto da sociologia é o *fato social* – que, sob os precitados parâmetros, torna-se alheio ao indivíduo e dotado de força imperativa própria quanto à esfera da Biologia ou da Física. Desta combinação entre *autonomia* e *coercitividade* extrai-se o vigor necessário à coesão social – bem como o modelo de controle estatal por meio do direito positivo.

Por sua vez, a *dialética* de Karl Marx consiste em um aprofundamento da percepção de Hegel da dialética enquanto uma *lógica do ser*. A dialética, voltada que é para as estruturas do diálogo, decompõe-se em *tese*, *antítese* e *síntese* – respectivamente, a elaboração de uma ideia, a contraposição da mesma e uma versão final que concilie, dentro das possibilidades, ambas as vertentes opostas de pensamento. Nessa lógica marxista, a dialética se apresentaria em escala macro, voltando-se para a identificação de uma *burguesia* (tese) contraposta a um *proletariado* (antítese), com o advento de uma *sociedade sem classes*, consagrado sob o formato sintético.⁷

A ótica marxista da dialética se concilia com o presente artigo, posto que acaba reconhecendo a própria mutabilidade perpétua do que é real e do que é vivido: realidade alguma é inerte, e tudo o que se entende é examinado por meio de uma fórmula de pensamento que deve ser aplicada aos novos moldes do real. Nesse arranjo redemocratizador/constitucional pesquisado, tem-se que cada fenômeno é um processo que se modifica em virtude do conjunto sobre o qual opera, o que faz com que os fatos não possam ser considerados fora de um contexto histórico-social. Neste teor e levando em consideração a conjuntura no tempo e no espaço, as determinações sociais dependem dos atores nela envolvidos: “*todo significado é um significado-no-contexto, e, quando as estruturas mudam, as formas antigas podem expressar funções novas e as funções antigas podem encontrar sua expressão em formas novas*”.⁸ Nesta circunstância, objetiva-se compreender tais fenômenos sociais e os conflitos e

⁷ MARX, Karl *apud* GOULDNER, Alvin Ward. *La crisis de la sociología occidental*. Buenos Aires: Amorrortu, 1979.

⁸ THOMPSON, Edward P. *Folclore, antropologia e história social*. In: A.L. Negro e S. Silva (orgs.). *As peculiaridades dos ingleses e outros artigos*. Campinas: Editora da Unicamp, 2001, p. 238.

contradições de seu entorno, buscando a adaptação das óticas e métodos à questão em foco.

No âmbito da dialética marxista, o sujeito erudito guarda certo grau de afinidade, ao menos na projeção que assume, com o formalismo; a diferença primordial, no entanto, é a sua interação, enquanto representante da *realidade*, com o *objeto*. Desta interação extrai-se a capacidade de o sujeito do conhecimento obter uma *ideologia*, afastando-se da neutralidade a cada olhar sobre as coisas concretas, a cada oportunidade de observar como o todo se compõe não de homogeneidade, mas de contradições e diversidade. Nesta esfera, a ideologia se concebe a partir não somente das relações econômicas, mas de um enfoque cultural, que Marx associa à luta de classes. Tal consideração confirma seu peso à medida que promove realidade a algo muito mais complexo do que simplesmente aquilo que é dado: entra em cena o componente da *história cultural* – que equivale, em certo grau, ao pensamento crítico em torno daquilo que é concreto. E este *concreto pensado* acaba sendo, assim, o objeto do conhecimento.

A raiz crítica do elemento cultural, portanto, introduz um elemento de atrito na interação entre Estado e Sociedade – e buscar, no pensamento, exemplos mais nítidos dos resultados desta fricção, que não envolvam um novo arranjo constitucional, se revela uma tarefa de poucos frutos.

