



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

MATHEWS FRANCISCO ALVES DE CARVALHO

**A ESQUERDA NO CONGRESSO CONSTITUINTE: A INFLUÊNCIA PROGRESSISTA NA
NORMATIZAÇÃO ECONÔMICA DO BRASIL**

**JOÃO PESSOA
2020**

MATHEWS FRANCISCO ALVES DE CARVALHO

**A ESQUERDA NO CONGRESSO CONSTITUINTE: A INFLUÊNCIA PROGRESSISTA NA
NORMATIZAÇÃO ECONÔMICA DO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito de João Pessoa 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

JOÃO PESSOA
2020

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

C331e Carvalho, Mathews Francisco Alves de.
A ESQUERDA NO CONGRESSO CONSTITUINTE: A INFLUÊNCIA
PROGRESSISTA NA NORMATIZAÇÃO ECONÔMICA DO BRASIL /
Mathews Francisco Alves de Carvalho. - João Pessoa,
2020.
94 f.

Orientação: Giscard Farias Agra.
Monografia (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Assembleia Constituinte. 2. Esquerda. 3. Ordem
Econômica. I. Agra, Giscard Farias. II. Título.

UFPB/CCJ

MATHEWS FRANCISCO ALVES DE CARVALHO

**A ESQUERDA NO CONGRESSO CONSTITUINTE: A INFLUÊNCIA PROGRESSISTA NA
NORMATIZAÇÃO ECONÔMICA DO BRASIL**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito de João Pessoa 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

DATA DA APROVAÇÃO: 26/03/2020

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. GISCARD FARIAS AGRA (ORIENTADOR)

Prof. Dr. Roberto Efrem Filho (AVALIADOR)

Prof. Dr. Leonam Baesso da Silva Liziero (AVALIADOR)

AGRADECIMENTOS

A escrita destes agradecimentos marcam para mim o fim de minha primeira jornada no ambiente universitário - para qual pretendo voltar, tão logo seja possível -, tempo marcado por diversos sentimentos, desafios pessoais e um caminho de intenso crescimento, gerado não apenas pelas situações vivenciadas, mas sobretudo por aqueles que estiveram comigo ou cruzaram meu percurso, deixando impactos fundamentais e significativos para o amadurecer.

Inicialmente, meus agradecimentos especiais à minha família, pelo apoio e amor incondicional desde o primeiro momento, onde mesmo nos momentos mais difíceis nunca deixei de ser a máxima prioridade. Especialmente, agradeço nominalmente às minhas duas mães, Maria e Lúcia. Esta última, embora seja minha Tia, nunca exerceu outro papel em minha vida que não fosse de verdadeira mãe. Também, agradeço a Ailson Júnior, meu pai, e outras duas Marias (Socorro e Yeda) que integram minha vida como avós. Também à Tia Polyana, pelo incentivo e atenção sempre fundamental para meu estudo. Por fim, agradeço especialmente a Leia, que me animou dos dias mais felizes aos mais ruins, enxugando por vezes lágrimas de momentos complicados.

À Larissa Melo, por todos os incríveis momentos que passamos durante não apenas a integralidade desta graduação, mas pelos últimos 07 (sete) anos. Você foi fundamental para que eu compreendesse o valor da disciplina e do esforço, e sobretudo do companheirismo e da paciência. obrigado por ter sido sol e chuva, pelas noites (sempre) de reclamações acadêmicas, desabafos e filmes também. Você foi fundamental no meu crescer destes últimos anos e só deixou a minha vida mais bela.

À Lucas Brenner, pelos fortes laços de amizade, pelos conselhos e atenção nos momentos difíceis, e por ter sido fundamental em minha graduação, sem o qual com toda certeza não seria possível ter chegado ao fim, tanto no Departamento de Ciências Jurídicas (DCJ) quanto no Centro de Ciências Jurídicas (CCJ).

À Klivia, Mayara e Natália, por fazerem parte (junto com Lucas) diariamente na minha vida no grupo inominado mais diverso, estranho e improvável que poderia existir. Foi minha casa emocional desde o início da faculdade, auxiliando e me apoiando na nada fácil transição de vir de outra região e tornando os meus momentos desta graduação completamente inesquecíveis

À Nelson Borges, que foi próximo a um irmão durante os últimos cinco anos, me ensinou a gostar de um gênero musical que jamais imaginei, me acompanhou nos locais que, quando morava no interior, sempre sonhava em ir. Sobretudo obrigado por ouvir lamentações de vestibular e me ajudar a passar mais tranquilamente por dias de mares tempestuosos. Você foi fundamental nestes anos.

Ao meu orientador, professor e amigo Giscard Farias Agra, pessoa que desde o início me impactou com suas aulas incríveis e dedicação gigantesca para a educação e que, com toda certeza, me fez ter um olhar completamente diferente sobre toda a graduação jurídica, me afastando de um viés exclusivamente dogmático-legalista, além de incentivar o meu sonho de um dia ser professor. Ainda, se tornou um amigo extremamente importante, compartilhando almoços, cafés e muitas conversas, sejam intelectuais ou não.

À Hiago Moura, por ter me demonstrado que, dentro das condições adequadas, podemos atingir aquilo que para muitos é impossível, sempre com muito trabalho.

Aos amigos Júlio Freitas e Gabriel Moura, que me acolheram na minha nova casa que foi o CCJ, tecendo a teia da nova história que construí. Durante o período, ao buscarem sempre as melhores versões de si, me motivaram de forma incomensurável, além de serem companhias sinceras em eventos e momentos.

À Júlio Llerena agradeço sobretudo o exemplo de vida - humano, demasiado humano - que me apresentou mediante sua pessoa, construindo comigo uma amizade fincada em laços de grande lealdade e cuidado mútuo. Com você tive a chance de discutir assuntos profundos e complexos, além de compartilhar diversos instantes de alegria, sendo fundamental em todo o meu amadurecimento, devo a ti o meu mais sincero agradecimento

À Bianca Bessa, por recheiar o meu dia de puro amor, alegria, energia e amizade. Sempre com muita sinceridade, agradeço por conversar sobre absolutamente tudo com você, bem como por me ensinar pelo exemplo o valor que é ser ativo para resolver as dificuldades da vida e para correr atrás daquilo que queremos.

À Stella Lacerda, por ser sempre - embora sei que esteja esgotada disso - um farol claro em noites de tempestade, além de uma companhia incrível para os dias mais alegres e tranquilo do verão. Te agradeço pelas músicas, pelos conselhos, pelos debates, pelas duras mas sinceras correções e principalmente por tingir minha vida de violeta durante estes anos.

À Livia Azevedo, que sempre foi uma pessoa extremamente próxima para mim, agradeço por todas as leves brigas, onde repetidas vez me deparei com valor de reconhecer os erros, e sobretudo pelos instantes de autenticidade e honestidade pessoal de sua parte.

À Kayan Xavier, por quem o esforço para terminar sua graduação e os frequentes conselhos durante minha jornada na escrita deste trabalho foram fundamentais para que eu acreditasse ser possível chegar ao fim.

À Camila Wanderley, por sempre demonstrar afeição e abertura para ouvir, pelas discussões sobre gênero, raça e classe, por aguentar a minha hiperatividade, e, acima de tudo, por me ensinar e inspirar - através do acompanhamento da sua vida - a ser forte, perseverante e não se deixar abater pelos nossos próprios pensamentos. Muito obrigado

À Gabriel Rocha e Renan Meireles, por integrarem junto com Camila um grupo maravilhoso que me trouxe acolhimento e felicidade em momentos complicados da vida.

À Larissa e Lorena Dutra, por todo o enriquecimento cultural que tive durante nossa convivência naquele CCJ, além da sincera amizade desenvolvida nos intervalos de aulas.

