

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA - UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS - CCJ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – SANTA RITA/PB
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

LUÍS ERIRRANE BATISTA LEITE

**O SURGIMENTO E A INFLUÊNCIA DA ATUAÇÃO DO CENTRÃO NA
ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE DE 1987/1988: A ENGENHARIA
POLÍTICA ENTRE O MILAGRE E O DESENCANTO**

SANTA RITA

2021

LUÍS ERIRRANE BATISTA LEITE

**O SURGIMENTO E A INFLUÊNCIA DA ATUAÇÃO DO CENTRÃO NA
ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE DE 1987/1988: A ENGENHARIA
POLÍTICA ENTRE O MILAGRE E O DESENCANTO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Direito de Santa
Rita, do Centro de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal da Paraíba como
requisito parcial da obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientador: Dr. Giscard Faria Agra

SANTA RITA

2021

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

L533s Leite, Luís Erirrane Batista.

O surgimento e a influência da atuação do centrão na
assembléia nacional constituinte de 1987/1988: a
engenharia política entre o milagre e o desencanto /
Luís Erirrane Batista Leite. - João Pessoa, 2021.
55 f.

Orientação: Giscard Farias Agra.
TCC (Graduação) - UFPB/DCJ/SANTA RITA.

1. Centrão. 2. Constituinte. 3. Conservadores. 4.
Regimento. I. Agra, Giscard Farias. II. Título.

UFPB/DCJ

CDU 34

LUÍS ERIRRANE BATISTA LEITE

**O SURGIMENTO E A INFLUÊNCIA DA ATUAÇÃO DO CENTRÃO NA
ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE DE 1987/1988: A ENGENHARIA
POLÍTICA ENTRE O MILAGRE E O DESENCANTO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Graduação em Direito de Santa
Rita, do Centro de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal da Paraíba como
requisito parcial da obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientador: Dr. Giscard Faria Agra

Banca Examinadora:

Data de Aprovação: 01/12/2021

Prof. Dr. Giscard Farias Agra (orientador)

Prof. Dr. Roberto Efrem Filho (avaliador)

Prof. Me. Demétrius Almeida Leão (avaliador)

AGRADECIMENTOS

Escrevo esses agradecimentos com o sentimento de que passo a encerrar um longo e complexo ciclo da minha vida. A Universidade Pública me proporcionou experiências tão diversas e tão distantes da minha realidade anterior ao ensino superior que, sem sombra de dúvidas, modificaram e moldaram a pessoa que hoje se encontra escrevendo. Minha lembrança mais antiga que retrata o impacto dessas experiências foi a fala do meu então professor de Sociologia Geral e Jurídica, Roberto Efrem, que dava as boas-vindas a mim e aos meus colegas à Universidade Pública, um espaço de trocas de aprendizados e conhecimentos entre pessoas de classes sociais e histórias de vida distintas.

Aquelas palavras, além de profundas – especialmente ouvidas por um rapaz, até aquele momento, bastante ingênuo e inseguro sobre o futuro que o aguardava –, representaram minha caminhada em todos os instantes nos quais tive o privilégio de ocupar esse espaço de educação pública, gratuita e de qualidade. Ainda que, por vezes, o caminho da graduação possa ser frustrante, foi através da confluência entre momentos alegres e adversos que pude crescer enquanto pessoa ao longo desses anos de graduação.

Pelos momentos alegres e pela oportunidade de ter ocupado esse espaço, agradeço em primeiro lugar à minha família, pelo apoio e a oportunidade que me foi dada de aqui estar. Em especial, agradeço à minha mãe, Éden, por ter sempre acreditado em meus estudos, por ter sacrificado muito para que eu tivesse a oportunidade de chegar à conclusão da minha graduação, respeitando minha vontade – que hoje, confesso, questiono – de cursar Direito e por não me ter permitido duvidar do meu potencial e do meu sonho.

Ao meu pai, Raniere, que também me apoiou na escolha por Direito e na ideia de sair do meu estado natal, sem conhecer a cidade nem seus habitantes, para poder realizar meu sonho de realizar meu curso numa Universidade Pública.

Ao meu segundo pai, Armandinho, como eu sempre o chamei, que me apoiou em tudo que fiz desde que passou a fazer parte da minha vida, pelos esforços nada justos de se deslocar sempre que pôde para possibilitar minha vinda à Paraíba, pelo companheirismo e amizade dados de forma gratuita e frequente, e por me tornar um flamenguista roxo desde criança.

À minha irmã, Beatriz, que me apoiou em meus planos e me deu a sobrinha mais bonita e mandona desse universo. Lembro como se fosse hoje que estava em meio à preparação para uma prova que teria numa segunda-feira quando recebi a notícia que iria ser tio. Depois desse dia, tudo que fiz no curso foi também por Marina.

Ao meu orientador, Giscard Farias Agra, que desde o início do curso me mostrou que existe muito mais para se aprender do que eu poderia em toda minha vida, que me permitiu crescer um pouco mais enquanto um estudante ao proporcionar a mim e meus colegas de curso as aulas mais complexas e desafiantes que tive em toda a minha formação, por me receber em seu projeto de pesquisa, por ter sido paciente o suficiente para continuar me orientando e ensinando mesmo diante de todas as minhas dificuldades e, por fim, por ter sido uma pessoa, em sua sutileza, atenciosa comigo em todos os momentos.

Ao professor Roberto Efrem Filho, que, como já disse, foi autor do primeiro impacto que senti ao iniciar minha vida acadêmica; que me fez perceber que existe um lugar no Direito que pode ser apaixonante de tão iluminador; que da forma mais intensa me inspirou a querer tanto algo no curso – sua monitoria – que ao falhar em conquistar, na primeira tentativa, chorei por uma tarde inteira; que meses depois dessa falha, me proporcionou minha primeira experiência na pesquisa científica, pela qual serei eternamente grato; que, quando finalmente obtive êxito na seleção para a monitoria de sua disciplina, Sociologia Geral e Jurídica, me proporcionou, de longe, meus momentos mais felizes na UFPB e que, por fim, foi meu amigo durante todo o curso.

Ao Grupo de Apoio Jurídico da UFPB, o GAJU; por me mostrar que existe um lugarzinho no Direito que eu posso ocupar; por ser um projeto que atua onde a universidade, por vezes, se nega a estar; por estar voltado ao melhor interesse da comunidade de Santa Rita, sede do nosso curso e pela contribuição em minha formação acadêmica e profissional.

Aos professores Demétrius Leão e Guthemberg Agra, também coordenadores do GAJU, pela orientação prestada na extensão; por possibilitarem meu crescimento enquanto pessoa através dos ensinamentos dados ao longo do curso, com uma preocupação flagrante e ímpar com os discentes, não apenas àqueles que participam de seus projetos e por terem sua atuação voltada aos hipossuficientes, as mulheres e a população LGBTQ+ na Paraíba.

Ao Berimbau, formado por Anne Kelly, Lorena Almeida, Paulo Coelho, Larissa Dantas e Ingrid Souto, meus “amigos de seminário”, que tornaram todas as dificuldades que enfrentei no curso mais leves, que me proporcionaram uma amizade muito valiosa e também muitas situações engraçadas ao longo desses 5 anos de graduação. Nunca vou me esquecer das conversas (fofocas) na cantina regadas de muito café com açúcar e dos roles aleatórios que nós demos pela grande João Pessoa.

Às amigas que conheci e me aproximei por conta da monitoria de SG&J, Giovanna Strogonoff e Luana Coeli, que se tornaram rapidamente duas das pessoas que mais quero bem nessa vida, que me apoiaram e me permitiram apoiá-las nos projetos em que estivemos

envolvidos, que também estiveram presentes em momentos de alegrias e, da mesma forma, de tristeza, mas sempre comigo.

Ao amigo Luis Augusto por todos os momentos de união e lealdade que tivemos, pelos rolês nos melhores e mais baratos bares de João Pessoa e também nos lugares mais aleatórios (haja vista o rolê de ver roupa na C&A) para se sair com um amigo e pela confiança que sempre tivemos que tivemos um ao outro.

A Luiz Henrique, que foi meu companheiro de apartamento por quase todo o meu curso, um dos melhores amigos desde o início da faculdade e um porto seguro em momentos complicados, em especial quando estivemos trancados e deprimidos pela pandemia do Covid-19 em casa.

À Emanuelle Mailho, por todo o apoio e o amor que me deu na maior parte dessa caminhada no curso, por me ajudar nos piores momentos e por estar sempre ao meu lado independentemente do desafio que eu tivesse que enfrentar; que me mostrou como alcançar a felicidade entre duas pessoas, com maturidade e calma; e que, por fim, me proporcionou mais alegria do que eu poderia esperar ter, quando adotou a Tapioca, a cadela mais maluca de desesperada por atenção que eu já conheci, que me manteve são nas horas mais escuras dessa caminhada e me alegrou nos dias em que a alegria aparentava ter desaparecido.

Aos demais amigos que fiz durante o curso, mesmo aqueles que por razões distintas me afastei, ainda que tenha o mesmo sentimento de gratidão e felicidade por ter os conhecido e por ter tido a oportunidade de conviver. Ainda que não possa citar todos os nomes das pessoas que me acompanharam nesse longo processo, saibam que todos moram no meu coração e em minhas lembranças.

Aos servidores da UFPB, em especial aos que trabalham ou trabalharam no DCJ, pelo empenho em propiciar as condições para que os estudantes pudessem adquirir um ensino de qualidade, mesmo diante de todas as dificuldades enfrentadas diante da desvalorização do serviço público.

Aos servidores terceirizados de toda a UFPB, pelo trabalho magnífico de manutenção da Universidade mesmo diante das condições de precarização do trabalho que cada vez mais assolam a classe terceirizada. Agradeço também por todo o apoio que deram aos estudantes nesses anos, a mim incluso, na estadia nas dependências da Universidade.

Aos professores da UFPB, que muito mais que aulas, me ensinaram lições de vida valiosas, que trabalharam e trabalham ausentes das condições ideais de ensino e mesmo assim se esforçam para entregar a melhor formação aos estudantes, que resistiram e resistem bravamente a todas as ofensivas feitas ao ensino público e, mesmo diante dessa realidade

atípica proporcionada pelo Covid-19, não permitiram que os estudantes fossem mais prejudicados do que naturalmente seriam e empreenderam todos os esforços possíveis para garantir o ensino remoto.

Por fim agradeço também a todos aqueles que de forma direta ou indireta contribuíram para a minha formação e me ajudaram da forma que puderam a chegar até o presente momento.

RESUMO

Este trabalho busca analisar a Assembleia Nacional Constituinte, desde seu contexto de formação ao fim dos trabalhos que levariam à promulgação da Carta Cidadã que rege o país até os dias atuais. Para tal, contudo, se dará ênfase na observação do surgimento e da contribuição histórica da atuação do grupo frequentemente dito como conservador, denominado "Centrão", na Constituinte, através do exame do contexto que possibilitou sua existência, da participação na disputa política e nos embates e acordos costurados no processo da formação da Constituição Federal, enquanto um grupo suprapartidário e heterogêneo, quem eram seus participantes, como atuaram nas diversas fases do processo Constituinte e as particularidades desse grupo em comparação aos demais partícipes desse momento histórico nacional. Todo esse trabalho possibilitado pelo acesso às fontes primárias de pesquisa, compreendidas pelos Jornais da Constituinte, os Diários da Constituinte de 87/88 e os diversos periódicos publicados no período de funcionamento da Assembleia Constituinte, aliados à revisão de bibliográfica de importantes trabalhos que buscaram compreender o período sob uma perspectiva acadêmica histórica.

Palavras-chave: centrão; constituinte; conservadores; regimento; partidos.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 OS ANTECEDENTES DA CONSTITUINTE POPULAR.....	16
3 OS ITINERÁRIOS DA CONSTITUINTE E O NASCIMENTO DO CENTRÃO.....	26
3.1 A INFLUÊNCIA DO REGIMENTO INTERNO E A LIDERANÇA DO PMDB.....	26
3.2 DA SISTEMATIZAÇÃO E O SURGIMENTO DO CENTRÃO.....	31
4 OS DESDOBRAMENTOS DA AÇÃO DO CENTRÃO NO PLENÁRIO DA ASSEMBLEIA CONSTITUINTE.....	39
4.1 O DESENVOLVER DOS TURNOS DO PLENÁRIO DIANTE DAS AGRURAS DE UMA CONSTITUINTE ATARDADA.....	40
4.2 COALIZÃO DE VETO OU PARTIDO POLÍTICO?.....	45
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	49
REFERÊNCIAS.....	52

1 INTRODUÇÃO

O período no qual se compreendeu a Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988 é comumente lembrado por uma visão romantizada da participação popular na formação do texto constitucional. As palavras de Ulysses Guimarães na cerimônia de promulgação da Carta Constitucional, a promessa de garantia da “liberdade, dignidade, democracia e a justiça social no Brasil” são comumente referenciadas para tratar e dar o tom desse momento da história do país.

Não obstante, esse momento histórico de imensa relevância para o Brasil é abundantemente carregado por contradições relevantes que até os dias presentes, mais de 30 anos após a promulgação da Carta Cidadã, não puderam ser completamente entendidas. Por essa razão, a atuação das pessoas envolvidas nesse processo, suas relações, movimentos e métodos representam um valioso material a ser estudado.

Diversos autores que se propuseram a estudar a Constituinte de 87/88 trataram do processo através de fases com diferentes características, sendo o início dos trabalhos da ANC de 87/88, após a finalização das discussões sobre o Regimento Interno da Constituinte, um dos períodos de maior participação popular, fosse através da propositura de Emendas Populares, fosse através da própria pressão exercida em direção aos parlamentares constituintes nas assembleias públicas e no trato da formação da matéria constitucional.

Tais autores, que serão apresentados doravante, também citam acontecimentos que, no decorrer do processo constituinte, contribuíram para o enfraquecimento dessa participação popular e para o fortalecimento de tendências conservadoras na formação do texto constitucional que viria a ser promulgado em 1988, tais quais a própria criação do grupo de parlamentares que se denominaram como o “Centrão”¹

A relevância do estudo desse tema se torna nítida ao passo em que se percebe que a participação do “Centrão” na ANC 87/88, aliada da participação da esquerda, da população, dos demais movimentos conservadores que visaram barrar a formação de um texto democrático e capaz de promover justiça social e a influência dos movimentos sociais no período da Constituinte, se apresentam como objetos de pesquisa riquíssimos.

¹ O “Centrão” que é referenciado trata de uma denominação própria de um grupo específico de constituintes que atuaram por um tempo determinado na ANC/88. Ainda que não se deva o confundir com a nomenclatura dada nos dias atuais aos congressistas de centro-direita ligados à pauta governista e fisiológica, é igualmente equivocado acreditar que não existam similaridades entre as características desse grupo específico com os congressistas ditos “do centrão” nos dias atuais. Como será apresentado adiante pelo presente trabalho, características como o fisiologismo, a aderência ao governo em acordos que pautam interesses próprios e a defesa de uma lógica mercantilista da política são algumas dessas similitudes citadas.

A pretensão investigativa do presente trabalho se resume na indagação acerca da configuração² e efetividade da influência do grupo político denominado como “Centrão” na produção legislativa constitucional na Assembleia Nacional Constituinte de 87/88, mais precisamente, para fins metodológicos, no que se refere à constituição normativa dos temas de regime de governo presidencialista, do tempo de mandato do presidente em exercício e das garantias do trabalhador.

Para fins investigativos da problemática, há de ser considerar a importância contextual na situação fática, com o fim de desvincular a análise científica de uma prática meramente dedutiva e superficial dos porquês que levaram o objeto estudado a ser caracterizado da forma que o é. Nesse sentido, foram analisados, aprioristicamente, os sujeitos, suas atitudes e relações no referido contexto em estudo.