ESTADO-SOCIEDADE: TRAMAS E TENSÕES

As atuais condições da democracia, que aos poucos deixa de ser incipiente, impõem diversas reflexões, e uma das mais pungentes arremete à necessidade de se entender a *cultura política* – enquadrada na identificação de uma espécie de código (conjunto referencial) constituído a partir de uma tradição – com vistas aos processos redemocratizantes. Tem-se, com isso, a representação de um conjunto de referências, formalizadas no âmbito de um partido, no contexto de uma família ou em uma tradição política. A sua definição se faz a partir de sua historicidade e de suas relações com os conflitos sociais.

Tais ideias devem nortear a compreensão acerca da realidade brasileira na década de 1980: além de o país estar inscrito em uma tendência global de crise de regimes autoritários, a hiperinflação e o ritmo diminuto de crescimento

econômico puseram em xeque o governo, que, para sobreviver, mudou a sua roupagem por meio de uma agenda política de transição, ainda que mantendo algumas tintas conservadoras. Após as eleições indiretas e falecendo o recém-eleito presidente Tancredo Neves, seu vice-presidente, José Sarney, assumiu a titularidade da pasta presidencial e encaminhou a proposta de convocação de uma ANC.

No dia 15 de novembro de 1985, foram eleitos os Deputados Federais e os Senadores que, para além do exercício das funções legislativas comuns, também compuseram a Constituinte, convocada junto aos Senadores investidos mediante ausência de sufrágio universal em 1982 e cujos mandatos só se encerrariam em 1990. Neste momento, faz-se importante delimitar um marco, mesmo que simbólico, do término da ditadura civil-militar, com a finalidade de se entender se os referidos Deputados e Senadores – de 1982 e 1985 – foram empossados durante o período da ditadura. Boa parte da corrente historiográfica considera que o término do regime da ditadura se deu em 1985, com a eleição indireta de um civil para a Presidência da República. Diversamente, o entendimento defendido pelo historiador Daniel Aarão Reis ⁹ concebe como marcos do fim da ditadura civil-militar a revogação do Ato Institucional nº 05 (AI-5) e a criação da Lei de Anistia, ambos em 1979. A despeito das referidas datas serem de suma importância histórica, entende-se, aqui, que somente com a inauguração de um novo sistema jurídico-constitucional foi possível encerrar-se formalmente o período ditatorial, sobretudo porque a Lei Maior vigente no país até a promulgação da Constituição de 1988 havia sido elaborada em um período autoritário – o que informa, a um só tempo, o simbolismo de ambos os diplomas: o antigo, como um emblema de uma época que se desejava encerrar; e o novo, como o divisor de águas necessário à abertura de um novo capítulo.

Dentro do arranjo de junção de parlamentares eleitos e não eleitos, é possível constatar a existência de sistemas de representação, muitas vezes rivais entre si, que determinavam a visão que os representantes possuíam da sociedade, do lugar que ocupavam e dos fatores que motivavam e explicavam

⁹ REIS, Daniel Aarão. Ditadura e sociedade: as reconstruções da memória. In: _____; RIDENTI, M.; e MOTTA, R. (orgs). *O golpe e a ditadura militar, 40 anos depois (1964-2004)*. Bauru: EDUSC, 2004.

seus comportamentos.¹⁰ O grau de comprometimento com a Constituição que viria a ser elaborada dependia da interpretação dos valores culturais, das instituições políticas e das relações entre os envolvidos; as decisões resultaram, portanto, de uma correlação de forças.