À Biblioteca do CCJ e seus servidores, por ser minha casa nos últimos 2 (dois) anos, lugar onde construí meu conhecimento dogmático-legalista e onde escrevi parte deste trabalho.

Às servidora terceirizadas (sobretudo Vanessa), pelo incrível trabalho que fazem ao manter a estrutura do CCJ funcionando, além de, por incontáveis vezes, terem me auxiliado na minha estadia dentro das dependências da universidade.

Ao grupo de pesquisa "Perspectivas históricas do pensamento jurídico", no qual pude aprofundar meu interesse por uma abordagem multifocal sobre o direito a partir das contribuições metodológicas da historiografia, além de fornecer o substrato das discussões que deram origem a esta obra.

Ao grupo de pesquisa "Filosofia do direito e pensamento político", fundamental para o estabelecimento de uma base filosófico-jurídica que marcou todo o desenvolvimento da graduação, sendo ainda um espaço amplo de discussões que me motivaram a seguir pelo universo da pesquisa.

À advogada e professora Andréa Amaral, no qual me acolheu ainda cedo em seu escritório enquanto estagiário e muito me ensinou sobre responsabilidade, gestão de equipe, tratamento com cliente e que me proporcionou um leque enorme de oportunidades de aprendizado, sempre em um ambiente alegre e hospitaleiro.

Ao Defensor Público Edson Júlio, por ter me ensinado através de suas correções - duras, mas sempre edificantes - e longos debates argumentativos tudo que hoje sei sobre escrita jurídico-profissional, além de ter me exposto desde cedo à sistemas organizacionais que levarei para toda a vida

Ao Promotor e Professor Carlos Romero, que me permitiu - ainda que não me conhecesse - trabalhar sob sua supervisão no Ministério Público, me ensinando por meio dos seus atos que é possível alguém ser realmente dedicado e amar o seu ofício por uma vida, em nenhum momento deixando de atender às responsabilidades de seu cargo. Ainda, me permitiu aproximar das matérias que mais gosto, debate assuntos atualíssimos com muita atenção e continua, até a presente data, em muito me ensinando.

Aos professores Newton de Oliveira e Ulisses Job, pela amizade e conversas que acabaram por formular minha personalidade intelectual durante a graduação.

Ao professor Leonam Baesso, pela disponibilidade sempre existente e grande atenção voltada para este trabalho desde sua gestação.

Por fim, mas não menos importante, agradeço todos aqueles que, de alguma forma, ajudaram a construir essa estrada que trilhei, seja fornecendo diretamente as pedras sob as quais facilitaram meu caminhar - em forma dos privilégios, que sempre estiveram ao meu lado - ou àqueles que, mediante encontros e desencontros, palavras ou atitudes, me levaram a desbravar as trilhas dos novos e vastos mundos que caminhei.

RESUMO

Tendo em vista que a Constituição Federal de 1988 acaba de fazer 30 anos, sendo um marco normativo ao prever um Estado Democrático de Direito com grandes deveres sociais, mas frequentemente sacralizada como obra “neutra”, justifica-se a presente pesquisa sobre a atuação da esquerda na Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e Atividade Econômica, a fim de perceber as normativas gerais sobre a Ordem Econômica (antes da comissão de sistematização e seu produto final) como um produto dos embates travados na sua gênese, pautados através de diferenças ideológicas, político-partidárias, étnicas, religiosas e até mesmo pessoais, percebendo quais destas foram influenciados pelos progressistas. Para tanto, é necessário definir o critério pelo qual se considerará que uma posição seria de esquerda ou não, analisar a atuação material dos progressistas na constituinte, percebendo sua atuação mediante emendas e discussões e por fim perceber os efeitos que uma Constituinte aberta provocou no seio social, e as consequências desta naquela. Realiza-se, então, uma pesquisa documental. Diante disso, verificou-se que a atuação provocou frutos sobretudo no Anteprojeto da relatoria, sendo que as posições foram posteriormente derrotadas pela ampla maioria conservadora, gerando um anteprojeto majoritariamente favorável ao capital estrangeiro.

Palavras-chave: Assembleia Constituinte. Esquerda. Ordem Econômica.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
2 A ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE - ANTECEDENTES, FUNCIONAMENTO E QUESTÕES FUNDAMENTAIS.	14
3 GUIANDO A BÚSSOLA POLÍTICA: O QUE É A ESQUERDA NA CONSTITUINTE?	31
3.1 O INFINDÁVEL DEBATE ENTRE ESQUERDA E DIREITA.....	31
3.1.1 Tempovidência.....	34
3.1.2 Ar de Família	37
3.2 APLICABILIDADE DO BINÔMIO ESQUERDA-DIREITA NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE DE 1988	42
3.3 DA CONCEPÇÃO DE "ESQUERDA" AQUI ADOTADA	45
3.4 DA ESTRUTURA DA COMISSÃO	47
4 A ATUAÇÃO DA ESQUERDA NA SUBCOMISSÃO DE PRINCÍPIOS GERAIS, INTERVENÇÃO DO ESTADO, REGIME DA PROPRIEDADE DO SUBSOLO E DA ATIVIDADE ECONÔMICA (SUBCOMISSÃO VI-A)	54
4.1 (A) INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE	55
4.2 (B) REGIME JURÍDICO DAS ESTATAIS	66
4.3 (C) QUESTÃO MINERAL E PETROLÍFERA	72
4.4 (D) RESERVA DE MERCADO	78
4.5 (E) PLANEJAMENTO ECONÔMICO	82
5. CONCLUSÃO	86
REFERÊNCIAS	91

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal acaba de completar 30 (trinta) anos, consubstanciando-se em um marco nacional ao prever a ideia de um Estado Democrático e Social de Direito, objetivando, conforme seu preâmbulo, assegurar o exercício de direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça¹.

Ocorre que, inobstante a referida constituição - conhecida enquanto "Constituição Cidadã" - tenha sido produzida mediante uma constituinte política, é patente que o tecnicismo jurídico busca imbuir na análise dos textos jurídicos pretensões de "neutralidade científica" e formalidades próprias desenvolvidas. Estas por sua vez são geradas a partir de mecanismos internos, de natureza eminentemente lógica, formal e autônoma cuja compreensão completa exige a "douta formação na ciência do direito", nesse sentido, entende Pierre Bourdieu:

A reivindicação da autonomia absoluta do pensamento e da ação jurídica afirma-se na constituição em teoria de um modo de pensamento específico, totalmente liberto do peso social, e a tentativa de Kelsen para criar uma <<teoria pura do direito>> não passa do limite ultra-consequente do esforço de todo o corpo dos juristas para construir um corpo de doutrinas e de regras completamente independentes dos constrangimentos e das pressões sociais (...) Quando se toma a direção oposta a esta espécie de ideologia profissional do corpo dos doutores constituída em corpo de <<doutrina>>, é para se ver no direito e na jurisprudência um reflexo direto das relações de força existentes, em que se exprimem as determinações econômicas e, em particular, os interesses dos dominantes ou, então, um instrumento de dominação.²

Deste modo, a partir da proposição de Bourdieu em compreender o direito não enquanto uma mera norma "neutra", mas como reflexo das relações de forças existentes no seio social, a Constituição Federal de 1988 não se torna um simples documento legal, mas uma "engenharia" produzida por forças que se organizaram e atuaram em torno de objetivos, seja de forma endógena ou exógena. Tal questão ganha ainda mais relevância na medida que esta foi produto de uma Assembleia

¹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

² BOURDIEU, Pierre. O Poder. Simbólico. Trad. Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, p.07-16. BRASIL. p. 209-210

Nacional Constituinte aberta e única na história do Brasil, redigida por um corpo político e contando com um canal para receber sugestões populares.