Partindo dessa lógica, foram contempladas as fontes primárias de pesquisa documental, com o objetivo de responder, concomitantemente, aos questionamentos supracitados e, tendo esse modo de trabalho definido, buscou-se dar uma resposta conclusiva às hipóteses a seguir apresentadas para este projeto que poderiam ser confirmadas ou contraditas.

Assim sendo, tendo a problemática apresentada como ponto de partida, algumas das hipóteses consideradas como prováveis foram, em primeiro lugar a possibilidade de o Centrão ter exercido influência determinante para, direta ou indiretamente, o regime de governo presidencialista e o mandato de 5 anos para José Sarney terem sido os escolhidos ao final dos trabalhos da ANC 1987/88. Em segundo lugar, de ter o Centrão, através da atuação de seus membros, papel significativo para a formatação da matéria do trabalho na Constituição Federal.

Os objetivos da pesquisa aqui proposta se relacionaram diretamente com as hipóteses e o problema apresentados, que se resumem na possibilidade da formação e atuação do “Centrão” no processo da Assembleia Constituinte de 87/88 terem influência significativa, ainda que indireta, para a escolha do regime de governo, o tempo de mandato presidencial e a formação das normas concernentes ao trabalho no Constituição Federal da República.

O trabalho também buscou, de forma mais específica, compreender o contexto histórico que possibilitou e/ou motivou a criação do Centrão em meio aos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88; propor um modo de caracterização dos membros do Centrão em meio aos diversos parlamentares, assim como identificar o modo de

² Tomando sentido de ter existido, portanto da existência ou não de influência do grupo em análise no processo constituinte nos temas abordados.

atuação dos constituintes enquanto um grupo; investigar a relação dos constituintes que compunham o grupo do Centrão com os demais grupos de parlamentares; e apontar possíveis mudanças significativas de abordagem dos trabalhos na constituinte em decorrência direta da atuação do Grupo.

O referencial teórico do trabalho se baseou no fato de que a Constituição Federal da República, ao longo dos mais de 30 anos de sua promulgação, foi alvo de diversos trabalhos acadêmicos, do quais aqueles que se pretenderam a investigar seu contexto de formação, os movimentos internos e externos do processo da Constituinte e mesmo aqueles cujo objeto de análise se pautou na investigação das principais modificações ao texto originário ao longo dos anos, eram os que mais interessavam para a presente produção.

É possível elencar autores que trabalharam o tema da Constituinte de 1987/88 sob diversas óticas, desde trabalhos com uma preocupação fundamentalmente histórica, como é a obra de Leonardo Barbosa³, aos trabalhos cuja análise do processo constituinte se vincula pela necessidade do estudo da gênese da Magna Carta com uma finalidade instrumental, como é o caso da tese de doutoramento do professor Leonam Liziero, que trata sobre a proposta de descentralização do Estado Federado através da assimetria.

Os diversos trabalhos acessados pela oportunidade de participação no grupo de pesquisa “Perspectivas Históricas do Pensamento Jurídico”, que originou as pesquisas para o presente trabalho, demonstraram um ponto relevante no processo da Constituinte, um ponto “de virada”, como será posteriormente apresentado, nos trabalhos e na própria forma de atuação dos parlamentares constituintes, a formação e atuação de um grupo constituído por parlamentares voltados a um viés político ligado a uma pauta conservadora e próxima das demandas governistas, até então enfraquecidas no processo constituinte, o “Centrão”.

Mesmo em trabalhos cuja contextualização do processo constituinte não representava o objetivo principal da pesquisa, a citação de algum tipo de contribuição do Centrão durante a ANC foi feita, como no já citado trabalho de Liziero:

Após a reforma do Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte por iniciativa do grupo de parlamentares denominados como “Centrão”, iniciou-se uma nova fase, a do Plenário, para a qual foram realizados dois turnos. O primeiro começou com a apresentação de emendas ao Projeto A em 7 de janeiro de 1988 e terminou com a apresentação do Projeto B, em 5 de julho do mesmo ano⁴.

³ BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós- 1964 / Leonardo Augusto de Andrade Barbosa. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

⁴ LIZIERO, Leonam Baesso da Silva. Estado Federal no Brasil: o federalismo na Constituinte de 1987/1988 e a descentralização pela assimetria / Leonam Baesso da Silva Liziero. __ Florianópolis: EModara, 2018. p. 32.

Nesse diapasão, o já citado trabalho de Leonardo Barbosa, considerado uma referência sobre o estudo histórico da Assembleia Nacional Constituinte no meio acadêmico, ao tratar do capítulo “Poder Constituinte em Cena”, de sua tese de doutoramento, se preocupa em propor um longo diálogo acerca da importância da disputa interna pela norma regimental da Assembleia Nacional de 87/88.

De forma mais precisa, o autor determina que o debate acerca do regimento interno da Constituinte se intensificou na fase da sistematização da Constituição em decorrência da preferência dada ao projeto de Constituição por ela preparado⁵. A partir desse ponto, não apenas Barbosa afirma que a possibilidade da comissão de sistematização aprovar um projeto demasiadamente progressista⁶ leva à necessidade de organização do grupo que viria a se chamar de “Centrão”, com o fim de compor uma “coalizão de veto”⁷, que teria como meta barrar as proposições supostamente progressistas na Constituinte.

Ademais, como bem relata Sampaio, ainda que existam citações pontuais e mesmo ensaios acerca das condições de formação do grupo, “não há informação detalhada sobre os métodos utilizados para formar este bloco”⁸. Não obstante, existem relatos, até mesmo do próprio autor (que foi constituinte em 87/88), do modo de operação dos líderes e membros do grupo nas votações em plenário⁹:

Em suma, o que se podia afirmar ao início do trabalho, ainda que em consideração ao caráter evidentemente exploratório e qualitativo da pesquisa, é que ao menos se denotava a relevância da atuação do Centrão no momento da mudança das regras do Estatuto Interno da Constituinte de 1987/88. Inobstante, hipóteses de influência direta do grupo em temas caros à identidade do país, como já proposto pelos autores Freitas, Moura e Medeiros¹⁰, só podem ser verificadas a partir de um trabalho voltado especificamente ao tema.

⁵ Barbosa, 2012, p. 121.

⁶ Ainda que se reconheça que o “progressismo” possa não ser exclusivamente referenciado a um pensamento ideológico de esquerda, para fins metodológicos, o projeto incorrerá na utilização do termo para tratar de propostas ideologicamente ligadas ao pensamento comumente voltado à esquerda.

⁷ GOMES, Sandra. (2006). “O impacto das regras de organização do processo legislativo no comportamento dos parlamentares: um estudo de caso da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988)”. *Dados*, vol.49, nº 1. P. 206

⁸ SAMPAIO, Plínio de Arruda. Contexto Histórico e Significado Atual da Cf/88, p. 37-52. A Constituição brasileira de 1988 revisitada : recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social / organizador: José Celso Cardoso Jr. – Brasília : Ipea, 2009. v.1. p. 45

⁹ Existem contradições acerca do início do trabalho do grupo, mas é razoavelmente possível afirmar que, ao falar de votação, para além da propositura de um novo Regimento Interno, a parte mais relevante de atuação do grupo se deu a partir da fase da votação dos dispositivos constitucionais no primeiro turno do plenário da Constituinte;

¹⁰ FREITAS, Rafael; MOURA, Samuel e MEDEIROS, Danilo(2009), Procurando o Centrão: Direita e Esquerda na Assembleia Nacional Constituinte 1987-88. Concurso ANPOCS-FUNDAÇÃO FORD. Melhores trabalhos sobre a Constituição de 1988

O trabalho de pesquisa do presente projeto se consistiu numa pesquisa exploratória, visto que o tema abordado, ainda que eventualmente citado em relatos e trabalhos que tratam de forma geral o processo constituinte, de forma específica, não foi suficientemente analisado sob uma ótica científica.

A investigação, nesse prisma, se deu através da documentação indireta, por meio do acesso e análise das fontes primárias, quais sejam os diários da Constituinte, os periódicos (jornais e revistas), publicados em contemporaneidade ao processo constituinte, com ênfase para os acervos da Folha de São Paulo¹¹, Revista Veja e ao acervo próprio da Câmara dos Deputados¹², assim como os próprios Jornais da Constituinte, disponíveis no portal eletrônico da Câmara dos Deputados¹³.

Quanto ao método de procedimento de pesquisa, foi utilizado o método histórico, que não pode se confundir com a pretensão de produzir diagnósticos acerca de eventos presentes através de acontecimentos passados seguindo uma lógica teleológica, mas de analisar o evento histórico pretendido a partir do entendimento de seu contexto, de forma não linear e crítica e com respeito ao caráter relacional dos valores de uma época ao seu contexto¹⁴.

O método de abordagem a ser utilizado foi o hipotético-dedutivo, tendo como referência inicial os trabalhos acadêmicos que tratam dos itinerários da Assembleia Nacional Constituinte a fim de produzir uma lógica inicial acerca das relações de disputa dentro da ANC 1987/88 a partir, mais significativamente, dos trabalhos da Comissão de Sistematização, partindo para a análise das fontes primárias e então, a partir da inferência dedutiva, encontrar respostas para as hipóteses levantadas inicialmente.

Com a finalidade de produzir uma análise fiel às questões contextuais do período analisado, o trabalho inicia seu primeiro capítulo num recorte histórico de um momento anterior ao da própria Constituinte, buscando reconhecer elementos que explicassem a configuração do início dos trabalhos na ANC por meio de seus antecedentes. Em seguimento, o segundo capítulo do trabalho passa a analisar o funcionamento do da ANC através da discussão sobre a votação do primeiro Regimento Interno Constituinte e como esse instrumento foi instrumentalizado pela ala à esquerda do PMDB, liderada por Mário Covas, para impor uma agenda em certo ponto progressista na Assembleia Nacional.

¹¹ Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/index.do>;

¹² Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/linha-do-tempo

¹³ https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte.

¹⁴ Abordagem alinhada ao estudo histórico proposto por António Manuel Hespanha (Hespanha, 2002, p. 29).

O capítulo ainda trata sobre os trabalhos dos constituintes na Comissão de Sistematização e como os embates políticos em torno da aprovação dos anteprojetos propostos nessa fase, em parte, viabilizaram a união dos conservadores para a formação do Centrão e a mudança do Regimento Interno vigente.

O último capítulo trata sobre os desdobramentos da atuação do grupo e da própria alteração do Regimento Interno na última fase de votações da Constituinte, o plenário. Em conclusão, o capítulo traz uma discussão acerca da caracterização do Centrão, entre um grupo desorganizado que contou com uma união pontual de parlamentares que visavam garantir interesses próprios e um grupo com uma organização coesa e pretensões nítidas de liderança do processo constituinte.

2 OS ANTECEDENTES DA CONSTITUINTE POPULAR.

A afirmativa de que uma Constituinte popular representava à época do regime ditatorial militar uma ruptura imprevisível não é irracional, visto que, conforme tratam autores como Barbosa¹⁵, a idealização de reabertura política dos militares investidos na burocracia estatal era mais fortemente ligada a uma reabertura política lenta e gradual. Contudo, a própria ideia de uma Assembleia Constituinte, ainda que restrita a *certos atores*, já era trabalhada em períodos que antecederam a Proposta de Emenda Constitucional nº 26 de 1985¹⁶.

Vozes proeminentes como a de Miguel Reale defendiam, já no contexto de reabertura política pós-1982, que a elaboração de um texto constitucional representava matéria eminentemente técnica, portanto, restrita necessariamente a uma elite política e jurídica¹⁷. Como se sabe, a Constituinte que teve vigência entre 1987 e 1988 rompeu com esse paradigma de exclusiva tecnicidade ao passo em que foi possibilitada a participação, ainda que diminuta frente ao poder dos constituintes, através das Emendas Populares, instrumentos utilizados na fase do plenário da ANC 87/88¹⁸.

Em concomitância, a própria produção de uma matéria constitucional feita através da representação indireta dos parlamentares, com instrumentos de garantia de participação das minorias e a própria caracterização desses atores enquanto representantes de classes diversas, escapando da lógica de produção legislativa feita por juristas e pessoas de notório saber jurídico, foi responsável pela convicção literária de que houve uma ruptura significativa não apenas com o modo de produção da norma constituinte até a época conhecido, mas, também, com os interesses diretos dos militares.

Não obstante, não se pode incorrer no vício de tratar dessa ruptura enquanto um movimento pacífico e ausente de críticas, tanto pelo lado militar quanto pela ala constituinte mais progressista. Conforme afirma Barbosa, a abertura política e, por conseguinte, representação popular direta e indireta de interesses sociais desvinculados de uma produção aprioristicamente técnica foi alvo de críticas de setores conservadores ao longo de todo o

¹⁵ BARBOSA, 2012

¹⁶ BRASIL. (1985), Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985. Brasília, Centro de Documentação e Informação e Coordenação de Publicação.

¹⁷ REALE, Miguel. Como deverá ser a nova Constituição. *Rev. Bras. Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 60/61, p. 9-24, jan./jul. 1985.

¹⁸ Conforme averiguável no fluxograma da ANC, tais instrumentos foram escrutinados entre 15/07 até 13/08 no ano de 1988. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/arquivos/fluxograma-anc-geral. Acesso em 11/10/2021.

processo constituinte, ao ponto em que o próprio presidente da república por vezes se manifestou de forma adversa ao rumo que os trabalhos tomavam, vide sua manifestação feita para a cadeia nacional de televisão e rádio no dia 26 de junho de 1988, oportunidade na qual José Sarney afirmou que a “Carta deixa o país ingovernável”¹⁹.

Por outro lado, Florestan Fernandes, que foi um parlamentar constituinte pelo Partido dos Trabalhadores, ainda em 1987, afirmou que o processo *lento, gradual e seguro* do que ele chamava de liberalização do sistema de poder do período militar para a constituição na nova república nada mais era que um modo de camuflar e reciclar o sistema de poder autoritário. Nessa afirmação, Fernandes dava a entender que a abertura política, nos moldes que vinha se apresentando, em verdade, servia e serviria para a manutenção de figuras reacionárias e conservadoras no poder.

Para o autor, inclusive, com a formulação de chapa adotada pelo PMDB para as eleições indiretas de 1985, o partido que representou a oposição contra o partido militar, representava a maior derrota do povo e do próprio PMDB em sua história, deve-se recordar que o então vice-presidente era egresso da Arena.

Fernandes criticava nesse contexto o que se denominou de “Aliança democrática”, uma união formada majoritariamente entre os dois principais partidos no início dos trabalhos da ANC, PMDB e PFL, que sustentaram juntos o governo de José Sarney durante todo o processo constituinte e, para Munhoz, “eram também os maiores da ANC e os que teriam mais representantes no “Centrão”²⁰.

Antes de adentrar na análise acerca da relação entre os dois maiores partidos e a influência que essa relação representou nos trabalhos da Constituinte, é necessário contextualizar o período que antecedeu a formação do PDS, partido que tomou, após a renovação política que extinguiu o sistema bipartidarista em 1979, a frente dos interesses militares, também com o fim da Arena.

O MDB, partido único de oposição legal ao regime militar, iniciava uma campanha mais agressiva pela reabertura política e contra as eleições indiretas já em meados de 1973, ano em que o candidato à presidência do partido, Ulysses Guimarães, percorre o país propagando a “anticandidatura”²¹, denunciando o caráter antidemocrático das eleições indiretas que ocorreriam no ano seguinte. A própria campanha do MDB voltada para a crítica

¹⁹ FOLHA DE SÃO PAULO. Dia 27 de julho de 1988.