A transição política é um processo contraditório, no qual as pessoas interpretam a realidade mediante símbolos consolidados na cultura política, visando à determinação de respostas sociais frente ao poder. As práticas e os discursos jurídicos são produtos vinculados às interações entre forças específicas e à lógica interna das obras jurídicas que delimitam o universo de soluções possíveis. Isto posto, o efeito jurídico da regra tende a corresponder à relação de forças entre aqueles que estão sujeitos à jurisdição respectiva.¹¹

É nesta esfera de concepções que o sociólogo Pierre Bourdieu afirma a existência de um poder simbólico, invisível, de construção da realidade, um poder que só pode ser exercido por meio da cumplicidade entre aqueles que se lhe sujeitam e aqueles que o exercem. O autor assinala que tais sistemas simbólicos – a língua, a arte, a religião etc. – constituem a arena em que o poder simbólico se edifica e se revela. Estes são *estruturas estruturantes*, utilizadas para designar um modo de agir ou executar uma determinada atividade, configurando-se como ferramentas de conhecimento e construção do mundo dos objetos. Cumprem, portanto, com a sua função política de instrumentos legitimadores e asseguradores da dominação de uma classe sobre outra (violência simbólica).¹²

Observando, então, o modo como se formaram as classes dominantes e como agiram durante o processo de transição política, sustenta-se que a redemocratização foi a maneira encontrada pelas *elites orgânicas* para se reorganizarem e perpetuarem-se no poder.¹³ O empresariado brasileiro, por exemplo, se estruturou para preservar sua hegemonia no processo de formação da ANC, uma vez que era necessário encontrar uma forma de atender aos seus

¹⁰ BERSTEIN, Serge. Culturas políticas e historiografia. In: AZEVEDO, C.; ROLLEMBERG, D.; KNAUSS, P.; BICALHO, M. F.; e QUADRAT, S. V. (orgs). *Cultura política, memória e historiografia*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2009.

¹¹ BOURDIEU, Pierre. *Sobre o poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

¹² Idem.

¹³ DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do estado – ação política, poder e golpe de classe*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1981.

anseios e, ao mesmo tempo, manter os movimentos sociais afastados do rearranjo jurídico-político inerente à era democrática que se desenhava.

Nesse sentido, o cientista político Vilfredo Pareto formulou o conceito de *elite*, remetendo as desigualdades sociais à natureza humana e salientando que, em qualquer sociedade, os homens são desiguais, o que contribui diretamente para a distinção essencial entre elites e não elites. O autor denominou de *circulação* o ciclo de alternância entre ambas as classes – e uma das formas através da qual esse processo se opera é pela extinção de uma elite, como no caso de sua morte; outra maneira seria a troca de mandatos em uma disputa eleitoral.¹⁴

Pareto criticava a democracia e o sufrágio universal, afirmando que qualquer sociedade estaria sempre dividida entre elites e “não” elites. Dessa maneira, percebe-se que, para ele, os sistemas políticos, sejam democráticos ou ditatoriais, instituem uma relação de dominação, sendo a desigualdade a condição social e política básica. A única distinção feita pela democracia em relação aos outros sistemas políticos é que o poder não se encontra em uma elite fechada, cristalizada em um só grupo ou pessoa, mas aberta, uma vez que é renovada por meio do voto eleitoral. O efeito propriamente ideológico desta perpetuação do domínio consiste na imposição de sistemas políticos sob aparência legítima.

Max Weber analisa o Estado, de forma técnica, como um representante legítimo que, ao mesmo tempo, faz parte da sociedade e se coloca acima dela.¹⁵ O Estado deve possuir funcionários especializados e uma burocracia baseada na racionalidade e na impessoalidade, sem interferências subjetivas, para poder atingir a máxima eficiência. Logo, a *teoria democrática hegemônica* expõe a democracia como forma e não como conteúdo, reduzindo o problema da legitimidade a uma questão de mera legalidade. Por conseguinte, tem-se uma democracia de baixa intensidade, na qual se elegem os governos, mas sem maiores instâncias de participação: o que há de fato é uma redução da soberania popular, identificada somente com as regras do processo eleitoral.

¹⁴ PARETO, Vilfredo *apud* ARON, Raymundo. *As Etapas do Pensamento Sociológico*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

¹⁵ WEBER, Max. *op. cit.*, 2004.