Assim, a título de melhor compreender as normas constitucionais, faz-se necessário analisá-las a partir dos diversos embates travados na sua gênese, pautados através de diferenças ideológicas, político-partidárias, étnicas, religiosas e até mesmo pessoais.

E é justamente com o intuito de se imiscuir neste objeto que o grupo "Perspectivas Históricas do Pensamento Jurídico", liderado pelo Prof. Dr. Giscard Farias Agra iniciou em agosto de 2018 o projeto de pesquisa "SUSPIROS DE UMA ILUSÃO: a Constituinte de 1987-1988 e as aspirações democráticas", no qual fui pesquisador do Programa Institucional de Voluntários de Iniciação Científica (PIVIC) com o objetivo de pesquisar o papel dos grupos de esquerda na tentativa de construção de uma nova ordem Constitucional, encontrando ampla documentação e *expertise* que decorre este trabalho.

Por sua vez, dentro da investigação, observou-se que as normas direcionadas à regência dos mercados e da atividade financeira e produtiva - conhecida enquanto ordem econômica - assumem relevância por representar, por um lado, formas de pensar o Estado frente às condições materiais de existência, sendo matéria prioritária tanto para a criação de uma nação soberana, quanto para a perpetuação de privilégios, matéria de enorme importância em um país marcado pela desigualdade social.

Deste modo, considerando o contexto de democratização do país vigente à época e a ascensão de movimentos populares e/ou representações partidárias poderosas como o Partido dos Trabalhadores (PT), bem como a convicção de que o estudo das normas constitucionais exige a percepção de sua gênese e todos os influxos que recebe do seio social, o presente texto objetiva responder justamente como se deu a participação dos grupos progressistas³ na Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e Atividade Econômica (Subcomissão VI-A), órgão responsável pela formulação das linhas gerais da atuação estatal no domínio econômico.

³ No presente trabalho, o termo "grupos progressistas" e seus derivados foram utilizados enquanto sinônimos para "grupos de esquerda" por razões unicamente metodológicas, embora se reconheça a possibilidade de atribuir para ambos sentidos distintos, a depender dos grupos e métodos trabalhados em cada investigação

Com o intuito de solucionar esta questão, delinear-se inicialmente três objetivos básicos. O primeiro deles seria perceber o contexto no qual se deu os principais embates na Assembléia Constituinte, sobretudo àqueles relacionados à organização política da época e que ensejaram sua convocação. Em segundo lugar, definir-se o critério a ser utilizado para explicar o que efetivamente seria a esquerda dentro daquele contexto, empregando-o como ponto de partida para realizar uma análise dos discursos que permeavam a constituinte.

Por fim, deve-se responder por quais vias se articularam os grupos progressistas dentro da Subcomissão, percebendo quais cargos ocuparam e qual influência tais ações geram dentro do texto final, sobretudo por meio da observação das emendas e discussões levantadas cujo conteúdo fosse permeado por posicionamentos progressistas.

Por fim, e como fator valioso para perceber os efeitos e reações sociais, objetiva-se também, por meio da análise de periódicos, analisar quais efeitos uma Constituinte aberta gerou no seio social e, sobretudo, como se deu a influência deste naquela, observando em quais medidas apoiavam ou não os discursos veiculados na Subcomissão.

Assim, frente aos objetivos propostos pela pesquisa, propõe-se uma abordagem que estabeleça um debate com o campo da historiografia e suas metodologias de investigação com vias a perceber as disputas ideológicas que surgiam na construção de um novo ordenamento constitucional e, sobretudo, perceber as ideias veiculadas não como corpos abstratos e metafísicos, mas inseridos em disputas, acordos e decorrentes das forças humanas que a constituíram, sejam estas políticas, econômicas ou sociais.

Para a consecução de tais objetivos, realizou-se pesquisa documental por meio do acesso a fontes primárias e secundárias, haja vista o caráter qualitativo da presente pesquisa.

No que se refere às fontes primárias, partiu-se diretamente para a leitura das atas da subcomissão, cujo teor relatava todos os debates que ocorreram em cada uma das sessões da Subcomissão VI-A, bem como a leitura da "Folha de São Paulo" nas datas correspondentes ao período no qual a Subcomissão esteve ativa.

Já nas fontes secundárias, munuiu-se de uma bibliografia consistente para o objeto estudado, trabalhando inicialmente obras que ofereciam uma contextualização dos eventos e personagens/instituições que compunham à Constituinte, passando para aquelas que permitiam um olhar sobre a díade política entre "esquerda" e "direita". Ressalte-se ainda que a escolha de fontes observou o caráter multidisciplinar da pesquisa proposta, incluindo obras de Direito Constitucional, Econômico, Historiografia e Economia.

Diante dos resultados encontrados e a necessidade de recompor os debates ao seio de sua produção, o primeiro capítulo deste trabalho enfoca-se na apresentação do caminho socioeconômico e político que culminou na convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte aberta, sobretudo demonstrando os principais personagens e instituições envolvidos, sobretudo àqueles do campo progressista.

Em um segundo momento, o capítulo seguinte objetiva esclarecer os critérios metodológicos utilizados por esta obra no que concerne à compreensão da díade política "esquerda" e "direita", apresentando um caminho histórico relacionado ao seu surgimento e também apresentando sua ressignificação temporal, percurso esse necessário para identificar a nossa escolha conceitual que reverbera sobre os constituintes que serão acompanhados na Assembleia. Em seguida, ainda no mesmo capítulo, identifica-se a estrutura orgânica da Subcomissão VI-A e as primeiras disputas políticas em torno de seus cargos.

Por fim, o terceiro capítulo desta pesquisa busca apresentar os embates políticos e ideológicos travados pelo campo progressista dentro de 05 (cinco) temas principais debatidos em sede da Subcomissão, sendo eles a intervenção do Estado na economia, o regime jurídico das estatais, as questões minerais e petrolíferas, a reserva de mercado e o planejamento econômico, trabalhando estes temas de forma a demonstrar a atuação da esquerda nas discussões, audiências públicas, emendas apresentadas e os resultados apresentados pelo Anteprojeto.

Deste modo, buscou-se oferecer um panorama endógeno das questões debatidas neste setor da constituinte, considerando seus aspectos efetivamente político-sociais na produção normativa.

2 A ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE - ANTECEDENTES, FUNCIONAMENTO E QUESTÕES FUNDAMENTAIS.

A decisão por uma nova constituinte não foi um projeto pensado pelo regime militar para garantir uma “abertura lenta e gradual” - narrativa que buscou ares de oficialidade- de fato, tratou-se de uma pauta gerada paulatinamente através de movimentos institucionalizados e da própria sociedade civil.

Inicialmente, conforme Leonardo Barbosa⁴, há um consenso de que ela se formalizou pela primeira vez em uma reunião do MDB realizada na cidade do Recife, que produziu em conclusão um documento conhecido como “Carta do Recife”, ainda no ano de 1971. Neste, expressa-se uma sugestão de diretiva voltada para a convocação de uma Assembleia Constituinte, representando a posição de um grupo minoritário do partido. contestado pelos setores mais moderados, que entendiam a ideia de uma constituinte como extremamente radical.

Conforme Rafael Mucinhato⁵ passaria a ser conhecido durante o período da ditadura militar enquanto "Os Autênticos", compostos por cerca de 23 parlamentares (cujas maiores influências estavam que entendiam que a oposição ao regime militar não poderia ser moderada, mas sim buscar um enfrentamento direto para o retorno das eleições diretas e para a democracia. Buscavam sobretudo influenciar o líder do partido (Ulysses Guimarães) a agir por tais meios, haja vista que as ações deste em regra caminhavam pela moderação.

Já para o setor mais conservador do partido, a "Revolução de 1964" era um fato consumado, com o partido devendo praticar atos voltados ao retorno da legalidade constitucional de 1967 (menos autoritária).