²⁰ MUNHOZ, Sara Regina. A Atuação do “Centrão” na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988: dilemas e contradições. Revista Política Hoje, [S.l.], v. 20, n. 1, set. 2011. ISSN 0104-7094

²¹ BARBOSA, 2012, p. 151.

explícita ao modelo de eleições do regime militar, aliada da cobertura da mídia, em rádio e televisão, é considerada uma vitória do partido em seu novo posicionamento.

A posição mais agressiva do MDB encontrava sentido ao passo em que a sociedade civil, em setores diversos, passava a pressionar o partido para tomar o lugar de oposição firme aos interesses da Arena. Nesse contexto, segundo Barbosa, o partido de oposição passa a se fortalecer inclusive sob o ponto de vista eleitoral, ganhando, nas eleições de 1974, 16 das 22 cadeiras que estavam sendo disputadas no Senado e fazendo algo em torno de 40% das cadeiras disponíveis na câmara²²; enquanto em 1976 o partido, apesar de perder as eleições municipais na maioria das capitais, ganhou um grande número de cadeiras nas câmaras de vereadores em cidades importantes.

Essas derrotas encaradas pelo regime militar se aliavam da percepção de que entidades civis cada vez mais passavam a se posicionar de maneira crítica ao governo, tendo como exemplo a OAB, que em agosto de 1974, em sua V Conferência Nacional, deu início a uma campanha integrada pela revogação do Ato Institucional nº 5 e a restauração do Habeas Corpus²³.

Como forma de manter o controle do congresso e também de garantir a já planejada reabertura política gradual e benéfica para o regime militar, Geisel, presidente do país no período de 1974 até 1979, passava a planejar uma reforma política que impedisse uma nova derrota eleitoral da Arena nas eleições de 1978, quando supostamente ocorreriam as primeiras eleições diretas para governador desde a instauração da ditadura militar no Brasil.

A preocupação com as eleições de 1978 não se resumiam apenas aos governos dos estados, mas também representavam motivo de preocupação no que se referia às vagas no Senado. Como tratou Kucinski, já em 1976 o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes) relatava aos militares que a Arena sofreria uma derrota significativa caso as regras eleitorais permanecessem as mesmas²⁴.

É certo que as vagas do Senado Federal e os governos dos estados eram valiosos para os militares ao passo que seria importante para o governo militar manter um controle burocrático em diversos níveis da administração pública e do poder legislativo para garantir as melhores condições de transição entre o regime militar e um governo democrático na década seguinte.

²² O ESTADO DE SÃO PAULO, 17 de novembro de 1974.

²³ BARBOSA, 2012, p. 152.

²⁴ KUCINSKI, Bernardo. O fim da ditadura militar. São Paulo: Contexto. 2001, p. 39-40

Desse modo, a reforma política seria necessária, contudo, dificilmente seria alcançada por Geisel através do congresso, visto que à época²⁵ a Arena, desvinculada do MDB, não possuía os votos necessários para a aprovação de uma Emenda Constitucional na Câmara dos Deputados. Todavia, já em meados de 1977, o regime militar não editava atos institucionais há cerca de sete anos. O risco de gerar insegurança social através da edição de um novo ato para a reforma eleitoral, então, era algo que Geisel e os burocratas do governo não estavam dispostos a correr.

Por essa razão, o presidente optou por recorrer ao AI-5, instrumento símbolo do período de maior repressão da ditadura militar para decretar o recesso do Congresso Nacional em 1º de abril de 1977 e, conforme o que dispunha o §1º do art. 2º do ato, se munir de prerrogativa para legislar sobre todas as matérias.

A justificativa que Geisel encontrara para a utilização do Ato Institucional nº5 e o fechamento do congresso foi uma reforma no sistema judiciário rejeitada pelo MDB, que, diante dos resultados das eleições de 1974, tinha a capacidade de travar as votações de novas Emendas Constitucionais na Câmara dos Deputados. Os militares afirmavam que a posição fechada do partido de oposição travaria reformas importantes para o país, então seria necessário o recesso do congresso para uma reformulação do sistema judiciário pelas mãos do executivo e a garantia dessas mudanças eleitorais pretendidas pelo governo.

No dia seguinte ao fechamento do congresso, a Folha de São Paulo trazia em seu editorial a reação de diversos periódicos internacionais, principalmente jornais alemães e franceses, críticos à instabilidade política que se gerava no país a partir dos atos dos militares, assim como trazia um pronunciamento do líder do MDB, Ulysses Guimarães, tratando do fechamento do congresso como uma punição “grave e injusta”²⁶ contra o partido e o congresso, defendendo, também, o direito que tinha o MDB de ter se posicionado contra a reforma judiciária²⁷.

Para Barbosa, a reforma política de 1977, denominada de “pacote de abril”, representou um ponto chave de mudança na forma que a oposição legal do MDB e as lideranças sociais passaram a fazer oposição ao regime militar, pois era nítida a mensagem de que a esperança de uma abertura gradual, que possibilitasse ao MDB seguidas vitórias e, por seguinte, um retorno ao modelo democrático mais benéfico para as forças progressistas não seria viável. Em suas palavras:

²⁵ Aqui se tratando do período entre o final de 1976 e início de 1977, após a entrega dos relatórios que davam conta da provável “vitória” do MDB nas eleições de 1978.

²⁶ FOLHA DE SÃO PAULO. Dia 02 de abril de 1977

²⁷ “Em qualquer parlamento os partidos podem votar contra ou a favor de uma matéria”. IDEM. 02/04/1977.

O Pacote, outorgado com base em prerrogativas criadas pelo Ato Institucional nº 5, símbolo do momento mais crítico e violento do processo repressivo, acabou por catalisar o sentimento de insatisfação com a “democracia a meias” à qual se referia Brossard, fortalecendo as posições políticas que defendiam a necessidade de superação da ordem jurídica vigente por meio da “grande obra de reconstitucionalização do país”²⁸.

Essa percepção de anticlímax em relação ao que pretendia a oposição pela via eleitoral se deu por mudanças específicas engendradas pelo pacote de abril, tais quais a retirada das eleições diretas para governador; as eleições indiretas para uma das vagas do Senado Federal²⁹; a extensão do mandato presidencial, de 5 para 6 anos; a mudança de margem mínima para apresentação das Emendas Constitucionais, que agora teria que ter assinatura de 1/3 da Câmara de Deputados e Senadores³⁰ e a maioria absoluta das duas casas para a aprovação dessas emendas.

Sob o temor de que os militares, agora não mais dependentes da oposição para a aprovação de Emendas Constitucionais, passassem a utilizar a força legislativa para propor uma espécie de “Constituinte militar”, para a abertura democrática, sem a participação da oposição, o MDB, através de seus parlamentares, passam a defender abertamente uma Constituinte independente dos militares.

É nesse sentido que o MDB, nas eleições de 1978, adota uma estratégia de publicidade partidária e oposicionista ao regime militar, utilizando os canais de rádio e televisão disponíveis para pedir à população o voto contra os candidatos da Arena, com a promessa de convocação de uma Assembleia Constituinte como uma das principais propostas, Constituinte essa que seria convocada em até dois anos após a posse do novo presidente³¹.

Para Alves, é justamente nesse período entre 1978 até 1985 que a oposição efetiva aos militares deixa de ser protagonizada no campo da oposição legal e o próprio MDB passa a buscar integração junto às “organizações de base”, especialmente as que militavam por questões de Direitos Humanos e direitos sindicais³².

Entre os entes da sociedade civil que tiveram destaque nesse momento de oposição ao regime militar, Barbosa destaca a OAB, os movimentos sindicais, a Igreja Católica, os

²⁸ BARBOSA, 2012, p. 158

²⁹ A origem dos chamados “Senadores Biônicos”, eleitos por um colégio eleitoral e representantes, num geral, dos interesses militares.

³⁰ Como dito anteriormente, o MDB tinha a porcentagem necessária para apresentação e rejeição de Emendas Constitucionais na Câmara, mas a Arena detinha, ainda antes das eleições de 1978, a maioria no Senado. Portanto, na prática, o MDB perdia a força de imposição no tocante às Emendas em relação aos militares.

³¹ MICHILES, Carlos. et al. (org.). *Cidadão constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. P. 23

³² ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil: 1964-1984*. Bauru: Edusc, 2005.p. 238.

movimentos de luta pela anistia e pelas Diretas Já³³. Dentre elas, destaca-se a participação da OAB, especialmente a realização do Congresso Pontes de Miranda em 1981, momento em que a entidade aprovou o anteprojeto de sugestão para uma futura Constituição³⁴, onde, junto do Congresso Nacional de Advogados Pró-Constituinte em 1983, defendeu abertamente o rompimento com o regime militar e a criação de uma constituinte autônoma.

Já em relação à participação dos movimentos sindicais, Alves trabalha o que chama de “novo movimento sindical”³⁵, enquanto as movimentações de sindicalistas que ganharam força a partir de 1977 e reivindicavam, além das pautas específicas de cada classe, as eleições de forma direta, a revogação dos Atos Institucionais e o direito de greve.

A primeira grande mobilização de setores sindicais é considerada a campanha dos 34,1%, quando os sindicatos se uniram para denunciar as perdas salariais que decorriam de manipulações do governo militar em relação aos números da inflação. Como detalha Alves, uma articulação entre setores sindicais era terminantemente ilegal pela legislação vigente³⁶.

A mobilização citada pavimentou o caminho para as greves que ocorreriam entre os anos de 1978 e 1980, que alçariam a força sindical para o primeiro plano da política nacional. Tais mobilizações encontram ápice, segundo Skidmore, na “greve branca” de 1979³⁷, que forçou o governo militar a fazer um acordo de reajuste salarial com os sindicatos, algo impensável desde a deflagração do golpe de 1964.

Apesar do interesse do movimento sindical no rompimento com o regime militar, para Barbosa, a aderência à ideia de uma Constituinte se deu de forma tardia, visto que os sindicalistas viam com suspeita as intenções da Frente Nacional de Redemocratização capitaneada pelo MDB³⁸. O próprio autor cita que o manifesto de inauguração da FNR não previa disputa por temas caros aos sindicalistas, como o direito de greve³⁹.

Não obstante, Barbosa afirma que o movimento sindical acaba por aderir oficialmente à luta por uma Constituinte democrática com a divulgação do documento oficial da Conferência Nacional da Classe Trabalhadora (Conclat) que ocorreu entre 21 e 23 de agosto

³³ BARBOSA, 2012.

³⁴ MICHILES, 1989, p. 22.

³⁵ ALVES, 2005, p. 291

³⁶ Idem, p. 297

³⁷ Funcionários ocuparam as fábricas e simplesmente se recusaram a trabalhar, sem a formação de piquetes na área externa, onde poderia ocorrer a interferência da polícia. SKIDMORE, 1988, p. 400.

³⁸ BARBOSA, 2012, P. 168.

³⁹ “O manifesto inaugural da Frente, que se pronunciara, como visto, pela realização de uma Assembleia Constituinte, não incluía entre suas propostas a defesa do direito de greve” BARBOSA, 2021, P. 168.

de 1981, momento em que foi afirmado o compromisso com “uma Assembleia Nacional Constituinte livre e soberana”⁴⁰.

Curiosamente, como forma de buscar informações mais detalhadas sobre a resolução da Conclat de 1981 foram acessados os acervos da Folha de São Paulo e do jornal O Estado de São Paulo entre os dias 22 a 24 de agosto do ano supracitado, onde não se pôde ver menções textuais ao apoio do movimento sindical ao movimento constituinte, apenas relatos acerca das votações das chapas que concorriam para a CUT, com especial menção às ações do então presidente do Partido dos Trabalhadores, Luís Inácio da Silva nas negociações⁴¹.

Vale ressaltar que já no ano de 1979 o sistema de bipartidarismo político foi extinto pela lei nº 6.767, momento que não pode ser confundido com uma necessária vitória política da oposição, ainda que representasse o enfraquecimento paulatino do regime militar. Como afirma Munhoz, a volta do multipartidarismo serviria aos militares também como forma de fragmentar o MDB, crescente e cada vez mais integrado aos setores sociais⁴².

Em tal contexto, a luta pela anistia política, que se iniciava de forma significativa em 1975 com o Movimento Feminino pela Anistia, conquistava uma vitória controversa com a lei da anistia de 1979, ao passo em que eram anistiados todos aqueles que teriam cometido crimes “conexos com crimes políticos ou praticados por motivações políticas”, inclusive militares, mas não os condenados pela prática de “terrorismo”, assalto, sequestro e atentado. Condenados, por óbvio, com todas as normas e limitações legais impostas pelo regime militar.

O que se denota é que em certo passo, até as eleições presidenciais de 1985, a ditadura militar alcançara determinados êxitos na forma de abertura política que se propunha a fazer. Não obstante, o movimento das Diretas Já traria um desafio até então não enfrentado pela burocracia militar, o amplo e organizado apoio da sociedade civil com um reflexo iminente na condição de poder que essas figuras do regime militar teriam com o fim da ditadura e o “integral”⁴³ reestabelecimento da democracia no Brasil.

No ano de 1983 já se sabia que a transição do regime militar que comandava o país há mais de 20 anos para um sistema democrático era uma realidade flagrante. Contudo, com a proposição da Emenda Dante de Oliveira, em março desse ano, o Brasil experimentaria “o

⁴⁰ BARBOSA, 2012, P. 169.

⁴¹ FOLHA DE SÃO PAULO, dia 24 de agosto de 1981.

⁴² MUNHOZ, 2011, P. 5.

⁴³ A utilização da ideia do estabelecimento pleno das condições democráticas, ainda que discutíveis, será ter fim meramente metodológico, sendo considerado como um marco factual a partir das eleições indiretas de 1985 e a Emenda Constitucional que estabeleceu a Assembleia Nacional Constituinte de 87/88.

maior movimento cívico de sua história”⁴⁴, a Caravana das Diretas, que contava com o apoio de centenas de entidades da sociedade civil e cruzou quase todos os estados do país.

A mobilização pelas eleições diretas contou com diversas concentrações, destacando-se os comícios ocorridos no Rio de Janeiro, Goiânia e São Paulo, que levaram centenas de milhares de pessoas às ruas em apelo aos congressistas para a aprovação de Emenda Dante de Oliveira, com direito à participação de artistas e lideranças sindicais. Aliado a isso, os partidos de oposição promoviam tentativas de fiscalização e publicização das decisões dos parlamentares em relação à votação da Emenda.

Skidmore relata que as lideranças do movimento das Diretas Já convocavam a população para se dirigir ao Congresso na data da votação, que ocorreria em abril de 1984, assim como requereu ao governo a transmissão direta da votação pela televisão e o rádio, tendo sido possibilitada apenas a transmissão pelo meio de rádio. Concomitantemente, cartazes eram erguidos em várias cidades pelo país para que a população pudesse ter o acesso da informação dos representantes no congresso e também o controle sobre os votos de cada um⁴⁵.

Essa mobilização social e até mesmo institucional em direção à aprovação da Emenda Dante de Oliveira tinha um sentido importante: a aprovação da EC dependeria, ainda, das margens de votos definidas à época do Pacote de Abril, ou seja, maioria absoluta dos votos de ambas as casas legislativas. Ocorre que, como tratam Freitas; Moura; Medeiros, a oposição detinha apenas cerca de metade dos votos na Câmara de Deputados e menos da metade das cadeiras no Senado⁴⁶.

Por essa razão, seria inequívoca a necessidade de votos do PDS, partido que herdara o legado da Arena com o advento do sistema multipartidário, para a aprovação da EC das diretas. Essa situação coloca os pedessistas num dilema entre votar de acordo com os interesses partidário e, por conseguinte, militares, ou apoiar os interesses do eleitorado. Daí se extrai a tese de que as mobilizações pelas Diretas Já expõem os burocratas do militarismo no âmbito público de forma, até então, inexpressa.