No entanto, na esteira das abordagens do entrelace entre regime político e poder, a democracia assumiu um lugar central no campo político durante o século XX.¹⁶ Ao mesclar o procedimento constituinte e, de fato, a participação da sociedade, criou-se um experimentalismo na própria esfera do Estado. A ANC de 1987-88 configurou, assim, uma nova ordem constitucional que pretendia atender aos anseios populares, sendo um elo importante para a conexão entre Constituição e Democracia e contribuindo tanto para a tentativa de superação do modelo antigo, quanto para a construção de um novo sistema democrático, permitindo-se a ampliação das ideias rumo à transformação social.

A cada nível da política pública há um entendimento diferente acerca dos problemas e suas respectivas soluções, uma configuração institucional específica e pessoas e interesses distintos. Para os fins deste artigo, entende-se que os elementos básicos da análise da Constituinte de 1987-88 são as instituições e as pessoas, ambas possuindo competências e comportamentos variados. Nesse quadro, os atores parlamentares e extraparlamentares não possuíam interesses estáticos, mas dinâmicos, conforme os papéis que interpretavam.

O contexto social é influenciado pelas estruturas sociais em constante mudança, e a “consciência imaginativa” advém da “capacidade de passar de uma perspectiva a outra”.¹⁷ Há uma visão ampla da realidade pessoal em sua conexão com a realidade social, capaz de ampliar as perspectivas das diversas sensibilidades culturais e da própria razão humana, com o intuito de apontar caminhos rumo a uma solução. Assim é que a Constituição Federal de 1988 foi capaz de incorporar elementos surgidos na institucionalidade emergente, abrindo espaço para a prática da democracia participativa. Dois exemplos são os seus artigos 14 e 29, que, respectivamente, garantem a iniciativa popular como iniciadora de processos legislativos e demandam a participação de representantes de associações populares no processo de organização das cidades.

Não se pretende, no trajeto que ora se desenha, colocar em xeque a validade da Constituição Federal: o intuito, ao revés, é o de ponderar sobre o

¹⁶ SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

¹⁷ MILLS, C. Wright. *A Imaginação Sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1959, p. 13.

contexto que levou à concretização dessa nova conjuntura. Afinal, para além da inclinação democrática, as batalhas pela nova Constituição também foram travadas por fileiras de verve autoritária, como o próprio trajeto histórico da ANC de 1987-88 revela. Neste contexto, havia um *projeto de democracia*, e não a democracia propriamente dita.

A ideia de que a transição esteja relacionada exclusivamente à operação do sistema político – o que equivale a focar somente as instituições e a negociação entre os parlamentares, deixando-se de analisar o papel dos movimentos sociais e sua relação com o Estado – é neste ponto, enfrentada. Inerentemente ao próprio contexto da redemocratização, foram deflagradas disputas entre atores políticos *democráticos* e *tradicionais* acerca da cultura política que prevaleceria em uma sociedade de instituições democráticas. Dessa forma, há um conflito entre *renovação* e *continuidade* no interior do sistema político, onde o parlamento seria o ponto de encontro entre essas dimensões, na medida em que conjuga, em si, os papéis de parte integrante da estrutura do Estado e representante da sociedade. Assevera-se que as instituições convivem com duas diferentes culturas políticas: uma *semidemocrática*, preponderante nos aparelhos estatais; e outra *democrática*, evidente na mobilização da sociedade civil.