Embora a questão não tenha passado a ser imediatamente uma pauta principal do MDB, a atuação de setores minoritários do partido em construir um discurso eminentemente crítico à institucionalidade e voltado a firmar uma posição firmemente contrária aos atos do executivo geraram frutos sobretudo na postura do

⁴ BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. História Constitucional Brasileira: Mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964. Brasília: Edições Câmara, 2012.

⁵ MUCINHATO, Rafael Moreira Dardaqui. Dos autênticos aos governistas: Gênese e trajetória do PMDB (1979 a 2002). São Paulo: USP. 2019

próprio partido que, realizando críticas diretas ao governo, permitiu gerar na sociedade civil um ambiente favorável ao tema da constituinte.

O MDB levaria Ulysses Guimarães em 1973 a percorrer o país denunciando o Colégio Eleitoral e o regime militar, em uma candidatura conhecida como "a anticandidatura", trazendo consigo um discurso nomeado "A Caravela vai Partir", e marcando posições fortes e reativas ao governo:

Não é o candidato que vai percorrer o país. É o anticandidato, para denunciar a antieleição, imposta pela anticonstituição que homizava o AI-5, submete o Legislativo e o Judiciário ao Executivo; possibilita prisões desamparadas pelo habeas corpus e condenações sem defesa, profana a indevassabilidade dos lares e das empresas pela escuta clandestina, torna inaudíveis as vozes discordantes, porque ensurdece a nação pela censura à imprensa, ao rádio, à televisão, ao teatro e ao cinema.⁶

Diante de uma grande ebulição das críticas ao regime⁷, a ideia de uma constituinte passa a ganhar paulatina força no âmbito das organizações da sociedade civil e representativas de classe. Em 1974, realizou-se no Rio de Janeiro a "V Conferência Nacional da OAB" cujo tema foi "O Advogado e os Direitos do Homem", onde se realizou extensa defesa de direitos fundamentais e deflagrou-se uma campanha contra o ordenamento jurídico produzido pela ditadura militar, haja vista que padeciam de qualquer legitimidade, visto que a Constituição outorgada não fora resultado de uma eleição legítima.

A efervescência do momento acabaria por gerar frutos eleitorais, com as eleições de 1974 e 1976 terminando em clara vitória do MDB, neste sentido, expõe Leonardo Barbosa que:

Nas eleições de 74 – que representaram um grande golpe para o regime – o MDB conquistou 16 cadeiras das 22 em disputa para o Senado e fez 160 cadeiras na Câmara, algo em torno de quarenta por cento do total de deputados. [...] Nas eleições municipais de 1976, a Arena ganhou com folga nas regiões economicamente menos desenvolvidas, mas o MDB obteve a

⁶ O COMANDO de Ulysses: 'Navegar é preciso'. Memorial da Democracia, 2015. Disponível em: <http://memorialdademocracia.com.br/card/o-comando-de-ulysses-navegar-e-preciso/docset/199>. Acesso em: 18. fev. 2019

⁷ Ressalte-se que, à época, a forte censura impedia qualquer publicação com críticas ao governo. Todas as denúncias sobre a violação de direitos humanos e a realização de tortura pelo regime eram publicadas internacionalmente em revistas como as alemãs "Der Spiegel" e "Stern, também proibidas de circular em solo pátrio

maioria das câmaras de vereadores do Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador, Campinas e Santos.⁸

Ressalte-se ainda que a vitória se deu ainda que a última (de 1976) estivesse sob a égide da Lei Falcão, reduzindo a propaganda eleitoral à apresentação do nome do candidato, número e currículo. A derrota gerou reações no governo que, mediante atos de exceção fundados no Ato Institucional nº 5, outorgou uma série de legislações conhecidas enquanto "Pacotes de Abril", objetivando alterar a legislação eleitoral para evitar um agravamento da situação do Regime.

Nesse sentido, eliminaram-se as eleições diretas para governador, levando-as a um colégio eleitoral com representação municipal. Tal colégio eleitoral não apenas ficaria responsável pela escolha do Executivo, mas também escolheria o ocupante de uma das vagas em disputa para o Senado Federal (origem dos chamados "Senadores Biônicos"). Por fim, houve a extensão do mandato do Presidente da República para seis anos, válido a partir do pleito subsequente. A consequência foi imediata: representava um recrudescimento da ditadura no momento em que demonstrava sinais de fragilidade, como observado por Barbosa

O Pacote de Abril surgiu no cenário político no momento em que a oposição legal ensaiava um crescimento significativo e o discurso da abertura já havia se consolidado: havia quase oito anos que não eram editados atos institucionais. As medidas representaram o anticlímax (sic) desse processo e, ao mesmo tempo, o momento em que a ficção de normalidade político institucional (sic) armada pelo governo esgarçou-se definitivamente⁹

E é justamente nesse contexto de agravamento do regime que ganha força na oposição legalizada a atenção por uma Assembleia Constituinte democrática. Ocorre que uma das modificações geradas pelo Pacote de Abril alterava o processo de alteração da constituição autoritária via emenda constitucional, exigindo para a sua proposição um terço de Deputados e um terço de Senadores (dificultando o critério da legitimidade), além da aprovação mediante votação nas duas casas legislativas por maioria absoluta (antes o anterior quórum de dois terços), facilitando assim todo o processo.

⁸ BARBOSA, 2012, p. 152

⁹ BARBOSA, 2012, p. 158

O movimento foi percebido pela oposição enquanto uma tentativa do governo em perpetuar o seu legado mediante uma reforma constitucional "com ares de constituinte", reconstruindo uma ligação com a população mediante um processo que afastasse tanto a participação direta desta quanto a da oposição legalizada. Assim, enquanto reação possível, necessário seria agir para convocar uma constituinte independente, com a pauta finalmente passando a integrar diretamente os planos principais do MDB.

A eleição em 1978 assistiu à formação de uma "Frente Nacional pela Redemocratização" em torno da candidatura do Gen. Euler Bentes Monteiro unindo setores descontentes dos militares, dissidentes da ARENA e o MDB (embora com forte descontentamento de alguns setores por lançar um candidato militar). A principal proposta se baseava na convocação de uma Assembleia Constituinte em um prazo de 2 (dois) anos de sua eleição. A candidatura foi derrotada por 355 votos a 226.

Diante de um cenário no qual a propaganda eleitoral estava restringida pela Lei Falcão, e a propaganda partidária em rádio e TV proibida em razão de ato complementar, o MDB buscou meios para reconstruir sua ligação com a sociedade civil que, à época, relacionava-se com o partido de forma meramente cooperativa, sem uma atuação efetivamente conjunta em oposição ao regime militar.¹⁰

Assim, Alessandra Carvalho¹¹ expõe que o MDB se aproximou dos setores jovens e do movimento estudantil (que renasceram em proeminência desde o início da década de 1970), atuações comunitárias de bairro e lideranças que representavam interesses de classes populares e assalariadas. A autora defende que tais ligações eram possíveis em razão da variedade de correntes ideológicas que militavam junto ao MDB, permitindo a criação de uma ampla rede de apoio.

A estratégia da ditadura para combater a unidade oposicionista foi realizar uma nova reforma eleitoral em 1979, findando o bipartidarismo. A ideia seria garantir

¹⁰ Nesse sentido, Maria D'Alva Kinzo (1988, p. 203) expunha que os laços entre o MDB e a sociedade civil "eram demasiados tênues, consistindo muito mais de uma cooperação entre forças políticas distintas, do que qualquer relação orgânica destinada a desenvolver uma atuação conjunta e articulada."

¹¹ CARVALHO, Alessandra. Partidos e abertura nos anos 1970: o MDB nas eleições de 1974 e 1978. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 27., 2013. São Paulo: Associação Nacional de História, 2013. p. 1-17.

o fim desta ampla rede de apoio ao dividir o bloco de oposição, ao mesmo passo que manteria a unidade de apoio ao regime militar dentro do novo Partido Democrático Social (PDS).