Inobstante os esforços diversos em prol das eleições diretas, a Emenda Dante de Oliveira é derrotada por ausência de 22 votos. Sua derrota, contudo, ainda servia para a exposição do esfacelamento do controle militar sobre o congresso, pois mesmo o PDS, único

⁴⁴ BARBOSA. 2012, p. 178.

⁴⁵ SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1988. P. 470.

⁴⁶ FREITAS; MOURA; MEDEIROS, 2009, p. 6.

partido que votou de forma substancial contra a Emenda, se dividiu na votação, chegando a ter 55 votos favoráveis e mais de 100 ausências⁴⁷.

De forma contínua, o PDS também não consegue emplacar uma ampla vantagem numérica no colégio eleitoral, que definiria pelo voto indireto o futuro presidente do país, assim como não é capaz de encontrar um candidato dentro do partido que tivesse apoio uníssono. A indicação de Paulo Maluf como representante para a cadeira presidencial acaba por produzir a rachadura definitiva no partido⁴⁸.

O PMDB, que propunha a candidatura de Tancredo Neves, ganhava rapidamente força dentro do colégio eleitoral e seu nome se tornava cada vez mais atrativo para os parlamentares do PDS, agora menos preocupados com a sustentação do governo militar e mais antenados nos próprios mandatos. Esse período é tratado por boa parte dos estudiosos como uma época de desorganização nas forças conservadoras.

A já citada Aliança Democrática, criticada por Florestan Fernandes, tem seu nascimento com a saída de José Sarney do partido de ascendência militar para integrar o grupo de pedessistas dissidentes, que passariam a não só apoiar como se filiar ao PMDB, a denominada “frente liberal”⁴⁹. Sarney, agora filiado ao PMDB, seria escolhido como o representante dessa ala dissidente do PDS para compor a chapa de Tancredo Neves.

O PMDB, fortalecido pela Aliança Democrática, finalmente chegava ao poder e o estabelecimento da Assembleia Nacional Constituinte era considerado “compromisso de primeira hora”⁵⁰. Apesar da morte de Tancredo Neves, que era convicto em relação à realização da Constituinte, não demorou para que seu vice, mesmo com um histórico intrinsecamente ligado ao regime militar, enviasse a Proposta de Emenda à Constituição nº 43, de 28 de junho de 1985 para o congresso.

É válido que se observe que a técnica de convocação da ANC 87/88, por meio de Ato do Poder Legislativo, representava uma interessante possibilidade na experiência constitucional brasileira. Como trata Barbosa, em regra, a maioria das rupturas de sistemas constituintes no Brasil se deu por ato de uma autoridade centralizadora e autoritária. Nesse

⁴⁷ Idem. 2009, p.6.

⁴⁸ MUNHOZ, 2011, P. 8.

⁴⁹ MUNHOZ, 2011, p. 8.

⁵⁰ COELHO, R. C. (1999), Partidos Políticos, Maiorias Parlamentares e Revista Política Hoje, Vol. 392 20, n. 1, 2011 Tomada de Decisão na Constituinte. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

caso, houve um “verdadeiro chamamento do povo à participação”⁵¹ nos debates acerca da PEC nº 43, uma espécie de “ensaio” do momento constituinte⁵².

Tendo essa ideia em mente, é necessário que se ressalte que, apesar do fortalecimento do PMDB, no período de início da ANC de 87/88, o partido agora também se via extremamente fragmentado, recebendo o acréscimo em seus quadros de parlamentares que viriam a ser constituintes completamente ligados a um passado autoritário.

Para fins meramente ilustrativos, o PMDB iniciava a atuação na Constituinte com apenas 137 dos 298 representantes filiados ao partido desde 1979⁵³, enquanto 72 dos integrantes do partido na ANC eram filiados à Arena no mesmo período⁵⁴. O que mostrava a permanência dos congressistas militares no jogo político, apenas tendo mudado, em parte, sua distribuição geográfica dentro dos espaços disponíveis da Constituinte.

A representação do PMDB se inseria num universo de em que, com as eleições de 1986, se formava uma Constituinte com 594 parlamentares, sendo 559 titulares e 35 suplentes, organizados através de 512 Deputados constituintes, sendo 487 eleitos no pleito de 15 de novembro de 1986 e 25 suplentes; e 82 Senadores constituintes, sendo 49 eleitos no pleito de 15 de novembro de 1986, 23 eleitos em 1982, além de 10 suplentes⁵⁵.

Na prática, portanto, ainda que os militares tivessem amargado derrotas nítidas em assuntos como a própria eleição presidencial e a abertura de uma Constituinte originária, pode-se afirmar que os militares tiveram êxito em manter relevância e poder dentro do processo constituinte, garantindo um presidente egresso da Arena, ainda que filiado ao “partido de oposição” ao regime, uma grande participação nas decisões da Constituinte e até mesmo a manutenção dos Senadores eleitos de forma indireta em 1982⁵⁶, o que põe em contradição a desvinculação da ANC de 87/88 da influência do regime militar.

⁵¹ BARBOSA, 2012, p. 191.

⁵² Idem, p. 191.

⁵³ Considerando aqui os parlamentares filiados ao MDB no período supracitado.

⁵⁴ FLEISCHER, David. Perfil socioeconômico e político da Constituinte. In: GURAN, Milton (ed.). *O processo constituinte: 1987-1988*. Brasília: Agil, 1988. p. 29-40

⁵⁵ Dados acessíveis em https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes/constituintes.

⁵⁶ Os chamados Senadores Biônicos fizeram parte da ANC, apenas foram retirados da constituinte aqueles congressistas que deixariam de ter mandato a partir de 1986.

3 OS ITINERÁRIOS DA CONSTITUINTE E O NASCIMENTO DO CENTRÃO

Para uma melhor compreensão do período inicial dos trabalhos da Constituinte, é necessário que se reforce o contexto de divisão e indefinição partidária no período em análise. Como já sustentado, muitos dos congressistas que de alguma forma contribuíram com o regime militar permaneceram no congresso, agora como constituintes. Esses atores, como também dito, não se uniram em um só partido, tendo alguns, inclusive, migrado para o próprio PMDB, partido em tese de representação popular e opositor aos interesses militares.

O PSD, que não resistiu aos conflitos internos de 1985, perdendo grande parte de seus representantes até o início da ANC, deixava a “herança” de parlamentares na Assembleia Constituinte para o Partido de Frente Liberal, que, nas eleições de 1986, seria alçado ao posto de segundo maior partido em número de representantes, constituindo junto ao PMDB 77,10% da ANC⁵⁷.

Não é certo o número de constituintes que representou direita ou esquerda no PMDB, mas é sabido que as margens comparativas entre os progressistas e os mais voltados para a atuação conservadora tendia à equidistância. O que poderia se denominar de esquerda na ANC, então, se resumia à parcela desses constituintes progressistas do PMDB, a pequena representação dos partidos considerados totalmente à esquerda, como o PT, PSB, PCdoB e PCB, que ao todo possuíam 26 representantes⁵⁸ e o incerto número de parlamentares de fato esquerdistas do PDT, que tinha em seu total 26 representantes na ANC/88.

O que se pode extrair das informações acima citadas é que, em primeiro plano, a representação política da Constituinte de 87/88 pouco provavelmente poderia se caracterizar enquanto progressista em sua maioria. Em segundo plano, seria necessária a influência de forças externas ao próprio Congresso Nacional para a obtenção de uma Carta Constitucional de fato distante das Constituições outorgadas na ditadura militar e até mesmo em períodos anteriores também marcados pela repressão estatal.

3.1 A INFLUÊNCIA DO REGIMENTO INTERNO E A LIDERANÇA DO PMDB

Os traços do período ditatorial militar ainda se encontravam presentes mesmo após a eleição de um presidente civil no Brasil, e um exemplo disso é o próprio discurso de abertura

⁵⁷ “juntas, as bancadas do PMDB e do PFL tinham 431 constituintes”. MUNHOZ, 2011, P. 12.

⁵⁸ GURAN, Milton. O processo constituinte 1987-1988: documentação fotográfica da nova Constituição. Brasília, AGIL, 1988.

da Assembleia Nacional Constituinte, em 02 de fevereiro de 1987, proferido pelo então Presidente do STF, José Carlos Moreira Alves, que gerou vaias de alguns Deputados constituintes por se referir à ditadura militar como a “revolução de 1964”⁵⁹.

Feito esse ponto, é também necessário que se reconheça que, apesar da nítida presença de figuras ligadas ao regime ditatorial militar na ANC, os trabalhos da Constituinte, especialmente no quesito de descentralização dos trabalhos, de recusa de um anteprojeto produzido por grupos restritos de “notório saber jurídico” e de abertura das discussões, inclusive do Regimento Interno, denotavam certos avanços na história constitucional brasileira.

Sobre as discussões do Regimento Interno, Barbosa destaca que pela primeira vez na história a discussão sobre as normas de funcionamento de uma constituinte eram tratados como matéria pública, sendo alvo de prolongados e disputados debates entre os representantes da população, sendo inclusive tema de reivindicações sociais⁶⁰. Esse ineditismo era celebrado como uma conquista pelos constituintes que garantiria uma maior interação com a sociedade na formação do texto constitucional. Nas palavras de Ulysses Guimarães:

A engenharia da produção do texto magno discrepou da adotada desde 1824, principalmente no que tange, primeiramente, à exclusividade de uma comissão constitucional, depois porque trabalharam sobre projeto em geral emanado do Executivo. A renovação do Congresso atuou decisivamente para inovar na espécie. Sem texto preexistente, repito, a Constituição será constituinte e societária⁶¹.

O primeiro Regimento Interno da ANC previa a divisão dos trabalhos em três fases, sendo elas a fase das comissões temáticas e subcomissões, criadas a partir de 1º de abril de 1987, cujo trabalho teria início apenas no sétimo dia do mês, data da criação das subcomissões; a fase da Comissão de Sistematização, criada já no nono dia de março, mas que só teria início dos trabalhos em 15 de junho do mesmo ano e, por fim, a fase do plenário da ANC, que só ocorreria já no ano de 1988.

Para se possa realizar uma compreensão mais factível dos trabalhos da ANC, após a aprovação do RI I⁶², teve início o trabalho nas 24 subcomissões temáticas. Essas subcomissões tinham como dever produzir a matéria constitucional de fato, mediante

⁵⁹ ESTADO DE SÃO PAULO, 03 de fevereiro de 1987.

⁶⁰ Barbosa, 2012, p. 218

⁶¹ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Diários da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Senado Federal. 25 de março de 1987. p. 7.

⁶² Regimento Interno nº 1. A Constituinte teve mais de um Regimento Interno. O segundo sendo criado para atender a interesses diretos do Centrão.

sugestões dos próprios parlamentares constituintes que compusessem a subcomissão e também da sociedade civil, assim como promover audiências públicas sobre os temas.

Em razão da inexistência de qualquer texto base, caberia às subcomissões a produção de relatórios⁶³ dentro de seus temas específicos para que esses relatórios fossem enviados às comissões temáticas, onde seriam organizados, escrutinados pelos componentes das respectivas comissões e colocados em capítulos para a apresentação dos anteprojetos à Comissão de Sistematização.

Cada comissão temática seria formada por três subcomissões, assim sendo, seria prerrogativa dos membros da comissão respectiva formatar o anteprojeto das três subcomissões que formavam a comissão⁶⁴. Por exemplo, a Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo receberia os relatórios da Subcomissão do Poder Legislativo, da Subcomissão do Poder Executivo e da Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público para assim apresentar o anteprojeto da organização dos poderes e sistema de governo à Comissão de Sistematização.

Como tratam autores como Barbosa⁶⁵ e Freitas; Moura; Medeiros, o RI I acabava por privilegiar os trabalhos das comissões e subcomissões temáticas, sob o ponto de vista que caberia a elas a produção da matéria constitucional⁶⁶. No mesmo sentido, compreendem que a formação do RI I nos moldes em que foi feito, especialmente no que tange ao privilégio aos trabalhos das comissões e subcomissões teve uma razão objetiva, a melhor organização das esquerdas no início dos trabalhos da Constituinte.

Para Barbosa, as forças progressistas da ANC tinham conhecimento de que as fases iniciais da Constituinte possibilitariam uma maior participação popular, o que seria benéfico para a aprovação de institutos constitucionais voltados para os interesses da esquerda, ainda visando à manutenção, que não ocorreu, do RI I durante todo o processo constituinte, que limitava a Comissão de Sistematização às tarefas de “organizar e compatibilizar”⁶⁷ a matéria entregue pelas comissões temáticas, enquanto também limitava as emendas a serem

⁶³ As bases oficiais da Câmara dos Deputados se referem aos relatórios enquanto anteprojetos. Foi escolhida a nomenclatura de “relatórios” para o produto das subcomissões no presente trabalho em consideração à característica organizacional de tais produções, tendo em vista que a “capitularização” da matéria apenas era feita nas comissões temáticas.

⁶⁴ §6º Art. 13 do Regimento Interno I da ANC. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/pu-blicacoes/regimento-interno-da-assembly-nacional/resolucao-2-1987. Acesso em 03/07 /2020.

⁶⁵ BARBOSA, 2012, p 221.

⁶⁶ FREITAS; MOURA; MEDEIROS, 2009, p.11.

⁶⁷ BARBOSA, 2012, p. 221 – 222.

oferecidas no plenário à alteração apenas de “um único dispositivo ou a dispositivos correlatos”⁶⁸.

Não obstante, há de discordar, respeitosamente, da ideia de Barbosa nesse ponto, visto que ala da esquerda peemedebista, em verdade, não apenas visava a manutenção da matéria produzida nas comissões temáticas, mas também o controle das lideranças e relatorias das comissões e subcomissões visando causar um desequilíbrio na Comissão de Sistematização em favor próprio.

A condição de protagonismo da “esquerda do PMDB” no início dos trabalhos da constituinte tinha relação direta com a improvável vitória de Mario Covas na eleição para a liderança do partido, em 18 de março de 1987. Como relata matéria da Folha de São Paulo⁶⁹, os próprios apoiadores de Covas estimavam uma derrota com margem de dezenas de votos para o candidato apoiado por Ulysses Guimarães, Luiz Henrique da Silveira.

A virada imprevisível de Covas se deu em decorrência de seu discurso inflamado, que criticava a participação dos líderes do PMDB, Ulysses Guimarães entre eles, nas negociações junto ao governo e também na já citada aliança democrática, que uniu o PMDB, por intermédio de Tancredo Neves, Ulysses e demais lideranças partidárias aos membros do PDS dispostos a apoiar a eleição indireta do candidato peemedebista:

*(Covas) Catalizando em seu discurso as sucessivas frustrações e a contínua falta de orientação do partido em todos os debates no congresso constituinte. Para ele a soberania não deveria ter sido negociada, e o líder do partido no congresso constituinte não deveria ter assento no conselho político do governo. Foi quando começaram os aplausos*⁷⁰.

A importância da vitória de Mario Covas era substanciada pelo dispositivo do Regimento Interno vigente que determinava que os membros das comissões, juntos de seus relatores e presidentes; e as subcomissões, com os relatores, seriam indicados pelas lideranças partidárias, sendo a representação partidária definida na medida do possível pelo critério de proporcionalidade⁷¹, sendo garantida a representação das minorias.

Cada comissão contava necessariamente com um relator e um presidente, cada subcomissão contava com um relator. Na prática, por ter em mãos a liderança do partido com maior representação na ANC, Covas poderia indicar o maior número de “cargos de chefia”

⁶⁸ BRASIL, Regimento Interno da ANC, 1987, art. 23, § 2º do RI I.

⁶⁹ FOLHA DE SÃO PAULO, 19 de março de 1987.

⁷⁰ Idem. 19/03/1987.