A análise da democracia deve levar igualmente em consideração as culturas políticas. O reconhecimento da insuficiência de se abordar exclusivamente as instituições participantes do processo de democratização equivale a admitir a relevância, no mesmo âmbito, das ações sociais. Tal concepção “*tem a vantagem de estabelecer uma continuidade entre o processo de negociação para a retirada de atores autoritários do sistema político e o processo de democratização das relações Estado-sociedade*”.¹⁸

Tem-se, assim, que o período de transformação no cenário político foi marcado pela junção de duas forças: *centrífuga*, de dentro para fora, notadamente por meio da transição política conservadora, lenta e gradual, firmada através de acordos; e *centrípetas*, de fora para dentro, principalmente no que diz respeito à elaboração da vindoura Carta Magna de 1988 com base na

¹⁸ AVRITZER, L. *Cultura Política, Atores Sociais e Democratização: Uma crítica das Teorias da Transição para a Democracia*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v. 10, n.28. 1995, p. 10.

participação popular. Em termos simbólicos, o processo de redemocratização visava ao equilíbrio da conjuntura sociopolítica, sem recorrer ao sacrifício da herança institucional do passado. Tais parâmetros, no entanto, não impediram que, em termos práticos, a mobilização popular se revelasse como um grande eixo da dinâmica constituinte, equacionando a seguinte fórmula final: uma nova Constituição, elaborada por uma ANC que fora, por sua vez, pressionada pelas campanhas do próprio destinatário do documento final – o povo.

A contribuição popular para a elaboração do diploma constitucional de 1988 foi expressiva, impedindo, por meio da reivindicação de seus direitos, que o texto definitivo revelasse carga ainda mais conservadora do que a efetivamente presente. Partindo-se dessas premissas para entender, com base em fatos históricos, os caminhos possíveis, faz-se uso do *contrafactual* – o “se” junto a “o que teria acontecido” – para se especular que, sem uma participação desta intensidade, os escritos constitucionais não teriam o mesmo teor com que vem sendo apresentados nas últimas três décadas.

APONTAMENTOS FINAIS: UM BALANÇO DOS 30 ANOS DA CRFB/88

O quadro sintético da transição política mostra que o parceiro na imposição do regime de 1964 seria também o sócio na construção da democracia: a título de noção global, 42% dos Deputados já haviam passado pela Câmara Federal em algum momento, fossem como suplentes, fossem como titulares de prévias legislaturas;¹⁹ e 70% dos Deputados já haviam sido Senadores, Deputados Federais/Estaduais ou Vereadores.²⁰ Igualmente, não se podem olvidar as demais experiências administrativas, prévias à ascensão como legisladores – tais como cargos de confiança (escalões da administração ocupados por razões políticas) –, presentes em mais de um terço das trajetórias dos Deputados.

Ademais, as *elites burocráticas do Estado* compreendem os membros da Assembleia que viabilizaram suas respectivas eleições por meio de bases de apoio compostas entre os cargos públicos *não eletivos*, mas com *poderes decisórios* no Estado. Essa composição revela que, extraíndo o seu sustentáculo

¹⁹ RODRIGUES, Leôncio Martins. *Quem é quem na Constituinte: uma análise sociopolítica dos partidos e deputados*. São Paulo: Oesp-Maltese, 1987, p. 53.

²⁰ *Ibidem*, p. 56.

da política forjada nas burocracias estatais, os políticos tendiam a se identificar com as estruturas então vigentes, mantendo, deste modo, os moldes da máquina pública. Assim, o poder de decisão no aparelho estatal se vinculava às pessoas eleitas cuja carreira política tinha por base o gestor público não eleito.

Dentro desse quadro, questiona-se: como uma Constituinte conservadora pôde conceber uma Constituição democrática? Na elaboração deste diploma, sublinham-se, de modo geral, dois impulsos que conduziram a Constituinte: de um lado, a participação popular; e de outro, a representação de gestores públicos das *elites burocráticas do Estado*, contando com 284 membros na ANC, quantitativo que correspondia a 50,80% do total.²¹ A junção dessas forças viabilizou pactos que se costuraram por todo o processo constituinte.