O resultado foi a formatação de uma nova configuração partidária nacional. Os setores mais conservadores do MDB formaram o Partido Popular (PP), integrado em sua grande maioria por representantes de classes bancárias e industriais. Outros grupos conservadores fundaram o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Neste âmbito, nasce também o Partido dos Trabalhadores (PT), composto em sua grande maioria por setores do sindicalismo (que encontrou grande protagonismo ao final dos anos 70), intelectuais, profissionais liberais, setores da igreja católica ligados à teologia da libertação e organizações que advieram da cisão entre os partidos comunistas que sobreviviam na ilegalidade. Por fim, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) tem sua gênese com a liderança de Leonel Brizola, cujo projeto inicial seria o resgate do trabalhismo na perspectiva de João Goulart¹².

É justamente nesse período localizado entre o fim da década de 1970 e meados da década de 1980 que se observa um aumento exponencial no apoio à convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, tanto na oposição legalizada e institucionalizada em partidos, quanto em órgãos da sociedade civil, que passam a atuar cada vez mais no palco dos debates nacionais.

Inicialmente, ressalta-se que uma ampla gama de textos denominada por Leonardo Barbosa¹³ enquanto "literatura constituinte" passa a ser publicada no interstício acima mencionado, defendendo a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte e sendo divulgada tanto através da publicação de livros acadêmicos¹⁴ quanto de Jornais¹⁵. A análise destes demonstra como o debate por

¹² LIMA, Luziano Pereira Mendes de. A atuação da Esquerda no Processo Constituinte: 1986-1988. Brasília: Câmara dos Deputados. 2009. P.42-43.

¹³ BARBOSA, 2012, p. 165

¹⁴ Como exemplo da publicação de livros, Raymundo Faoro publica em 1981 "Assembleia Constituinte: a legitimidade recuperada, bem como Dalmo de Abreu Dallari produziu o livro "Constituição e Constituinte" em 1984

¹⁵ Importante é ressaltar a série do Estado de São Paulo de 1977 conhecida enquanto "A Constituinte é Possível?", que reuniu um caderno especial cujo espaço serviu para divulgação de artigos de Célio Borja, Seabra Fagundes, Paulo Brossart e Dalmo Dallari. Também houve escritos contrários à uma Assembleia Nacional Constituinte, como o texto "O Ledo Engano da Constituinte", publicado por Ferreira Filho na Folha de São Paulo em 1977

uma nova constituição passa a pautar os setores acadêmicos, intelectualizados e mesmo os populares.

No que tange à elite jurídica, a partir de 1977 grande parte de seus integrantes passam a militar ativamente na causa, destacando-se a atuação da Ordem dos Advogados do Brasil desde o início da gestão Raymundo Faoro (1977-1979), que fora lançada por este em uma ativa campanha pela nova constituinte. Por outro lado, acadêmicos paulistas da tradicional Faculdade de Direito da USP formularam um movimento que culminou na divulgação da chamada "Carta aos Brasileiros"¹⁶, cujo teor defendia o fim do Estado de exceção e a reconstrução das instituições democráticas abaladas através de uma nova Assembleia Constituinte, cujo fim culminaria na restauração de um Estado de Direito.

Já em 1981 a OAB publica o livro "Proposta de Constituição Democrática para o Brasil", resultante do "Congresso Pontes de Miranda" e fruto de um ano de articulações internas no sentido de conferir um anteprojeto possível a ser discutido para uma nova ordem jurídica. Em 1983, a OAB realizou o Congresso Nacional de Advogados Pró-Constituinte, delineando no discurso do então presidente Mário Sérgio Duarte Garcia que a simples revisão/revogação das leis opressoras produzidas pela ditadura não afetariam a estrutura do sistema, somente passível de ser remodelado mediante a inauguração de um novo panorama normativo guiado por uma nova Constituição.

O movimento Sindical passa a crescer exponencialmente a partir de fins dos anos 1970 com pautas que transcendem a mera natureza corporativa de cada categoria. Leonardo Barbosa expõe que os movimentos passaram a defender o retorno das eleições diretas, a revogação do ordenamento repressivo, o direito de greve e a organização sindical sem a interferência estatal¹⁷. As grandes greves de 1978-1980¹⁸ tiveram grande impacto na cena nacional, realizando-se entre 1978 e 1979 um total de 134 greves, com a participação de 3.2 milhões de trabalhadores.

¹⁶ A Carta era assinada por juristas como Fábio Konder Comparato, Miguel Reale e Goffredo Telles Júnior, bem como também por setores da Igreja Católica e da Sociedade Civil.

¹⁷ BARBOSA, 2012, p. 167

¹⁸ Os movimentos requeriam em regra a reposição dos 34,1% de perdas inflacionárias decorrentes da manipulação das estatísticas oficiais sobre a inflação

Embora inicialmente se relutasse em aderir ao movimento por uma nova constituinte¹⁹, observou-se que o clima de abertura e renovação poderia ser uma oportunidade para que os movimentos sindicais conseguissem de fato impor seus pleitos, influenciando diretamente sobre a legislação trabalhista nacional que, até então, era uma produção reservada às elites. Nesse sentido, Leonardo Barbosa entende que a fundação do Partido dos Trabalhadores em 1980 traduz o anseio da classe de intervir diretamente na política institucional.²⁰

Nesse viés, a Conferência Nacional da Classe Trabalhadora (Conclat) realizada em 1981 aprovou uma resolução na qual constava que a elaboração de uma constituição que garantisse direitos fundamentais da classe trabalhadora seria uma das principais pautas de atuação do movimento sindical.

Outro importante ator na mobilização da pauta constituinte foi a Igreja Católica, que, durante a década de 1970, assistiu a uma radical modificação em seu posicionamento. Inicialmente apoiadora do golpe militar, os constantes encontros de bispos brasileiros com a cúpula episcopal geraram um canal direto de denúncias sobre a realização de torturas em cárceres brasileiros, cuja reação papal fora a condenação pública do regime.

Em seu âmbito teológico, a ascensão da teologia da libertação²¹ dentro do território nacional acabou por traçar uma aproximação entre Cristo e a luta popular, ao passo que o aparato repressor do Estado era comparado às câmaras de torturas do primeiros cristãos. Em 1981, a 3ª Reunião Ordinária do Conselho Permanente da CNBB resultou em um documento chamado "Reflexões sobre a Conjuntura Política", cujo teor expunha que a ética cristã exigia a defesa da democracia, da liberdade e da dignidade humana, de modo que opta por realizar uma crítica direta ao governo

¹⁹ Sobretudo porque até aquele momento o debate circulava sobretudo em grupos acadêmicos da elite nacional, e o entendimento padrão era que uma reivindicação com essa natureza não poderia de qualquer modo respeitar o direito dos trabalhadores.

²⁰ BARBOSA, 2012, p. 169

²¹ De forma simplificadora, a teologia da libertação é uma corrente de interpretação bíblica cujo entendimento preponderante é que o cristianismo exige uma preferência maior da igreja com relação aos pobres, bem como utilizando-se de conhecimento das ciências sociais e políticas para garantir uma libertação de injustas condições econômicas, políticas ou sociais, entendendo este objetivo como consentâneo com os ensinamentos de Jesus Cristo. (ENQUANTO houver pobres, haverá Teologia da Libertação. Entrevista com Pablo Richard. Instituto Humanitas Unisinos, 2011. disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/44868-enquanto-houver-pobres-havera-teologia-da-libertacao-entrevista-com-pablo-richard>>. Acesso em: 16 de mar. de 2020)

por expor que "opções autoritária conduziram o país a políticas econômicas pelas quais o povo paga hoje um alto preço social"²².