⁷¹ BRASIL, Regimento Interno da ANC, 1987, art. 13, §2º.

das comissões e suas subcomissões. Dentre os 24 relatores das subcomissões, os 8 relatores das comissões temáticas e os 8 presidentes das comissões, Covas optou, então, por utilizar as vagas do PMDB para alocar colegas de partido com um posicionamento ligado à esquerda⁷².

Vale ressaltar, não eram apenas as lideranças e relatorias que seriam escolhidas pelos líderes partidários, mas também os membros que iriam compor as comissões e subcomissões. Ora, cada subcomissão contava com 21 membros, enquanto as comissões eram compostas por 63 constituintes. Por essa razão, ainda que fosse garantido o direito de participação das minorias, PMDB e PFL, os dois maiores partidos, poderiam monopolizar os principais temas nas subcomissões.

Como forma de verificar a estratégia, faz-se menção ao trabalho de Coelho⁷³, que identifica que o PMDB concentrou seus Constituintes nas comissões das áreas econômica, de regime de governo e social, enquanto partidos com menor representação como PT e PDT concentraram seus representantes exclusivamente nas áreas sociais.

Em editorial, a Revista Veja⁷⁴ afirmava que os cargos de relatoria e presidência das comissões temáticas foram definidos em acordos entre o PMDB, PFL e PDS, de modo que os peemedebistas cederam todas as cadeiras de presidência ao PFL e PDS, tendo o PFL, por proporção, ficado com sete das oito presidências de comissão, enquanto o PMDB ficou com todas as oito cadeiras de relatorias das comissões. De acordo com a revista, o líder do maior partido da ANC acabara por montar uma estrutura que não se encaixava no perfil ideológico das comissões.

Covas [...] acabou montando uma escultura que não se encaixa no perfil de centro exibida por cada uma das comissões [...] o PMDB ficou com oito postos de relator – e o senador colocou em sete deles parlamentares da esquerda do partido⁷⁵.

O posicionamento da revista denotava uma nítida inclinação própria para o entendimento de que a estratégia do líder peemedebista seria de alguma forma prejudicial aos trabalhos da Constituinte por representar um desequilíbrio das forças ideológicas da ANC. Nesse caso, é necessário que não se olhe para o posicionamento da revista de forma a o compreender como um fato inquestionável, tendo em vista que, ainda que considerada uma fonte primária, a Veja, ao produzir uma opinião acerca da atuação de Mário Covas, também

⁷² FREITAS; MOURA; MEDEIROS, 2009, p. 15.

⁷³ COELHO 1999.

⁷⁴ VEJA, 08/04/87.

⁷⁵ Idem. 08/04/87.

estava em disputa pela produção legislativa constitucional, não podendo ser considerada como uma fonte de informação desinteressada.

Portanto, a evocação do editorial do periódico, ainda que apresente enorme valor enquanto fonte, não poderá ser tido com uma verdade absoluta, o que demanda o entendimento de que não se pode considerar a atuação de Covas na liderança partidária enquanto ilegítima. A sobre-representação de figuras ideologicamente progressistas na nos cargos de relatoria, contudo, não é passível de ser descartada enquanto uma hipótese.

Seguindo tal conjectura, a garantia de maior representação nas votações poderia significar a possibilidade de aprovação de matérias com um esforço diminuto por parte do PMDB, pois, de acordo com o sistema de maioria simples para a aprovação das propostas nas subcomissões, seria possível aprovar uma proposta ao relatório, ou anteprojeto, das subcomissões com apenas seis votos, visto que cada subcomissão possuía vinte e um membros e o quorum mínimo para a votação das propostas era de onze constituintes⁷⁶.

Contudo, ainda que o trabalho feito nas comissões temáticas fosse de enorme relevância para a continuidade da Assembleia Constituinte, não é possível tratar dos anteprojeto entregues por elas como uma etapa definitiva para a formação do texto que viria a ser promulgado em outubro de 1988, pois havia um longo caminho a ser percorrido após a entrega dos relatórios, que não foi livre de polêmicas, tanto na sistematização, quanto nos dois turnos do plenário da ANC.

3.2 DA SISTEMATIZAÇÃO E O SURGIMENTO DO CENTRÃO

A fase da sistematização da Constituinte tem início com a entrega do Anteprojeto de Constituição, feito pelo relator da Comissão de Sistematização, Bernardo Cabral (PMDB), em 26 de junho de 1987. O anteprojeto produzido pelo peemedebista se baseava nos sete relatórios entregues pelas comissões temáticas no dia 15 do mesmo mês, tendo ele o trabalho de organizar não só os próprios relatórios em um anteprojeto coeso, mas também o trabalho de organizar o próprio relatório da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação.

Essa demanda se deu pelo fato da comissão temática, até a data limite de entrega do anteprojeto, não ter conseguido chegar a um consenso para a aprovação do relatório. Uma

⁷⁶ O sistema de votação das propostas nas subcomissões era de maioria simples. Nesse sentido, bastava que estivessem presentes 50% mais um membro da subcomissão, daí o mínimo de onze presentes para as votações. Diante disso, bastaria aos partidos organizarem estratégias de mobilização para que pudessem inserir dispositivos na Constituinte com pouquíssimos votos nas subcomissões.

matéria publicada pelo periódico Estado de São Paulo, no dia seguinte ao da entrega dos relatórios das comissões, relatava que o insucesso da aprovação de um anteprojeto da Comissão da Família, Educação etc. se deu por uma questão de “radicalismo a que chegaram os membros daquela comissão”⁷⁷.

Ocorre que, em especial, a comissão supracitada foi alvo de disputas particularmente acirradas entre constituintes progressistas e conservadores acerca principalmente do tema da configuração da família no texto constitucional. Tema esse, inclusive, que gera polêmicas até os dias presentes, justamente por como o texto chegaria a ser aprovado, o que impediu a possibilidade de viabilização de negociações entre seus partícipes e gerou o atraso no trabalho da sistematização do anteprojeto de constituição⁷⁸. Bernardo Cabral, então, além de produzir o relatório da Comissão Temática da Família, faria a reunião dos demais anteprojetos de cada comissão para apresentar o Anteprojeto de Constituição, apenas reunindo e organizando os relatórios, sem que pudesse adicionar ou retirar nenhum dispositivo até então aprovado⁷⁹.

Esse Anteprojeto de Constituição, também conhecido como projeto 501, pelo número de dispositivos que continha. Foi então apresentado à sistematização para ser aprovado e então, em 9 de julho de 1987, e se tornou o “Projeto A”, com 496 artigos⁸⁰. O projeto A e o seu antecessor foram duramente criticados por parlamentares, especialmente a ala mais à direita da ANC pelo tamanho e pela inserção de determinadas matérias que eram tidas como competentes à legislação infraconstitucional.

Sobre o tema, Sandra Gomes repercutiu a visão da Revista Veja sobre o projeto A em editorial no dia 15/07/1987, que chegou a usar termos como “simplesmente terrível” e “um verdadeiro Frankenstein”, “fruto de membros sem preparo político ou maturidade filosófica para a produção constitucional”⁸¹. Contudo, já se falava dos supostos problemas da matéria criada pelas comissões antes mesmo da aprovação do Projeto A, visto que a edição do Estado de São Paulo publicada um dia após a entrega dos sete relatórios das subcomissões trazia um artigo que repercutia a possível inviabilidade de uma Constituição da República que se baseasse nos relatórios entregues pelas comissões temáticas⁸².

Vale lembrar, os relatórios entregues pelas comissões temáticas estavam sujeitos às influências desproporcionais dos maiores partidos da Constituinte, que também visavam os

⁷⁷ O ESTADO DE SÃO PAULO, dia 16 de junho de 1987.

⁷⁸ “O relator da Sistematização, em consequência, terá cinco dias para preparar o anteprojeto da Comissão da Família. Idem. 16/06/1987.

⁷⁹ FREITAS; MOURA; MEDEIROS, 2009, p.14.

⁸⁰ GOMES, 2006, p. 6.

⁸¹ Idem. 2006. p.6.

⁸² O ESTADO DE SÃO PAULO, 16 de junho de 1987.

cargos de chefia para um posterior controle da sistematização, o que possibilitou ao PMDB, especialmente, ditar as regras do jogo nessas comissões. Constituintes, especialmente de partidos menores, já denunciavam tanto o estrangulamento das propostas dos partidos menos representados quanto o interesse dos maiores partidos em ocupar a sistematização, como mostra a fala do constituinte que viria a ser uma das lideranças do Centrão, Gastone Righi (PTB-SP), ainda há época da aprovação do Regimento Interno I:

Estão permitindo a aprovação de um substitutivo que impede às minorias se manifestarem, que corta e cassa a palavra aos pequenos partidos. E o que é pior: se verificarem o substitutivo, verão que as subcomissões - e é um engodo, um embuste que impuseram aos Srs. constituintes e do qual todos participarão - não decidem nada. As subcomissões farão um autêntico teatro. Irão decidir e deliberar apenas tecnicamente. No entanto, a Comissão, que já tem o controle das lideranças, principalmente do partido majoritário, poderá transformar e modificar tudo⁸³.

É a partir da repercussão negativa sobre o projeto A de Constituição que as forças conservadoras passam a organizar um movimento para pressionar os trabalhos da constituinte em sentido a buscar uma mudança de rumos que significasse um texto constitucional mais adequado ao “perfil” supostamente voltado para a centro-direita entre a maioria dos constituintes.

Vale ressaltar, essa configuração ideológica centro-direitista da Constituinte era evocada especialmente pelos próprios parlamentares contrários ao rumo dos trabalhos e constantemente chancelada pelos editoriais dos periódicos de relevante participação no processo constituinte. Tal configuração, contudo, também é digna de questionamento, ainda que o presente trabalho entenda estar próxima da realidade experimentada na ANC/88, em especial pelos rumos a seguir discutidos dos trabalhos da Constituinte.

Diante do descontentamento acima exposto, Bernardo Cabral, um dos líderes do PMDB na Comissão de Sistematização, fica incumbido de negociar um projeto de substitutivo que pudesse obter apoio da maioria das lideranças políticas na ANC, abrindo, então, o projeto A para a sugestão de emendas parlamentares no plenário da Constituinte. Após a apresentação de algumas sugestões, Cabral apresenta um parecer que se transforma no primeiro substitutivo ao projeto A, que é denominado “Cabral I”, que contava com a exclusão de mais de 200 dispositivos em relação ao projeto original, que, contudo, ainda não agradara as lideranças partidárias por motivos distintos.

⁸³ DIÁRIOS DA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 26 de fevereiro de 1987, p. 598.

Diante disso, como apontam Freitas; Moura; Medeiros⁸⁴, é aberta uma nova rodada de negociações, e em 5 de setembro de 1987, sem nenhuma previsão regimental para tal, o relator da Comissão de Sistematização apresenta o “Cabral II”, um projeto ainda mais enxuto, com apenas 264 artigos e alterações importantes nas propostas em relação ao projeto A e o Cabral I. Nas palavras de Sandra Gomes⁸⁵, o Cabral II era uma tentativa de conciliar os interesses das forças conservadoras, progressistas e do próprio presidente José Sarney.

Apenas para fins didáticos, é possível que a comparação entre alguns dos temas nos projetos A e Cabral II permita a melhor ilustração do impacto do trabalho de Bernardo Cabral na materialidade do texto que pretendia ser aprovado. Em relação à jornada de trabalho, o projeto A, fruto do esforço das comissões temáticas, previa a jornada semanal máxima de 40 horas de trabalho, enquanto o Cabral II excluía o limite de horas na jornada semanal; o mandato de Sarney no projeto A teria duração de 5 anos, enquanto no Cabral II, 6 anos; a estabilidade do empregado celetista existia no projeto A, sendo garantida após 90 dias de contratação, no Cabral II, não.

Apesar das tentativas do relator da Comissão de Sistematização, as votações dos projetos A e seus dois substitutivos, em 18 de novembro de 1987, acabaram em uma derrota para Cabral, pois a Comissão de Sistematização optou pelo Projeto A, apesar de todos os protestos que vinham se arrastando ao longo de 7 meses desde o fim da primeira fase da Constituinte.

Essa derrota pode se explicar por fatores que foram apresentados mais cedo no presente trabalho, especialmente o desequilíbrio na representação da Comissão de Sistematização pelo número de parlamentares peemedebistas e, especificamente, pela sobre-representação, a essa altura da análise mais crível, dos membros mais à esquerda do partido nessa comissão, diretamente causada pela atuação do líder do PMDB, Mário Covas, na indicação dos relatores das comissões temáticas.

A Comissão de Sistematização, de acordo o art. 13, §1º do Regimento Interno I da Constituinte, seria formada por 49 constituintes que se uniriam aos presidentes e relatores das comissões temáticas e também aos relatores das subcomissões temáticas, chegando a um total de 93 membros. Os 49 Constituintes seriam selecionados de acordo com o critério da proporcionalidade, sendo também garantida a representação das minorias.

Em tese, a representação na sistematização refletiria, de forma limitada, a composição partidária da ANC, tendo PMDB e PFL a maior fatia da composição da CS, negociando entre

⁸⁴ Freitas; Moura; Medeiros, 2009, p. 17.

⁸⁵ GOMES, 2006, p.6.

ambos os cargos de presidente e relatoria dessa comissão⁸⁶ enquanto os demais partidos trabalhariam de forma residual. Contudo, autores como Leonardo Barbosa sustentam que o que se viu na Comissão de Sistematização foi uma representação no mínimo desequilibrada entre representantes de ideologia volta à esquerda, especialmente entre os peemedebistas, o que de forma alguma representava fielmente as disposições ideológicas do plenário da Constituinte⁸⁷.

Essa afirmação se insere em argumentos utilizados na seção anterior, sobre a utilização dos cargos de relatoria das comissões, todos do PMDB, pelo líder partidário Mario Covas para emplacar aliados no partido com uma visão volta à esquerda dentro da Comissão de Sistematização. Tal composição, num partido que compunha mais de 50% da CS, levava a sistematização a apresentar uma representação majoritariamente progressista, o que em tese supostamente não refletiria em definitivo o posicionamento na ANC como um todo.

De toda forma, com a rejeição dos partícipes da Comissão de Sistematização ao substitutivo Cabral II, o projeto A, teoricamente, estaria pronto para ser enviado ao plenário e assim se encerraria a fase da sistematização para que o fosse iniciado o primeiro turno de votações no plenário, que ainda teria um segundo turno e então o texto passaria para a comissão de redação para a posterior promulgação.

Não obstante, as lideranças mais conservadoras da Constituinte de forma alguma estavam dispostas a abdicar de todo o processo de negociação que envolveu o Cabral II para aceitar que o projeto A, constantemente tratado como um texto gerado através de estratégias *injustas* de uma “tirania das minorias”⁸⁸, seguisse incólume. Assim sendo, seria necessário combater o *status quo* que se formara na Constituinte, especialmente em relação ao dispositivo do Regimento Interno que determinava a necessidade de maioria absoluta dos votos, 280 votos, para a retirada de qualquer parte do projeto em votação.

Uma fala interessante foi extraída a partir dos diários acerca do movimento para a substituição do Regimento Interno, feita por Álvaro Valle (PL-RJ) já no dia 3 de dezembro de 1987:

Não sabíamos, àquela época, se seria um projeto progressista ou moderado, de direita ou de esquerda, e a imprensa especulava, àquela época, prevendo - dependendo do jornal - posições contraditórias para o Projeto do Constituinte

⁸⁶ MUNHOZ (2011) e Freitas; Moura; Medeiros (2009) sustentam que a escolha dos cargos foi negociada entre PMDB e PFL, tendo o PMDB conquistado a relatoria de Bernardo Cabral e o PFL a presidência de Afonso Arinos.

⁸⁷ “Havia na comissão, entretanto, uma clara sobre-representação, o que parece ter ocorrido, em especial, pela ação do então líder do PMDB, Mário Covas”. BARBOSA 2012, p. 223.