Mas, afinal, quais foram a extensão e a dinâmica das mobilizações populares neste percurso? As manifestações e comícios públicos forjaram um marco da presença popular enquanto elemento significativo do processo de redemocratização. A partir dessas expressões, projetaram-se novos protagonistas vindos de diversos segmentos – tais como associações de bairro, categorias profissionais e organizações religiosas – e, com isso, uma agenda reivindicatória de direitos se inscreveu no horizonte das mudanças políticas. A sociedade exprimiu a sua força, adquirindo visibilidade ao articular a defesa e a ampliação de direitos com o fim do autoritarismo: mudanças econômicas, sociais e políticas eram reivindicadas.

Assim é que o processo democrático seria uma forma de exercício coletivo do poder político, cuja base estaria pautada em um meio livre para discussão e deliberação. Os 584 dias que se seguiram à instalação dos trabalhos da ANC foram marcados por uma relação, sem precedentes, entre atores parlamentares e extraparlamentares; estima-se que, ao longo dos dois anos de atividades constituintes, nove milhões de pessoas tenham passado pelo Congresso Nacional naqueles dois anos.²² As mobilizações não ocorreram apenas durante a ANC: começaram antes – dentro e fora do Congresso –, por

²¹ LOPES, Júlio Aurélio Vianna. *A carta da democracia: o processo constituinte da ordem pública de 1988*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, p. 47.

²² ROCHA, Antônio Sérgio. *Genealogia da Constituinte. Do autoritarismo à Redemocratização. Lua nova. Revista de Cultura e Política*. Dossiê “Constituição e Processo Constituinte”, nº88, 2013, p. 74.

meio de caravanas e do envio, pelos cidadãos, de cartas e telegramas contendo sugestões, entre outras formas de expressão do querer público.

Faz-se inegável, portanto, que a intensa participação dos movimentos populares neste episódio da história brasileira selou o poder do povo para influenciar os novos rumos do país. Trata-se de uma jornada que, por óbvio, não se encontra encerrada; mas é preciso calibrar novamente o olhar, projetando-se a análise para o tempo atual. Tal afirmação se faz em função de duas frentes: a) o advento, nos últimos anos de crise política, de novas medidas normativas voltadas para alterações de profundo relevo no panorama da Carta Magna de 1988;²³ e b) a ressurgência de movimentos que demandam a instauração de nova ANC, clamando pela existência de uma nova Constituição, como medida imprescindível para a correção do que se entende como os descaminhos pelos quais o país hoje envereda.²⁴

Mesmo com os limites próprios da transição política, produto das relações de forças da elite conservadora e da mobilização social, a Constituinte de 1987-88 foi responsável pela institucionalização de importantes direitos. Eventuais empreitadas de supressão, por interesses políticos e conservadores, de garantias individuais e coletivas acarretariam a transgressão ao espírito garantista da ANC de 1987-88 e à letra da norma petrificada nos títulos da CRFB/88 intitulados “Dos Direitos e Das Garantias Fundamentais” e “Da Ordem Social”.²⁵ Em contraste com o direcionamento adotado rumo à ANC de 1987-88, por meio do qual se buscava consolidar uma gama de direitos no seio constitucional, a tônica geral que hoje

²³ A promulgação da Emenda Constitucional nº 95, que fixa um teto para os gastos públicos, assim como a aprovação da Lei nº 13.467/2013, denominada de *reforma trabalhista*, são exemplos concretos de um movimento de reação contra a Constituição Federal de 1988.