O apoio eclesialístico à redemocratização culmina na publicação, em 1986, do documento "Por uma Nova Ordem Constitucional", no qual estabelecem-se diretrizes nas quais o novo Estado Brasileiro deveria se apoiar, sobretudo fundadas em uma ideia de protagonismo da sociedade civil.

De importância gigantesca à configuração do contexto no qual é gestado o debate constituinte é a luta por uma anistia ampla, geral e irrestrita para todos aqueles condenados, exilados e impedidos de exercerem funções públicas em razão de sua posição contrária ao governo. As conexões entre a anistia e a constituinte eram grandes, haja vista que grande parte dos políticos que faziam oposição direta à ditadura encontravam-se nesta situação.

A pressão contra o governo foi tamanha que, em 1979, o projeto de lei de anistia fora passado no congresso, restringindo o alcance àqueles que "não cometeram atos de terrorismo" e conferindo também anistia àqueles que praticaram atos de tortura (conhecido enquanto "princípio da reciprocidade"), mas configurando ainda assim uma vitória da oposição e permitindo o retorno ao país daqueles que foram exilados, a participação política dos condenados e a libertação imediata dos presos políticos.

Outro pilar essencial para se compreender o desmoronamento da estrutura de apoio do governo militar é explicado pelo fracasso completo das políticas econômicas. Na aurora da década de 1980, Delfim Netto previa uma possível reedição do "milagre econômico" do quinquênio 1968-1973 através do chamado "III Plano Nacional de Desenvolvimento: 1980-1986", cujo objetivo era manter uma estável taxa de crescimento conjuntamente com o controle inflacionário.

No entanto, já no final de 1982 a falência do plano estava evidente. A mudança da política monetária norte americana em 1979 gerou o aumento dos juros externos de 8.7% em 1978 para 17% em 1981. Com a recessão mundial, as exportações brasileiras declinaram, de modo que as balanças comerciais mundiais estavam contrárias aos interesses nacionais. Assim, paulatinamente, as estratégias de desenvolvimento cederam espaço ao pagamento de juros internacionais, com

²² CNBB. Reflexão cristã sobre a conjuntura política. Brasília: Edições Paulinas. 1981.

todos os superávits direcionados ao cumprimento destes, com o intuito de preservar a nota de crédito nacional.²³

Em um cenário de crise econômica, o governo se viu forçado a assinar um "protocolo de intenções" com o FMI em 1983, contraindo empréstimos e fornecendo como contrapartida a garantia de que seriam cumpridas políticas de austeridade fiscal, diminuindo o déficit público, eliminando subsídios, e gerando desvalorizações e arrocho salariais.

Como resultado das políticas de austeridade, agrava-se a recessão nacional, o que acarreta um divórcio entre os setores da burguesia nacional de ordem industrial, financeira e comercial e o regime militar. Entre as acusações, ressalta Luziano Lima que os banqueiros acusavam o governo de nada fazer para evitar o alto custo do crédito. Já os comerciantes eram acusados pelos militares de aumentarem os preços acima do justificável, agravando o quadro inflacionário brasileiro²⁴. Ainda, acusavam o Governo de não ter uma política econômica coerente, lançando o país em descontrole inflacionário e altíssimas taxas de desemprego.

Como expoentes individuais, os empresários Severo Gomes, José Mindlin, Antônio Ermírio de Moraes e Laerte Setúbal apoiaram ativamente o retorno da democracia, rompendo com o governo e fazendo ceder o seu sustentáculo na elite nacional.

Até o final do ano de 1983, a oposição marcava fortes contradições em sua plataforma de atuação. conforme demonstra Luziano Lima, os partidos diferiam especialmente no que consiste em como levar adiante as posições para forçar uma eleição direta. Neste sentido, o autor expressa:

O ano de 1983 foi marcado ainda por uma maior nitidez das contradições nos partidos de Oposição. Dentro do PMDB, por exemplo, com Tancredo Neves, havia quem defendesse negociações imediatas com os militares para indicação de um candidato de consenso para presidente da República a ser eleito indiretamente, via Colégio Eleitoral em 1985. Outros membros do PMDB, como por exemplo, Ulysses Guimarães, pretendiam prolongar ao máximo as negociações com os militares, objetivando conseguir eleições diretas para a Presidência da República e a convocação de uma Assembléia (sic) Nacional Constituinte. O PDT, tendo à frente o governador do Rio de Janeiro Leonel Brizola, propunha a permanência do general

²³ LIMA, 2009, p. 43-45

²⁴ LIMA, 2009, p. 47

Figueiredo por mais dois anos, com o objetivo de organizar eleições diretas para a Presidência. O PT manteve-se fiel ao seu programa básico, que era composto de cinco eixos principais: luta contra o arrocho salarial; pela revogação da Lei de Segurança Nacional (LSN) e demais leis repressivas; luta pela reforma agrária sob controle dos trabalhadores; luta pela moratória unilateral da dívida externa contra o FMI; luta por convocação imediata de eleições diretas para presidente da República em 1984 (Alves, 1984: 311; Gadotti & Pereira, 1989: 125).²⁵

Por fim, já com sustentáculos frágeis e com a sociedade civil movimentando-se em torno da convocação de uma constituinte, o ano de 1983 termina marcado pelo início do movimento em prol das Diretas Já, consistindo no apoio popular pela aprovação de uma emenda constitucional conhecida como "Emenda Dante de Oliveira", que garantia o restabelecimento das eleições diretas em todos os níveis de governo.

O movimento das diretas foi organizado por mais de 200 (duzentas) entidades da sociedade civil e da oposição legal organizada em suas principais lideranças de forma suprapartidária, além de artistas e esportistas, atingindo um enorme apoio popular e sinalizando a completa falência do regime militar. A emenda foi derrotada na Câmara dos Deputados, não chegando a ser apreciada pelo Senado Federal²⁶.

No entanto, embora derrotada, a demonstração de força popular em prol de um movimento que exigia maior participação política, aliado a anos de intensos debates em prol de uma convocação de uma constituinte, esgotou as forças políticas do regime militar, que acabou, no derradeiro colégio eleitoral de 1985, elegendo a chapa Tancredo Neves - José Sarney para a chefia do executivo, sendo esta a primeira chapa cível a ingressar no poder desde 1964. Ressalta-se que Tancredo assumira publicamente o compromisso de convocar uma constituinte e José Sarney (empossado inicialmente como vice e, posteriormente, enquanto presidente) não se esquivando dos comprometimentos eleitorais, iniciando o processo que produziria uma nova carta constitucional.

²⁵ LIMA, 2009, p. 52

²⁶ Convém ressaltar que a ditadura movimentou-se ativamente para conter os efeitos do movimento das diretas, utilizando para isso mecanismos de censura (resolução nº 1/ME/84 impedia que se veiculassem programas noticiosos no Distrito Federal sem antes submetê-lo ao crivo de autoridades) e de estratégia territorial com o uso do aparato repressivo com o objetivo de conter o deslocamento de pessoas rumo ao Congresso Nacional no dia da votação da Emenda.

E é nessa enorme ebulição civil que o projeto da constituinte começa a se delinear. Primeiramente, três questões fundamentais são levantadas para que seja viabilizada a execução do projeto: Em primeiro lugar, qual seria o instrumento jurídico utilizado para convocar a Assembleia, posteriormente, se dela participariam exclusivamente os constituintes eleitos em eleição específica ou se também seria possível a participação dos parlamentares de então. Por fim, debatia-se sobre quem seria responsável efetivamente pela produção da constituinte.