⁸⁸ MUNHOZ, 2011, P. 16

Bernardo Cabral. E eu dizia, então, a V. Ex", e a vários companheiros desta Casa: não estou movido, ao apresentar esse projeto de emenda ao Regimento, por qualquer pensamento doutrinário. O importante é que tenhamos uma boa Constituição; seja ela de esquerda, de direita, ou socialista, ou socialdemocrata, mas que exprima, efetivamente, a vontade da maioria desta Casa. E, com este Regimento, a Constituição não exprimirá a vontade da maioria desta Casa⁸⁹.

A reação dos conservadores, inclusive, se inicia antes mesmo da aprovação do projeto A para seguir ao plenário. Gomes⁹⁰ e Pilatti⁹¹ afirmam que a organização para a mudança do RI, que este trabalho utiliza de marco temporal para tratar o Centrão, teve início no dia 11 de novembro de 1987. Há de se discordar, respeitosamente, dessa análise, pois na verificação das fontes primárias que foram utilizadas por este trabalho, foi encontrada mais de uma menção ao termo “Centrão” ou Centro Democrático sendo utilizada em datas anteriores ao dia 11 de novembro para se referenciar ao grupo de constituintes que pretendiam reformar o Regimento Interno da ANC.

O primeiro registro oficial em um periódico de alcance nacional sobre o grupo encontrado pelo presente trabalho é do dia 9 de novembro de 1987, poucos dias antes do alegado início apresentado pelos autores supracitados, encontrada no Jornal O Globo⁹², numa matéria que tratava sobre a possível perda de viabilidade política da proposta de parlamentarismo como sistema de governo nacional e trazia o constituinte Marcos Lima (PMDB-GO) como um dos líderes do “Centro Democrático”, também referenciado como Centrão na mesma matéria.

Uma informação de extrema relevância também é anexada na referida matéria acerca da importância que os dispositivos que concerniam às garantias do trabalhador tiveram para a união dos constituintes em torno da proposta do Centrão de alteração do RI, é quando o jornal cita que, para Marcos Lima, “a aprovação da estabilidade no emprego foi um dos fatores que uniu os “moderados” em torno da proposta do Centrão⁹³. O Deputado peemedebista também afirma que as propostas que seriam principalmente alteradas seriam relativas à ordem social, à ordem econômica e ao sistema de Governo.

Ato contínuo, o dia 3 de dezembro de 1987 seria especialmente relevante para a história desse grupo suprapartidário, pois seria o dia de aprovação da proposta de alteração do Regimento Interno, que contava com a assinatura de 319 parlamentares e foi aprovado por 290 votos e possibilitaria todas as mudanças prometidas pelos constituintes que lideravam o

⁸⁹ DIÁRIOS DA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE - 03 de dezembro de 1987, p. 43.

⁹⁰ GOMES, 2006, p. 8.

⁹¹ PILATTI, Adriano. (2008), *A Constituinte de 1987-1988 – Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo*. Rio de Janeiro, Ed. Lumen Juris/PUC-Rio.

⁹² O GLOBO, dia 9 de novembro de 1987. P. 1.

⁹³ O Globo, dia 9 de novembro de 1987. p. 1.

movimento. A Folha de São Paulo, no dia seguinte ao da aprovação, falava em vitória do grupo em “clima de guerra” na sessão do Congresso Nacional e o jornal O Globo retratou casos de violência física entre constituintes na seção⁹⁴.

Dentre os constituintes que tentaram de alguma forma se contrapor ao Centrão na votação do substitutivo do Regimento Interno, destaca-se a participação do Deputado Luiz Salomão (PDT-RJ), que por um êxito desta pesquisa em acessar fontes primárias, pôde ser identificada como uma das participações de oposição mais interessantes.

Acontece que no dia 1 de Dezembro de 1987, o Diário Popular de São Paulo teria divulgado uma estatística que comprovaria que dentre as propostas de emendas parlamentares feitas durante a Comissão de Sistematização, a maioria das recusadas para comporem os substitutivos ao projeto A, que viria a ser enviado ao plenário, eram propostas originadas dos constituintes de esquerda na ANC, o que colocava em cheque o argumento reiteradamente utilizado pelos líderes do Centrão de que a esquerda comandava a Assembleia Constituinte a contragosto da maioria dos parlamentares, como reproduzido abaixo:

A divulgação, ontem, de estatística da Comissão de Sistematização da Assembleia Nacional Constituinte jogou por terra o principal argumento do "Centrão" - o de que a "turma da esquerda" redigiu um projeto de Constituição ao seu feitio. A estatística da Sistematização mostra que, pelo contrário, foram os partidos de esquerda os que menos viram suas emendas e dispositivos constitucionais aprovados. "Eles que, agora, ensaiam outro argumento para chorar a necessidade de mudança do projeto de Constituição", disse ontem o líder do PDT, Brandão Monteiro (RJ), ao comentar os dados estatísticos da Sistematização, que apontam o número de emendas aprovadas nos quase dois meses de votações do projeto de Constituição. Disto decorreu um novo projeto que já deveria estar em votação no plenário da Assembleia Constituinte, mas que atolou na intransigência dos centro-direitistas que formaram o "Centrão". Eles querem uma mudança radical do regimento da Constituinte, para que o projeto já aprovado na Sistematização vire letra-morta e possa ser todo reescrito em plenário⁹⁵.

Para Freitas; Moura; Medeiros⁹⁶, o real fator de inviabilização do projeto que a esquerda do PMDB de Covas vinha impondo nos trabalhos da Constituinte foi a insistência dos constituintes da esquerda no modelo parlamentarista e nas reiteradas tentativas de enfraquecimento do mandato de Sarney, especificamente no que tange ao tempo de mandato, sem que houvesse condições políticas para tais insistências.

Sarney, apesar de não ter se envolvido diretamente em muitos momentos da ANC, desde o início demonstrava preocupação com seu tempo de mandato. Seguindo a legislação vigente antes da instauração da Constituinte, o presidente teria direito a seis anos de governo,

⁹⁴ Idem. Dia 04 de dezembro de 1987, p.1.

⁹⁵ DIÁRIOS DA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE - 02 de dezembro de 1987, p. 10

⁹⁶ FREITAS; MOURA; MEDEIROS, 2009, p. 20.

mas o grupo de Covas se empenhava constantemente para impor derrotas aos temas de interesse de Sarney.

Em um artigo de opinião publicado um dia após o presidente aparecer em rede nacional para defender seu interesse num mandato de seis anos, em 21 de maio de 1987, a Folha de São Paulo já afirmava que a posição de Sarney expunha a crise existente no PMDB entre os constituintes do partido menos afeitos ao “fisiologismo” e os constituintes que estariam dispostos a defender o mandato do presidente em troca de favores do Poder Administrativo, numa visão nitidamente favorável ao que faziam os peemedebistas liderados por Mário Covas.

Inobstante, Covas e os partidos de menor representação na ANC não tiveram condições de impedir a aprovação do substitutivo do Regimento Interno após a aprovação do projeto A na sistematização, substitutivo esse que contou com as assinaturas de boa parte do PMDB, sob o argumento de que o projeto A de Constituição seria um desastre para o país⁹⁷.

Após algumas negociações que envolveram os dispositivos do substitutivo do Regimento Interno apresentado pelo Centrão, a mesa diretora da ANC apresentou um projeto, intitulado de Projeto de Resolução nº 21, com pouquíssimas alterações em relação ao projeto original do Centrão. Diante do descontentamento visível das esquerdas em relação ao PR nº 21, Ulysses Guimarães apresenta um novo projeto da mesa diretora, com alguns dispositivos especificamente requisitados pela ala progressista da Constituinte, conseguindo, assim, a aprovação do Projeto 21-A para o novo RI, que ainda viria a ter emendas votadas e, após a sessão de 03 de janeiro de 1988, viria a ser definitivamente aprovado agora sob o título de Projeto de Resolução 21-B, também referenciado como Resolução nº 3.

Com a aprovação do novo Regimento Interno, que fique claro, não foi o projeto entregue pelo Centrão, mas com uma influência significativa das propostas do grupo, as lideranças agora se organizavam para os novos embates que seriam travados na Assembleia Nacional Constituinte diante da nova lógica de trabalho e da nova fase do processo, encerrava-se a Comissão de Sistematização e tinha início a votação do projeto A em plenário.

⁹⁷ GOMES, 2006, 16.

4 OS DESDOBRAMENTOS DA AÇÃO DO CENTRÃO NO PLENÁRIO DA ASSEMBLEIA CONSTITUINTE

Para o desenvolvimento do que se pretende trabalhar no presente capítulo, é importante que se saiba quais foram os instrumentos e o modo de trabalho imposto ao plenário da Constituinte em decorrência da atuação do Centrão para a modificação do Regimento Interno. A principal modificação que a Resolução nº 3 trazia à Constituinte foi o novo modelo de destaque ao texto em votação, os chamados Destaques de Votação em Separado (DVS)⁹⁸.

O DVS permitia ao constituinte destacar, desde que obtivesse 187 assinaturas, uma parte dos dispositivos a serem votados no plenário, para essa matéria destacada seja votada em momento posterior ao do próprio dispositivo do qual fazia parte. Na prática o Centrão conseguiria transformar a lógica de aprovação do texto constitucional, visto que, a despeito do sistema anterior, em que qualquer destaque a alguma matéria do anteprojeto precisaria reunir maioria absoluta para *retirar* a matéria do texto, agora o texto destacado era automaticamente retirado da votação e seria necessária a obtenção de maioria absoluta para *manter* o assunto destacado no projeto de Constituição.

Outra alteração significativa era a possibilidade de propor emendas sem a limitação de aspectos específicos das matérias. O RI II⁹⁹ permitia que fossem apresentadas emendas substitutivas de títulos, capítulos, seções e subseções¹⁰⁰, propostas mediante assinatura da maioria absoluta do plenário, alterando, assim, a limitação que era trazida pelo RI I, que não permitia emendas ao texto em votação, salvo em aspectos específicos e que não alterassem drasticamente o sentido do dispositivo.

Além disso, o primeiro parágrafo do artigo 1º do novo Regimento Interno determinava prioridade ao substitutivo (emenda), que obtivesse o maior número de assinaturas em caso de mais de uma emenda apresentada para a mesma matéria, como foi no caso do regime de governo, que será trabalhado adiante. Ou seja, a aprovação ou não de algum dispositivo emendado também seria determinada pelo engajamento em assinaturas de uma maioria,

Por fim, em situações nas quais houvesse o destaque em algum dispositivo eminentemente constitucional, como exemplo a matéria dos territórios do país ou do sistema

⁹⁸ Previsto pelo art. 8º da resolução nº 3 de 1988, disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento-interno-da-assembleia-nacional/resolucao-3-1987.

⁹⁹ Regimento Interno modificado pela Resolução nº 3.

¹⁰⁰ Idem. Art. 1º, caput.

de justiça, não havendo a aprovação de um substitutivo que desse conta da matéria retirada, não poderia haver uma lacuna ou um “buraco negro”, como fala Jobim¹⁰¹. Nesse sentido, o caminho utilizado seria o das emendas *ad hoc*, que eram normalmente negociadas previamente pelas lideranças partidárias para a aprovação no plenário.

Todas essas alterações representavam um universo de possibilidades que gerava sentimentos distintos entre os diversos grupos que compunham a ANC. Para os partidos menores, havia a expectativa de valorização de seus recursos políticos, visto que em nenhum outro momento da Constituinte os votos das minorias foram tão importantes. Para a população que assistia a possibilidade de garantias inéditas até aquele momento presentes no texto constitucional, contudo, havia grande apreensão.

A percepção popular sobre os desdobramentos da Constituinte após a alteração do RI, contudo, será alvo de análises feitas na seção que segue.

4.1 O DESENROLAR DOS TURNOS DO PLENÁRIO DIANTE DAS AGRURAS DE UMA CONSTITUINTE ATARDADA.

É indiscutível que todas as alterações no Regimento Interno possibilitavam diversas alterações na lógica de realização produzida e seguida até então. Por outro lado, a ideia de que a Constituinte iria reiniciar seus trabalhos do zero, como sustentou Plínio de Arruda Sampaio¹⁰², constituinte do Partido dos Trabalhadores, merece questionamento.

O prazo para a apresentação das emendas ao projeto de Constituição se deu entre os dias 7 a 13 de janeiro de 1988. A essa altura, o procedimento da Constituinte já se alongava por demasiado e era considerado custoso e complexo demais. A maior parte dos constituintes era pressionada para que os trabalhos fossem acelerados em razão do anseio político por uma nova ordem constitucional democrática.

Ao mesmo passo, as alterações trazidas pelo novo Regimento Interno, ainda que facilitassem substancialmente a possibilidade de mudança da matéria constitucional, não traziam modificações no sentido de encurtar o custo político e estratégico para a aprovação das emendas coletivas. Como trata Gomes, os dispositivos do RI II, em regra, demandavam a

¹⁰¹ JOBIM, N. (1994) “O Colégio dos Líderes e a Câmara dos Deputados”. In: O desafio do Congresso Nacional: mudanças internas e consolidação institucional. Cadernos de Pesquisa CEBRAP, n° 3. São Paulo: novembro de 1994.

¹⁰² SAMPAIO, Plínio de Arruda. Contexto Histórico e Significado Atual da Cf/88, p. 37-52. / organizador: José Celso Cardoso Jr. – Brasília : Ipea, 2009. v.1.

reunião da maioria absoluta dos constituintes para a aprovação das emendas e supressão de temas específicos.

Nesse sentido, um dos verdadeiros reflexos da atuação do Centrão na modificação do Regimento Interno foi na criação do grupo dos líderes partidários para as negociações necessárias para discutir quais emendas iriam à votação no plenário. Vale lembrar, ainda que, em tese, qualquer emenda proposta e assinada por 187 parlamentares fosse discutida, existia o instituto da preferência de votação para as emendas com mais assinaturas, que prejudicavam, se aprovadas, as emendas a serem votadas posteriormente sobre a mesma matéria.

Nesse sentido, conforme já citado no final do capítulo anterior, os votos dos partidos minoritários eram ainda mais importantes, tendo em vista que os constituintes não estavam totalmente organizados em torno de um projeto único e, por vezes, um mesmo constituinte assinava projetos com propostas diversas que emendavam a mesma matéria, tendo como exemplo as emendas do sistema presidencialista e do sistema parlamentarista.

Ainda nessa relação de negociações, Sandra Gomes afirma que o próprio Centrão não era completamente coeso quando o assunto adentrava em opiniões e preferências de seus membros¹⁰³. Segundo a autora, não apenas as divisões internas, como também os interesses de constituintes que momentaneamente apoiaram o grupo, mas não constituíam o núcleo duro do Centrão. É nesse contexto que ela afirma que, apesar dos esforços empreendidos pelo grupo, o Centrão sofreria derrotas significativas ao longo das votações.

A principal marca de organização do grupo após o feito da mudança do Regimento Interno talvez seja representada no período da votação das emendas coletivas, que antecedeu o primeiro turno de votações quando o Centrão apresentou 11 emendas coletivas que propunham a substituição completa de 11 capítulos que, se aprovadas, nas palavras de Bonavides e Andrade¹⁰⁴, praticamente formariam um novo projeto de Constituição.

Dentro das emendas que eram apresentadas pelo Centrão, destacam-se os temas referentes ao mandato do presidente Sarney, proposto com a duração de 5 anos; o sistema de governo presidencial¹⁰⁵; a modificação da maioria das garantias fundamentais para os trabalhadores encaminhadas no projeto A da sistematização, como a jornada semanal de 40 horas e a estabilidade após 90 dias de contrato e a retirada da possibilidade de desapropriação de terras produtivas para fins de reforma agrária.