²⁴ Neste âmbito, reportagens extraídas na imprensa brasileira apontam como solução para o atual momento de crise a convocação de uma nova Assembleia Nacional Constituinte. São exemplos: 1) “Benedita da Silva defende mudanças profundas na Constituição, talvez até a convocação de uma nova assembleia constituinte. (...) Miro Teixeira é da opinião de que a Constituição não é perfeita e já cumpriu um grande papel pós-ditadura. ‘Deve receber as nossas homenagens e devemos convocar nova constituinte’, defende”. SANTOS, Tatyane dos. Quase trinta anos depois da promulgação, deputados avaliam legado da Constituição Cidadã. *Jornal Hora Extra*, 19 de janeiro de 2018. Disponível em <<https://bit.ly/2sr4JPJ>>. Acesso em 26 de mai. de 2018. 2) “Temos uma grande chance em nossas mãos de aproveitar esta greve para pedir intervenção militar, nova constituinte, e novas eleições sem os comunistas, e junto com esta intervenção a caçada a todos estes ladrões que estão no governo”. SENRA, Ricardo. Grupos pró-intervenção militar tentam influenciar rumo de greve dos caminhoneiros. *BBC Brasil*, 24 de maio de 2018. Disponível em <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-44244583>>. Acesso em 26 de mai. de 2018. 3) “Enquanto Michel Temer, anestesista, garante que ‘as instituições estão funcionando’ sem maiores anormalidades, o outro polo do espectro, suicida, está certo de que as instituições já ruíram e pede nova Constituição”. MENDES, Conrado Hübner. A Constituição na crise dos 30. *Época*, 24 de maio de 2018. Disponível em <<https://glo.bo/2GWJ3QH>>. Acesso em 26 de mai. de 2018.

²⁵ Títulos II e VIII da Carta Magna, respectivamente.

se assume nos apelos por novos trabalhos constituintes revela um cunho predominantemente autoritário. Clamores, por exemplo, pela volta do regime militar sob a égide de nova Constituição sugerem palpável risco de retrocesso e supressão dos mesmos direitos defendidos três décadas antes.

Não foge, ainda, ao presente tópico apontar que o cenário político que se vive não se mostra propício à convocação de uma nova Constituinte – inclusive porque o país não vive um *Momento Constituinte*: mesmo que haja uma bandeira intelectual clamando por tal medida, a população não se mostra inclinada a romper, de fato, com a ordem jurídica. O que se vive é um *Movimento Desconstituinte* – ou de *Desconstituição* – em que uma nova convocação se mostraria uma etapa imprevisível, podendo subverter um instrumento marcado como ponto de entrada de uma participação popular mais expressiva e efetiva. Nesta atmosfera, onde o único comando fértil é o de *desconstruir*, o novo texto poderia se revelar reativo à Constituição Federal de 1988, emergindo, por conseguinte, com uma qualidade comparativamente menor de direitos e garantias.

O que os apelos antagônicos à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 não percebem – ou, a depender das inclinações de seus divulgadores, voluntariamente ignoram – é que as ações da população, tanto no cenário da Constituinte de 1987-88, quanto nas manifestações atuais, remetem ao enfrentamento da frase do poeta francês que declara que “[a] política foi, em primeiro lugar, a arte de impedir as pessoas de se intrometerem naquilo que lhes diz respeito”.²⁶ É necessário, com isso, ter em mente a conjugação de dois fatores importantes: a redemocratização ocorreu em função do colapso do velho sistema político,²⁷ mas também graças ao poder das forças de mudança, representadas – sobretudo – pelos populares. Não à toa, 30 anos depois, a luta popular continua.

²⁶ VALÉRY, Paul apud VARELA, Raquel. *A História do PCP na Revolução dos Cravos*. Lisboa: Bertrand, 2011, p. 45.

²⁷ Além de o Brasil estar inscrito em uma tendência geral de crise de regimes autoritários, a mudança no cenário nacional, a hiperinflação e o ritmo diminuto de crescimento econômico puseram em xeque o governo, que, para sobreviver, mudou a sua roupagem, por meio de uma agenda política de transição, ainda que mantendo algumas tintas conservadoras. Dentro desta conjuntura, cabe inclusive apontar que, em âmbito internacional, Jimmy Carter assumia a Presidência dos Estados Unidos (1977-1981), defendendo uma firme ação em favor dos direitos humanos e, por conseguinte, o fim dos regimes ditatoriais, mesmo que “de cima para baixo”.