No que se refere ao primeiro tema, a problemática se insere em uma questão de legitimidade e continuidade. Raymundo Faoro defendia que a convocação se desse através do poder legislativo, como legítimo representante do povo e representando a sua libertação dos anos de enclausuramento provocados pelo autoritarismo do governo²⁷. No mesmo sentido seria a defesa de Dalmo Dallari, embora optasse por entender que a medida representaria uma “ausência de revolução”, mas a percepção de que o ordenamento vigente não mais satisfaz as necessidades da sociedade civil, concluindo que caberia ao órgão cuja legitimidade possuía para emendar a constituição de promulgar uma nova²⁸.

Por outro viés, analisavam os juristas que a promulgação de uma nova constituição era a manifestação direta do poder constituinte originário, sendo este ilimitado, incondicionado e inicial, capaz de inaugurar um novo ordenamento jurídico e traduzir os anseios de um novo período. Ocorre que a convocação de uma Assembleia Constituinte através do uso de um instrumento próprio do ordenamento vigente (*in casu*, a Emenda Constitucional) acabaria por transformar todo o processo constituinte em uma mera decorrência do atual ordenamento, limitando o seu poder e negando o caráter originário da nova Constituição.

A questão se torna ainda mais complexa se analisada pelo viés da continuidade. Por certo, a grande maioria do núcleo do PMDB não desejava transformar a nova constituição em uma grande ruptura do ordenamento vigente, preferindo os meios que traduzissem uma certa ideia de “transformação”, do regime atual. Nesse sentido Barbosa ressalta que ,durante a década de 1980, os agentes políticos envolvidos diretamente no processo da nova constituinte optaram por

²⁷ FAORO, Raymundo. Assembleia constituinte: a legitimidade recuperada. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 96

²⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu. Constituição e constituinte. São Paulo: Saraiva, 1984. p. 36-37

proferir um discurso que refutava insistentemente a ideia de uma ruptura constitucional²⁹. Ainda, o autor acaba por afirmar que "é muito provável que a opção de Sarney por recorrer a uma emenda constitucional para convocar a Constituinte estivesse ligada ao propósito de reforçar esse discurso"³⁰, sobretudo como uma forma de acoplar-se ao histórico constitucional brasileiro, no qual se buscam destacar, de modo intenso, as relações de continuidade e conexões.

Inobstante as críticas, optou-se pela convocação da ANC mediante o uso de uma emenda constitucional, constituindo-se comissão especial para colher participações populares e delinear a forma como a Assembleia seria operacionalizada.

Dentro desta comissão, o debate dividia-se em dois grupos principais. Um deles possuía interesse em alocar na nova Constituinte os parlamentares que possuíam mandato válido através de eleições no sistema do regime de exceção, incluídos nestes os chamados "biônicos", isto é, aqueles eleitos através do Colégio Eleitoral (e não pelo voto direto) responsável pela eleição de governadores e, por isso, dóceis à ditadura.

O pleito era visto como absurdo por setores ligados especialmente à "esquerda", haja vista que, de um plano teórico, o aspecto soberano da constituinte, umbilicalmente ligado à escolha popular para que decorra deste o poder constituinte originário, seria maculado pela presença de uma atual ordem jurídica. Nesse sentido, a professora Maria Vitória Benevides exporia em audiência pública da comissão que a questão é um "absurdo, em termos jurídicos, em termos de legitimidade, de se confundir a soberania, o poder soberano acima de todos os outros poderes, com um Poder já constituído"³¹.

Já de um aspecto político, a existência de parlamentares constituídos através de mandatos eleitos para representação popular junto ao congresso nacional também carregava problemas. Em primeiro lugar, é cediço que a escolha popular fora influenciada pelas sucessivas limitações nas informações dos candidatos, haja vista que legislações do "pacote de Abril" diminuiriam consideravelmente o acesso a

²⁹ BARBOSA, 2012, p. 190

³⁰ Idem. p. 187

³¹ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Diários da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Senado Federal. 30 de Nov. de 1987. p. 2635

estas. Ainda, os parlamentares biônicos foram escolhidos diretamente por órgãos simpatizantes ao governo militar, traduzindo interesses voltados à “caserna” e a sua manutenção como protagonistas do debate público nacional, de modo que sua inclusão no processo acabaria por diminuir seu caráter originário.

Buscando a solução da questão, Fábio Bierrenbach (MDB) apresentou substituto prevendo um plebiscito com o objetivo de submeter à decisão popular o caráter exclusivo ou não da constituinte. Tal previsão gerou intensas reações no congresso, advindas inclusive do próprio MDB, formando um movimento de reação à proposta que culminou no relatório de Walmor Giavarina (MDB), prevendo uma Assembleia congressional. Embora se iniciasse naquele momento um debate sobre o aspecto soberano da novel instituição, a questão passou a ser decidida na própria constituinte.

Assim, com a publicação da Emenda Constitucional nº 26, em 27 de novembro de 1985, iniciam-se os trabalhos para constituir uma nova carta constitucional.

O presidente José Sarney instituiu uma “Comissão Provisória de Estudos Constitucionais” - composta predominantemente por juristas - por meio do Decreto nº 91.450 de 1985, ideia que, segundo o próprio, serviria para construir um “texto-base” que pautaria os debates na Assembleia Constituinte, sendo comandada por Afonso Arinos.

A natureza e os objetivos desta Comissão³² iam ao encontro do pensamento majoritário da classe jurídica. Nesse sentido, ainda em 1985, logo após a aprovação da EC 26/85, Miguel Reale escreveu um artigo denominado “Como deverá ser a nova Constituição”, cujo teor defendia a exclusiva participação de juristas no processo de elaboração de uma nova carta constitucional, haja vista que esta oferece um desafio eminentemente técnico, exigindo “senso de equilíbrio” e “valor arquitetônico” em seu resultado final.

Por certo há um enorme interesse político ao afirmar-se que a produção de uma constituição é assunto “meramente técnico”, haja vista que a consequência direta deste entendimento é uma redução dos “autorizados” a escrever a “obra”, devendo esta recair apenas àqueles que possuem o conhecimento técnico para

³² Constituída por um grupo seleta, majoritariamente jurídico, para escrever um projeto de constituição

tanto (os juristas), gerando ali uma interdição discursiva que serviria aos interesses da elite jurídica.

Tal ato foi extremamente criticado pelos setores políticos institucionalizados (sobretudo partidos à esquerda, como se observa nas posições de José Genoíno e do próprio PDT) e por diversos organismos da sociedade civil que advogaram por uma constituinte efetivamente popular, longe do histórico constitucional brasileiro de “jogo entre elites”. As reações foram tão intensas que José Sarney, destituído de prestígio político ante à uma economia em crise e sem base de apoio, encaminhou as conclusões da “comissão de notáveis” para os arquivos do Ministério da Justiça.

Havia enorme pressão para que a constituinte fosse efetivamente permeada por intensa participação popular, não sendo possível aceitar o mero controle de elites político-jurídicas apartadas de todo o cenário nacional. Os embates políticos tornaram clara a percepção de que não seria tarefa simples controlar o processo constituinte. Nesse sentido, analisa Leonardo Barbosa:

Enfim, o contexto político e econômico (com o naufrágio definitivo do Plano Cruzado) que precedeu a instalação da Assembleia Nacional Constituinte sugeria, de forma mais imediata, um cenário de “desmobilizações ou desencantos paralisantes” (COELHO, 1989, p. 16). Perspectivas contraditórias, entretanto, se estruturavam a partir das circunstâncias inicialmente desfavoráveis. Se o trabalho dos “notáveis” despertou críticas e advertências quanto à necessidade de levar a sério o processo constituinte, a maneira pela qual ele foi, ao longo do funcionamento da comissão, contagiado pelo debate público, deixava entrever que seria muito difícil para qualquer força política (inclusive o governo) insular o Congresso Constituinte e controlar de forma sistemática seu trabalho³³

Instaurada a constituinte e decidindo esta não tomar qualquer espécie de documento prévio como base, tornava o primeiro grande impacto inovativo do processo constituinte, questão inédita na experiência Brasileira. Desalojados de seus espaços de poder, os juristas que participaram das comissões nas consultas, ou através de manifestações por muitas vezes recorriam ao argumento de que “a constituição é técnica”, atacando todo o processo constituinte.