¹⁰³ GOMES, 2006, P. 19.

¹⁰⁴ BONAVIDES, Paulo e ANDRADE, Paes de. (1991), *História Constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra. p. 461.

¹⁰⁵ Cabe rememorar que os constituintes que ensaiavam a formação do grupo ainda em 1987 já apoiavam o sistema presidencialista pleno, provavelmente em decorrência do apoio necessário de José Sarney para a organização do grupo. Sobre isso vitrificar a matéria do jornal O Globo do dia 09/11/1987, p. 1.

Ainda que todos os temas citados de fato tenham chegado a sofrer alteração num sentido mais próximo do que o Centrão pretendia, não é possível tratar dessas mudanças unicamente como vitórias do grupo.

Em relação, por exemplo, ao sistema presidencialista, a explicação para sua escolha pelos constituintes demanda uma análise bastante complexa dos fatores que influenciavam a ANC no período de votação. Em primeiro lugar, é impossível que não se afirme a extrema relevância da alteração do RI para essa escolha, pois ela foi decorrente direta do que dispunha o primeiro parágrafo do artigo 1º da Resolução nº 3, que determinava a prioridade da votação das emendas com mais assinaturas.

Ocorre que sistema de semipresidencialismo constante no projeto de Constituição oriundo da sistematização da Constituinte recebeu ao menos duas emendas com assinaturas suficientes para a sua apreciação, uma presidencialista e outra parlamentarista. No período de apresentação das emendas, em janeiro de 1988, a Emenda Humberto Lucena, do presidencialismo e que previa o mandato de 5 anos para Sarney, foi registrada com cerca de 349 assinaturas¹⁰⁶, enquanto a emenda parlamentarista teria recebido 345 assinaturas, garantindo, por uma margem de apenas 4 assinaturas, a prioridade da emenda presidencialista na votação.

A votação da Emenda Humberto Lucena se deu, no primeiro turno, em 22 de março de 1988, sob olhares atentos do presidente Sarney e sua aprovação contou 344 votos favoráveis contra 212 contrários¹⁰⁷. O jornal Correio Braziliense destacava a participação de partidos como PT e PDT, contrários ao mandato de 5 anos, sendo favoráveis à aprovação do sistema presidencialista, tendo, inclusive, a orientação das lideranças para a aprovação¹⁰⁸.

Nesse caso específico, o fato de dois dos partidos de menor representação na ANC, com um posicionamento expressamente à esquerda, terem dois candidatos que lideravam as pesquisas de opinião que já eram feitas em 1988 sobre a corrida presidencial, Luiz Inácio Lula da Silva pelo PT e Leonel Brizola pelo PDT, foi pontualmente relevante para a aprovação do presidencialismo, pois os votos e assinaturas deles garantiram a prioridade à emenda presidencial.

¹⁰⁶ Número apresentado pela pesquisa de Sandra Gomes (2006), registrando dados da edição de 20/01/1988 da Revista Veja.

¹⁰⁷ DEU PRECIDENCIALISMO 5 ANOS. Correio Braziliense, 23 de março de 1988.

¹⁰⁸ “O último passo do encaminhamento da proposta presidencialista foi a orientação das lideranças às suas respectivas bancadas. PTB, PDS, PDC, PL e PMDB deixaram a questão em aberto; PFL, PDT e PT orientaram à aprovação” Idem. 23/03/1988.

Essa situação reforça a ideia de importância das negociações entre lideranças para aprovações das emendas antes mesmo das votações, pois, como é dedutível, o parlamentarismo era politicamente viável para a maioria dos constituintes, tendo em vista que a própria emenda parlamentarista contava com uma margem de assinaturas superior ao número mínimo de votos necessários para a sua aprovação, tendo assinaturas, por lógica, que também foram dadas à emenda presidencial, o que mostra que não havia um consenso na ANC acerca do sistema de governo.

Nesse sentido, os cerca de 50 votos da esquerda à margem do PMDB, que detinha os demais representantes possivelmente enquadrados a uma ideologia de esquerda na ANC/88, passariam a representar objeto de disputa entre os grupos de maior representação, inclusive do Centrão, assim como também garantiram aos partidos menores uma via para impor suas demandas através da negociação de apoio a matérias que dividissem a opinião dos conservadores.

No entanto, é preciso que se diga que a aprovação o mandato de 5 anos para Sarney, que não contou com votos do PT e PDT, foi tida à época como uma vitória dos conservadores governistas, especialmente ligados à direita do PMDB, o que marcaria a divisão inconciliável do maior partido da ANC, com o afastamento de Covas da liderança e posteriormente da fundação do PSDB ainda em junho de 1988¹⁰⁹.

A matéria da Ordem Econômica, que foi um dos alvos de emendas de Centrão, também expôs a complexidade dos trabalhos para a aprovação de dispositivos constitucionais na ANC. A proposta do grupo pretendia substituir todo o Capítulo VII do projeto da sistematização, mas, apesar de contar com as assinaturas, na data da votação não alcançou o número de votos necessários para a aprovação pela margem de apenas um voto, obtendo 279 votos favoráveis e 210 contrários¹¹⁰.

Na matéria trabalhista, em especial, não só a questão das negociações internas, mas também a dificuldade de se opor a garantias de alta demanda social teve um papel determinante na liça constituinte, pois a participação popular em determinados momentos da ANC colocava relevo a contradição que muitos dos atores políticos enfrentavam, entre a votação de acordo com a orientação partidária e governista e a defesa do próprio mandato nas eleições futuras.

Pela própria configuração da uma Constituinte autônoma, que vinha a se formar num contexto pós-ditadura militar, os esforços para a caracterização do processo constituinte como

¹⁰⁹ FLEISCHER; MARQUES, 1999, p. 82-83.

¹¹⁰ KINZO, 1990, p.129.

um garantidor de justiça social no Brasil, por vezes alimentado pela fala de seus próprios participantes, especialmente Ulysses Guimarães, havia uma pressão infligida aos constituintes para que os anseios sociais fossem resolvidos de forma democrática e institucional.

Essa roupagem democrática e progressista da ANC, ainda que questionável, era constantemente instrumentalizada pelas vias oficiais da própria constituinte, como fica exemplificado pela observação da linguagem utilizada pelos Jornais da Constituinte, produzidos pela própria Assembleia Nacional¹¹¹.

Diante dessa realidade, muitos dos dispositivos da matéria trabalhista foram aprovados de forma consensual, sem grandes embates entre as esquerdas e o Centrão, como licença maternidade de 120 dias, a licença paternidade e a jornada de trabalho semanal de 44 horas, todas aprovados com margens superiores a 80% de votos favoráveis no primeiro turno do plenário da ANC¹¹². Como exceção, contudo, foi rejeito o instituto que era considerado o mais inovador presente do projeto de Constituição, a estabilidade do trabalhador após 90 dias de contratado.

Seguindo essa lógica de influência de fatores externos e internos, negociações entre lideranças e votações decididas muitas vezes de acordo com os interesses individuais de certos grupos, o primeiro turno do plenário seguiu até sua finalização no dia 30 de junho. O projeto aprovado até então, que seguiria para um prazo de proposição de emendas e nova votação em segundo turno, ainda era alvo de críticas por setores governistas. Sarney afirmava que a confirmação do projeto do primeiro turno poderia provocar uma explosão de gastos públicos e deixaria o país ingovernável¹¹³.

Ainda, assim, diante do atraso dos trabalhos da constituinte, o projeto advindo do primeiro turno se confirmou em praticamente todos os aspectos no segundo, que teve seu fim em 2 de setembro de 1988, e apresentou um projeto praticamente pronto de 313 artigos.

As contribuições do Centrão, ainda que não possam ser ignoradas quando se analisa o impacto da mudança do RI nos trabalhos da Constituinte, não deve ser tida necessariamente como determinante para toda e qualquer mudança encontrada entre o projeto de Constituição original da Comissão de Sistematização e o texto promulgado ao final dos trabalhos da ANC.

¹¹¹ A edição nº 58 dos Jornais da Constituinte, publicada entre 15 a 21 de agosto de 1988, trazia em sua capa o editorial sobre o “Trabalhador garantido”, onde se escrevia em tom de festejo a manutenção da maioria dos dispositivos do projeto da sistematização em relação aos trabalhadores, fazendo menção especial à jornada de 44 horas semanais aprovada nos dois turnos da Constituinte. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte/n-%2058%20-%2015%20a%2021%20agosto%201988.pdf

¹¹² GOMES, 2006, p. 24.

¹¹³ FOLHA DE SÃO PAULO, 27 de Julho de 1988.

Como foi visto, os processos de aprovação do texto constitucional contaram com fatores muito diversos que influenciaram os trabalhos dos constituintes por dentro e por fora da ANC/88. Da mesma forma, não se pode negar que o grupo foi determinante para muitas mudanças ocorridas na Constituinte, inclusive, em alguns casos, positivas, como na viabilização das negociações entre as lideranças partidárias para proporcionar celeridade ao trabalho de proposição de emendas.

4.2 COALIZÃO DE VETO OU PARTIDO POLÍTICO?

O presente tópico do trabalho visa encerrar as discussões trabalhando aspectos do funcionamento do Centrão enquanto um grupo organizado, na tentativa de solucionar as controvérsias acerca dos atores que o constituíram, assim como sua relação com os demais grupos da Constituinte e a relação com percepção popular.

Para tal análise, a comparação entre as contribuições de trabalhos já citados como do de Sandra Gomes, Freitas; Moura; Medeiros, Sara Regina Munhoz e Leonardo Barbosa, aliada aos dados empíricos também encontrados nesta pesquisa por meio do acesso às fontes primárias do recorte histórico trabalhado, possibilitou a produção de uma síntese que versa sobre como a atuação do Centrão, ao mesmo passo em que foi de extrema relevância para a caracterização dos trabalhos da ANC, mormente após a aprovação da proposta de substitutivo do Regimento Interno da Constituinte, também foi recheada de conclusões acadêmicas opostas entre si.

Na conclusão de seu trabalho, Sandra Gomes defende a tese de que o funcionamento do grupo muito se aproximou de um “uma coalizão de veto”¹¹⁴, sem capacidade de criar coesão interna e que, apesar das contribuições relativas à mudança das regras do jogo na Constituinte, em momento algum foi capaz de ditar as próprias regras da disputa política em temas que interessavam diretamente o grupo.

A conclusão de seu trabalho, inclusive, aponta para a ideia de que essas disputas que envolviam o Centrão enquanto representante de uma força conservadora na ANC/88 e os progressistas acabou por resultar em um processo irresoluto ainda que funcional, sem vencedores ou perdedores.

Barbosa, que não só se utiliza do trabalho de Sandra Gomes para apresentar conclusões sobre o grupo, mas também, em grande parte, reforça suas ideias, ainda afirma que

¹¹⁴ GOMES, 2006, p. 19.

a reforma regimental trazida pelo Centrão contribuiu para a viabilidade do trabalho na Constituinte, especialmente no que se refere à organização do tempo, que no momento da reformulação do RI, já era objeto de inquietação entre os congressistas. O autor também defende a ideia de que a atuação do grupo, por mais que definisse um impacto relevante nos trabalhos da Assembleia Nacional, não foi capaz de criar obstáculos mais sérios à participação da sociedade civil¹¹⁵.

É possível a conclusão de que o Centrão, de fato, não conseguiu impor sua vontade na Constituinte, do mesmo modo que se pode afirmar que, especificamente levando em consideração os congressistas que atuaram para apresentar a proposta de reforma do Regimento Interno, não houve uma coesão daquele grupo nas votações futuras, fazendo com que muitos dos constituintes que se uniram para a mudança das regras funcionamento votassem de acordo com interesses pessoais, acarretando derrotas para o próprio Centrão.

A descontinuidade do grupo que apresentou o projeto de substitutivo do RI I e as votações no plenário se apresenta de maneira melhor exemplificada pelo trabalho Freitas; Moura; Medeiros, que utilizaram o método estatístico *w-nominate*¹¹⁶ para a medida de "fidelidade" destes constituintes ao voto das lideranças do Centrão. Os autores tiveram por base a atuação legislativa de dois constituintes, José Genoíno (PT-CE) e Amaral Netto (PDS-RJ), apontado como liderança do grupo, como uma base de demarcação ideológica dos votos proferidos pelos demais parlamentares que assinaram a proposta de mudança do RI I.

Os temas escolhidos para a base comparativa se encontravam na matéria constitucional das garantias trabalhistas, como a jornada de trabalho semanal, a estabilidade do celetista após o período de 90 dias da contratação, o direito à greve, licença paternidade e maternidade, entre outros temas. Seguindo as conclusões estritamente quantitativas dos autores, grande parte, cerca de 43%, dos signatários da proposta de alteração do Regimento Interno não votaram de acordo com o Centrão na maioria dos temas abordados.

Da mesma forma, alguns parlamentares, cerca de 10%, que o autores identificaram como fieis às propostas do Centrão sequer apoiaram a mudança do RI I. Em conclusão, os autores defendem que grande parte dos constituintes que se uniram para a aprovação do substitutivo o fez por razões pessoais e não tinha intenção de se manter no grupo ao longo do funcionamento do plenário. Seus membros, em regra, tinham um posicionamento mais ligado

¹¹⁵ BARBOSA, 2012, p. 229.

¹¹⁶ Na definição apresentada pelos autores, um sistema que a partir das votações dos deputados, infere as localizações espaciais destes em uma ou mais dimensões. FREITAS; MOURA; MEDEIROS, 2009, p. 25.

à direta da Constituinte, mas não necessariamente estariam unidos para pautar os trabalhos sobre uma agenda conservadora¹¹⁷.

Contudo apresentados todos os argumentos acerca da descontinuidade do Centrão e da desorganização de seu trabalho e de seus membros, é necessário que se observe a atuação do grupo sob um ponto de vista um pouco distinto, apresentado pelo trabalho de Sandra Regina Munhoz¹¹⁸ e Ricardo Correia Coelho¹¹⁹, que trouxeram a perspectiva de da organização do grupo enquanto um partido que se assemelhava ao trabalho da própria ANC.

Para eles, o grupo era dividido por comissões, cada uma com um papel definido, que visava organizar o trabalho de seus membros em prol da aprovação dos itens de interesse do Centrão. Munhoz afirma que o grupo, inclusive, com uma espécie de comissão temática e uma comissão de sistematização, capitaneada por Bonifácio de Andrada (PDS-MG), que organizava as propostas do grupo e dava uma “roupagem” técnica aos projetos de emendas.

Ainda que a própria autora apresente a ideia de que essa organização não duraria por todo o processo da Constituinte, é interessante a visão de que existia uma nítida organização, ao menos por um curto período de tempo, do grupo, visando a proposição de seus projetos dentro da ANC de forma coordenada.

Essa ideia se consubstancia ao passo em que são lembrados determinados momentos da Constituinte nos quais “propostas do Centrão” ganhavam um holofote em meio aos trabalhos no plenário da ANC, em especial as 11 emendas coletivas apresentadas pelo Centrão no início de janeiro de 1988.

Para além disso, o próprio sistema de votações no plenário, foi alvo de análises de que apontavam a influência direta da organização do Centrão no funcionamento da Constituinte. Em artigo escrito em 2009, Plínio de Arruda Sampaio, constituinte pelo PT na ANC/88, tratou de relatar que havia uma estratégia clara de votação diretamente organizada pelo Centrão para evitar o desgaste dos constituintes com a população:

A nova regra permitiu ao Centrão formular uma tática mortal para a esquerda: seus líderes emendaram os artigos aprovados anteriormente que eram considerados inaceitáveis para a direita. No dia da votação concentravam os liderados em seus gabinetes, fazendo-os irromper em bloco no Plenário, após a abertura do processo de votação, quando já não havia mais debate e, conseqüentemente, o risco de desgaste

¹¹⁷ Freitas; Moura; Medeiros, 2009, p.34.