É neste arranjo de várias e profundas camadas que se apoia a atual comemoração dos 30 anos da Constituição da República Federativa do Brasil. Essa data comprime em si forças transformadoras e antagonismos relativizados à base de inflamada persistência – metaforicamente falando, às custas de verdadeiro suor democrático, generalizado e espraiado por um coletivo social cujos números tornam inadmissível o confinamento da transformação democrática-constituinte às paredes das instituições. Tem-se, na Constituição Federal de 1988, a assinatura de um amadurecimento crítico semeado em quase um quarto de século de terras amargas; devolvê-lo, hoje, a essas terras deflagra, mais do que um retrocesso, uma frustrante sabotagem do seu fruto.

REFERÊNCIAS

ARON, Raymundo. *As Etapas do Pensamento Sociológico*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

AVRITZER, L. *Cultura Política, Atores Sociais e Democratização: Uma crítica das Teorias da Transição para a Democracia*. Revista Brasileira de Ciências Sociais. v. 10, n.28. 1995.

BERSTEIN, Serge. *Culturas políticas e historiografia*. In: AZEVEDO, C.; ROLLEMBERG, D.; KNAUSS, P.; BICALHO, M. F.; e QUADRAT, S. V. (orgs). *Cultura política, memória e historiografia*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2009.

BOURDIEU, Pierre. *Sobre o poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.
BRASIL. Constituição. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado 1988.

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

GOULDNER, Alvin Ward. *La crisis de la sociología occidental*. Buenos Aires: Amorrortu, 1979.

GUIMARÃES, Ulysses. *A saída da história*. Acervo da revista *Veja*, de 23 de julho de 1980, p. 106. Disponível em <<https://abr.ai/2kvQ8ig>>. Acesso em 26 de mai. de 2018.

LOPES, Júlio Aurélio Vianna. *A carta da democracia: o processo constituinte da ordem pública de 1988*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, p. 47.

MENDES, Conrado Hübner. *A Constituição na crise dos 30*. *Época*, 24 de maio de 2018. Disponível em <<https://glo.bo/2GWJ3QH>>. Acesso em 26 de mai. de 2018.

MILLS, C. Wright. *A Imaginação Sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1959.

REIS, Daniel Aarão. Ditadura e sociedade: as reconstruções da memória. In: _____; RIDENTI, M.; e MOTTA, R. (orgs). *O golpe e a ditadura militar, 40 anos depois (1964-2004)*. Bauru: EDUSC, 2004.

RODRIGUES, Leôncio Martins. *Quem é quem na Constituinte: uma análise sociopolítica dos partidos e deputados*. São Paulo: Oesp-Maltese, 1987.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. *Para ampliar o cânone democrático*. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Tatyane dos. *Quase trinta anos depois da promulgação, deputados avaliam legado da Constituição Cidadã*. *Jornal Hora Extra*, 19 de janeiro de 2018. Disponível em <<https://bit.ly/2sr4JPJ>>. Acesso em 26 de mai. de 2018.

SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2ª edição. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SENRA, Ricardo. *Grupos pró-intervenção militar tentam influenciar rumo de greve dos caminhoneiros*. *BBC Brasil*, 24 de maio de 2018. Disponível em <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-44244583>>. Acesso em 26 de mai. de 2018.

THOMPSON, Edward P. *Folclore, antropologia e história social*. In: A.L. Negro e S. Silva (orgs.). *As peculiaridades dos ingleses e outros artigos*. Campinas: Editora da Unicamp, 2001.

VARELA, Raquel. *A História do PCP na Revolução dos Cravos*. Lisboa: Bertrand, 2011.

_____; ARCARY, Valério; DEMIER, Felipe Abranches. *O Que é Uma Revolução? Teoria, História e Historiografia*. Lisboa: Colibri, 2015.

WEBER, Max. *Economia e sociedade. Fundamentos da sociologia compreensiva.*
v. 2. Editora UnB, 2004.