¹¹⁸ MUNHOZ, 2011, p. 32.

¹¹⁹ COELHO, R. C. (1999), Partidos Políticos, Maiorias Parlamentares e Tomada de Decisão na Constituinte. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

político era menor. A “manada” entrava, votava sem discutir e voltava correndo para seus gabinetes ou para suas bases eleitorais¹²⁰.

O que se pode extrair enquanto conclusão dos pontos de vista em certo ponto conflitantes é que, ainda que, de fato, nem todos os constituintes que apoiaram a mudança regimental estivessem ideologicamente alinhados ao grupo de parlamentares que organizou a proposta de mudança de regras de funcionamento da Assembleia Nacional Constituinte, havia, sim, organização e coesão dentro do Centrão.

Concomitantemente, mesmo que os líderes do grupo não tenham conseguido todas as vitórias pretendidas, não se pode falar que o grupo não atuou para ao menos buscar protagonismo dentro da ANC, inclusive negociando com parlamentares não ligados ao movimento do Centrão e ditando meios para que a pressão popular exercida sobre temas sociais relevantes fosse minguada.

¹²⁰ SAMPAIO, 2009, p. 45.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou apresentar, de início, as condições de formação da Assembleia Nacional Constituinte a partir do contexto histórico anterior à Emenda Constitucional que a fundou, na tentativa de elucidar as circunstâncias de existência de uma Constituinte Popular após um longo período ditatorial no país.

Foi apresentada a ideia de que, apesar da abertura democrática vista no país, pelos diversos fatores históricos ocorridos ainda sob um regime ditatorial, os militares obtiveram vitórias sobre os atores democráticos que possibilitaram a participação de burocratas do governo autoritário no novo processo democrático do país, com direito a uma eleição indireta para a escolha do primeiro presidente civil do Brasil.

Em seguimento, foram apresentadas as condições estruturais partidárias existentes no início dos trabalhos da ANC/88, apresentando dados acerca da sobre-representação de um viés ideológico distante da esquerda e pouco voltado aos interesses populares por parte dos constituintes; a divisão do PMDB, maior partido da Constituinte, então composto até mesmo por ex-militares, como o próprio presidente Sarney e as estratégias da ala progressista do partido para, de certa forma, ditar as regras do jogo constituinte, sem esquecer da inesperada eleição de Mário Covas para a liderança partidária e os reflexos que essa escolha causou ao longo de todo o processo.

Analisou-se como o rumo dos trabalhos na Comissão de Sistematização significou um marco histórico e simbólico para a continuidade dos trabalhos da Constituinte, em razão da aprovação do “Projeto A” pelos parlamentares da sistematização, pelo protagonismo de Mário Covas e seus colegas de partido nas discussões e votações nessa comissão e o início da organização das forças conservadoras presentes na ANC/88 para a alteração das regras de funcionamento.

Em sequência, foi mostrado como se deu a formação do Centrão ainda durante os trabalhos da sistematização da Constituinte, apresentados diversos de seus membros e os porquês da atuação desse grupo para propor um substitutivo ao Regimento Interno da ANC. Os instrumentos criados pela Resolução nº 3, fruto da atuação do Centrão, também foram apresentados, assim como o modo de utilização.

A tese defendida acerca da importância das modificações do Regimento Interno foi ilustrada pelo processo de escolha dos constituintes pelo sistema presidencialista, sendo trabalhada a importância da possibilidade de emendas coletivas sem restrição de matéria, da

prioridade de votação das emendas com mais assinaturas e da criação dos Destaques para Votação em Separado.

Pretendeu-se apresentar da forma mais fiel quanto fosse possível a real contribuição do Centrão na Assembleia Constituinte de 1987/1988, sendo essa influência tratada como determinante para a caracterização dos trabalhos da Constituinte, especialmente na fase do plenário, sem, contudo, tratar da atuação do grupo enquanto autônoma para produzir uma Constituição completamente apartada dos interesses coletivos e dos esforços da esquerda.

Rejeitou-se a ideia de que o grupo, ainda que não obtivesse êxito em propor uma Constituinte conservadora, era desorganizado e apenas uma união pontual de parlamentares que pretendiam meramente a alteração das “regras do jogo” na ANC/88. Foi apresentada a tese de que existiram, sim, organização e liderança dentro do grupo, a despeito do que os próprios membros intencionavam demonstrar, quando afirmavam que o Centrão era o “milagre da engenharia política, sem líderes, mas com organização”¹²¹.

A utilização das fontes primárias do período analisado possibilitou à produção do presente trabalho a apuração de determinados elementos que comprovaram falhas pontuais nas produções que visaram analisar o Centrão enquanto um fenômeno da Constituinte, em especial no que se refere ao modo sobre como esses trabalhos tomaram de referência uma vasta literatura secundária para a determinação de datas, eventos e até mesmo intenções pessoais ligadas à fundação e funcionamento do grupo dentro da ANC.

Pode-se sustentar que, malgrado todas as limitações relatadas pelos autores acerca da disposição de força do Centrão para propor uma ação ordenada, houve, em determinado momento dos trabalhos da Constituinte, a pretensão do grupo de liderar o processo impondo sua influência dos demais congressistas.

Esse esforço, contudo, não alcançou êxito por razões diversas, como a pressão popular em relação às garantias adquiridas nas fases anteriores ao plenário da Constituinte; o atraso dos trabalhos da ANC, que em 1988 já era motivo de preocupação para os congressistas e própria lógica de formação do núcleo de negociação das emendas entre as lideranças, que dava aos partidos progressistas menos representados uma certa capacidade de impor suas demandas aos partidos maiores.

O que se concluiu é que o Centrão foi muito mais que uma união momentânea e despreziosa de conservadores na Constituinte, e suas principais contribuições foram inclusive necessárias para o andamento da ANC/88 em momentos de questionamento acerca

¹²¹ Dizeres contidos num cartaz segurado pelo Constituinte Ricardo Fiúza (PFL-PE) no plenário da ANC para apresentar o grupo recém-formado.

do atraso dos trabalhos. Enunciou-se que em determinados momentos os componentes desse grupo tiveram pretensão de ditar o funcionamento da Constituinte, ainda que não tenham obtido êxito nessa matéria.

Por fim, a principal contribuição do presente trabalho é mostrar que os movimentos do Centrão representaram uma contribuição histórica significativa e inegável para a formação país que acabara de romper com uma ditadura militar, sem negar, contudo, que o próprio rompimento com o autoritarismo foi repleto de contradições, visto que muitos de seus atores tiveram influência na Assembleia Nacional Constituinte e puderam impor derrotas ao projeto de país mais progressista que se desenhava no início nos trabalhos da ANC/88.

Sob determinadas perspectivas, a influência do Centrão na Constituinte determinou o desengano de algumas classes que viam na ANC a esperança do alcance de condições inéditas de valorização no país. É nessa perspectiva que, em um discurso histórico proferido na sessão do plenário de 22 de setembro de 1988, o então constituinte do PT e futuramente presidente da república, Luiz Inácio Lula da Silva, afirma que “Ainda não foi desta vez que a sociedade brasileira, a maioria dos marginalizados, vai ter uma Constituição em seu benefício”¹²².

Contudo, este trabalho se encerra defendendo que a influência do Centrão não representou uma completa derrota das pretensões dos partidos progressistas, que mesmo diante da formação de um grupo organizado, ainda que heterogêneo e suprapartidário, através das negociações entre as lideranças partidárias, viabilizadas, também, pelas mudanças alcançadas pelo Centrão, foram capazes de conservar a promulgação de institutos fundamentais para o exercício do ambiente democrático no Brasil.

Infer-se, no entanto, que a formação e atuação do Centrão prestou à Assembleia Nacional Constituinte um sentimento de grande contradição entre os atores que disputavam o sentido da Magna Carta que viria a ser redigida. A engenharia política exigida para a criação do grupo e também para que ele se relacionasse no trabalho constitucional em meio a complexidade natural de uma Constituinte denotou diferentes posições, desde a ideia de um “milagre” desta engenharia supracitada para a fundação do grupo organizado até o desencanto de parlamentares progressistas e da classe trabalhadora com a rota traçada pela ANC/88 após a mudança do Regimento Interno e do texto constitucional que resistira até a sistematização. Daí a contradição que intitula o presente trabalho e persegue a história da Constituição Federal em sua formação.

¹²² Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/constituinte-1987-1988>. p. 4.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Diários da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Senado Federal. 30 de novembro. de 1987.

_____. Diários da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Senado Federal. 02 de dezembro de 1987, p. 10.

_____. Diários da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Senado Federal. 03 de dezembro de 1987, p. 43.

_____. Diários da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Senado Federal. 26 de fevereiro de 1987, p. 598.

_____. Diários da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Senado Federal. 25 de março de 1987. p. 7.

1ª CONCLAT NÃO CHEGOU AO CONSENSO. Folha de São Paulo, dia 24 de agosto de 1981. Disponível em:
<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=7778&anchor=4199259&origem=busca&originURL=&pd=ed577cddb3e76dbf8ad33dcd33eb3177>

ALVES, Maria Helena Moreira. Estado e oposição no Brasil: 1964-1984. Bauru: Edusc, 2005.

ANDRADE, Paes de; BONAVIDES, Paulo. História constitucional do Brasil. 2. ed. Brasília: Paz e Terra Política, 1990

A OPOSIÇÃO ESTÁ VENCENDO EM 18 ESTADOS. O Estado de São Paulo. São Paulo. Dia 17 de novembro de 1974. Disponível em:
<https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19741117-30567-nac-0001-999-1-not>

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós- 1964 / Leonardo Augusto de Andrade Barbosa [recurso eletrônico]. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

BARROS, José D'Assunção. “História das ideias – em torno de um domínio historiográfico”. Locus – Revista de História. V. 13, n. 1. Juiz de Fora, MG: 2007, pp. 199-209. Disponível em: <http://www.ufjf.br/locus/files/2010/02/103.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2011

BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Câmara dos Deputados. Coordenação de Publicações, 1987. 180 pp.

_____. (1988), “Resolução Número 3”. Diário da Assembleia Nacional Constituinte, ano II, nº 163.

_____. (1991), Constituição da República Federativa do Brasil: Quadro Comparativo. Brasília, Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas.

CARTA DEIXA PAÍS INGOVERNÁVEL, DIZ SARNEY. Folha de São Paulo. São Paulo. Dia 27 de julho de 1988. Disponível em:
<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=10307&anchor=4161986&origem=busca&origemURL=>. Acesso em: 11/10/2021

COELHO, R. C. (1999), Partidos Políticos, Maiorias Parlamentares e Tomada de Decisão na Constituinte. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

COVAS VENCE DISPUTA PARA LÍDER DO PMDB NA CONSTITUINTE. Folha de São Paulo, 19 de março de 1987. Disponível em:
https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/112543/1987_12%20a%2020%20de%20Marco_104b.pdf?sequence=1

DEU PRECIDENCIALISMO 5 ANOS. Correio Braziliense, 23 de março de 1988. Disponível em:

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/123114/23%20a%2025%20de%20marco%20-%2000011.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

FLEISCHER, David. Perfil socioeconômico e político da Constituinte. In: GURAN, Milton (ed.). *O processo constituinte: 1987-1988*. Brasília: Agil, 1988. p. 29-40.

FREITAS, Rafael; MOURA, Samuel e MEDEIROS, Danilo(2009), Procurando o Centrão: Direita e Esquerda na Assembleia Nacional Constituinte 1987-88. Concurso ANPOCS-FUNDAÇÃO FORD. Melhores trabalhos sobre a Constituição de 1988.

GOMES, Sandra. (2006). “O impacto das regras de organização do processo legislativo no comportamento dos parlamentares: um estudo de caso da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988)”. Dados, vol.49, nº 1.

GURAN, Milton. O processo constituinte 1987-1988: documentação fotográfica da nova Constituição. Brasília, AGIL, 1988.

HESPANHA, Carlos Manuel. Cultura Jurídica Europeia: síntese de um milênio. Almedina, 2002.

JOBIM, N. (1994) “O Colégio dos Líderes e a Câmara dos Deputados”. In: O desafio do Congresso Nacional: mudanças internas e consolidação institucional. Cadernos de Pesquisa CEBRAP, nº 3. São Paulo: novembro de 1994.

KINZO, Maria D’Alva Gil. *Oposição e autoritarismo: gênese e trajetória do MDB, 1966-1979*. São Paulo: Vértice, 1988. Trad. Heloísa Perrone Attuy

KUCINSKI, Bernardo. O fim da ditadura militar. São Paulo: Contexto. 2001

LIZIERO, Leonam Baesso da Silva. Estado Federal no Brasil: o federalismo na Constituinte de 1987/1988 e a descentralização pela assimetria / Leonam Baesso da Silva Liziero. ____ Florianópolis: E. Modara, 2018

MARCONI, Marina de Andrade. Metodologia do trabalho científico: projetos de pesquisa, pesquisa bibliográfica, teses de doutorado, dissertações de mestrado, trabalhos de conclusão de curso / Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos; atualização da edição João Bosco Medeiros. - 9. ed. - São Paulo : Atlas, 2021.

MARCOS LIMA NÃO ACREDITA MAIS EM PARLAMENTARISMO. O Globo, dia 9 de novembro de 1987. Disponível em:
https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/133598/Nov_87%20%200486.pdf?sequence=3&isAllowed=y
 MENDES, Gilmar Mendes et MUDROVITSCH, Bittencourt. Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988. Análise Crítica. São Paulo: Saraiva 2017.

MICHILES, Carlos. et al. (org.). *Cidadão constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989

MUNHOZ, Sara Regina. A Atuação do "Centrão" na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988: dilemas e contradições. Revista Política Hoje, [S.l.], v. 20, n. 1, set. 2011. ISSN 0104-7094. Disponível em:
<https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/view/3816>>. Acesso em: 16 jun. 2021.

NÃO HAVERÁ CASSAÇÕES AGORA . Folha de São Paulo. São Paulo. Dia 02 de abril de 1977. Disponível em:
<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=6173&anchor=4235099&origem=busca&originURL=>. Acesso em: 13/10/2021

NO PRIMEIRO DIA, FESTA E VAIAS. Estado de São Paulo, 03 de fevereiro de 1987. Disponível em:
https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/114234/1987_01%20a%2004%20de%20Fevereiro_102.pdf?sequence=1&isAllowed=y

PILATTI, Adriano. (2008), *A Constituinte de 1987-1988 – Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo*. Rio de Janeiro, Ed. Lumen Juris/PUC-Rio.

REALE, Miguel. Como deverá ser a nova Constituição. *Rev. Bras. Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 60/61, p. 9-24, jan./jul. 1985.

SAMPAIO, Plínio de Arruda. Contexto Histórico e Significado Atual da Cf/88, p. 37-52. A Constituição brasileira de 1988 revisitada : recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social / organizador: José Celso Cardoso Jr. – Brasília : Ipea, 2009. v.1.

SARNEY DIZ NA TV QUE CARTA DEIXA PAÍS "INGOVERNÁVEL". Folha de São Paulo, 27 de Julho de 1988.
https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/120240/1988_26%20a%2031%20de%20Julho_032.pdf?sequence=3&isAllowed=y

SESSÃO É MARCADA POR BRIGA NO PLENÁRIO E TUMULTO NA GALERIA. O Globo, dia 04 de dezembro de 1987, p.1. Disponível em:
https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/133685/Dezembro_1987%20-%200344.pdf?sequence=3&isAllowed=y

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1988.

REVISTA VEJA. São Paulo: Editora Abril, volumes dos anos 1987 a 1988. Disponibilizado em: <https://veja.abril.com.br/acervo/>. Acessado entre os meses de maio e julho de 2020.