De toda sorte, todo o texto seria construído a partir de suas próprias bases. A constituinte aprovaria um regimento interno no qual seria formatado todo um

³³ BARBOSA, 2012. p. 211

procedimento inédito na história nacional, garantido protagonismo às movimentações políticas e à participação popular por meio das chamadas “Emendas Populares”.

O efetivo início do processo constituinte se deu com as eleições do Presidente da Assembleia Nacional Constituinte (Ulysses Guimarães³⁴) e a eleição da mesa diretora, seguida pela aprovação do Regimento Interno cuja relatoria ficaria sob a responsabilidade de Fernando Henrique Cardoso.

Conforme o projeto deste, o Processo constituinte se daria em 08 (oito) fases distintas, onde o principal norte seria a garantia da participação popular e a não utilização de um texto base prévio, sendo todos os textos efetivamente produzidos através de atividade parlamentar e da participação popular centrado em órgãos internos da ANC.

O primeiro destes seriam as 08 Comissões Temáticas, divididas cada uma em 3 Subcomissões (totalizando 24 subcomissões) que enviaram seu projeto para uma comissão denominada de “Comissão de Sistematização”, composta por 49 membros e que seria responsável por elaborar o “Projeto A” que seria levado à votação após ampla divulgação. Tais órgãos eram regulados pelos art. 14 a 21 do Regulamento Interno da Assembléia Nacional Constituinte (RIANC).

Os trabalhos nas Comissões e Subcomissões Temáticas seriam carreados pelo Relator, realizando entre 05 a 08 Audiências Públicas³⁵ (Art. 14 do RIANC) e apresentando um anteprojeto. Tal documento seria submetido às subcomissões para emendas e votação, sendo encaminhado à Comissão (passando pelo mesmo procedimento) e encaminhando até a Comissão de Sistematização³⁶.

³⁴ O Documentário “Constituição da Cidadania” - produzido pela TV Senado 3 em ocasião aos 20 anos de promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) - expõe que Ulysses Guimarães acumulava à época as funções de Presidente do PMDB, da Câmara e da Constituinte. Conforme relatos apresentados no vídeo, ele possuía um projeto de eleger-se presidente, levando a carta constitucional como seu “carro chefe”. Sua votação deu-se com o apoio dos setores conservadores e à esquerda do PMDB, bem como de parlamentares independentes que entendiam que, embora não fosse ligado aos seus interesses, era de boa confiabilidade, sendo possível garantir uma negociação.

³⁵ As audiências públicas contaram com a presença de doutrinadores jurídicos como José Afonso da Silva, entidades representativas de classe como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), entidades religiosas como a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e a Ordem dos Ministros Evangélicos (OME), bem como movimentos sociais e representantes de povos indígenas.

³⁶ Sobre a questão da organização, José Sarney expôs em entrevista para o documentário “Constituição da Cidadania” que a Comissão de Sistematização poderia votar temas constitucionais com qualquer quórum, mas a partir do momento que este projeto fosse consolidado, somente poderia

Em razão de sua função inicial, o relator tinha posição de proeminência no processo constituinte, na medida que poderia pautar aquilo que de mais importante fosse em sua visão (certamente, influenciada por sua posição política pelas e às pressões que sofria de sua bancada e de interesses externos), bem como realizar pareceres sobre emendas levadas a cabo pelos constituintes lá presentes.

Após a consolidação dos projetos nas comissões, a pauta seria enviada para a comissão de sistematização, cuja responsabilidade seria: coordenar anteprojetos das comissões temáticas e compatibiliza-los em um texto preliminar para discussão, receber e organizar propostas enviadas (emendas populares, propostas por no mínimo 3 entidades associativas e endossadas por 30 mil assinaturas), bem como conceder Audiências Públicas para que representantes das propostas as defendessem e votar as propostas e definir o projeto de Constituição a ser enviado ao Plenário.

Após a sistematização, iniciar-se-ia a votação em plenário do chamado “Projeto A”, a apreciação de emendas e a formação dos Projetos “B” e “C”, bem como a formulação dos Atos e Disposições Constitucionais Transitórias. Como forma de organizar a exposição formal, o relator apresentou uma sequência de atos procedimentais do processo constituinte, exposto no 17º Diário da Assembleia Nacional Constituinte (p. 464-465):

- 1) Organização das Comissões temáticas:
- 2) Elaboração de propostas por temas:
- 3) Elaboração do Projeto de Constituição
- 4) Apresentação do Projeto de Constituição:
- 5) Discussão/Votação do Projeto de Constituição (1º Turno)
- 6) Discussão/Votação do Projeto de Constituição (2º Turno)
- 7) Tramitação da Redação
- 8) Promulgação;

Assim, diante do apresentado, restaram-se demonstradas as conjunturas política, econômica e social que acabaram por gerar condições para a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte eminentemente política, bem como se apresentaram também os elementos formais que pautaram o seu funcionamento, a

ser modificado por maioria absoluta, gerando imensa insatisfação que terminou na consolidação do hoje chamado “Centrão”

fim de esclarecer o cenário cujas ações progressistas que são objeto desta investigação, delinearam-se.

Ainda, haja vista que acompanharemos neste trabalho a atuação dos grupos identificados à época enquanto a "esquerda" da Constituinte, torna-se necessário investigar as próprias concepções teóricas adotadas nesta investigação para classificar os grupos e ideias como pertencentes ao setor progressista, de modo que esta será a questão enfrentada no capítulo seguinte conjuntamente com os aspectos formais da Subcomissão VI-A

3 GUIANDO A BÚSSOLA POLÍTICA: O QUE É A ESQUERDA NA CONSTITUINTE?

Inicialmente, antes de partir para análise dos posicionamentos veiculados em sede da Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica, torna-se de fundamental importância metodológica definir os conceitos da dicotomia entre direita e esquerda utilizada neste trabalho, bem como pontuando onde ela será observada e tratada no capítulo seguinte. Ainda, como uma segunda parte do presente, analisar-se-á a estrutura formal e os principais personagens que compunham a Subcomissão supracitada, evidenciando como a esquerda agiu e estava posicionada dentro desta.

3.1 O INFINDÁVEL DEBATE ENTRE ESQUERDA E DIREITA

Preliminarmente, quando tratamos sobre direita e esquerda dentro de um contexto relativo à análise política de uma ideia ou espaço, frequentemente retorna-se à noção mais amplamente difundida expressa por Norberto Bobbio, cujo texto "Direita e Esquerda: Razões e Significados de uma distinção política" aponta que:

Direita e Esquerda são termos antitéticos que há mais de dois séculos têm sido habitualmente empregados para designar o contraste entre as ideologias e entre os movimentos que se divide o universo eminentemente conflitual do pensamento e ações políticas (p. 31)³⁷

O conceito acima elencado dialoga diretamente com a noção de que "esquerda" e "direita" são categorias cujo fim é justamente "organizar" o debate política, mediante classificar (de modo contrastante) as ideias e movimentos que objetivam intervir (ou evitar a intervenção) na realidade fática.

³⁷ BOBBIO, Norberto. *Direita e Esquerda: razões e significados de uma distinção política*. São Paulo: Editora da UNESP. 1994. P. 36

No mesmo sentido, o historiador e político Rui Tavares trabalha a referida divisão política realizando uma analogia com pontos cardeais. Conforme o autor, a função destes em um mapa é conferir a este sentido, permitindo ao leitor se direcionar em meio às informações presentes na cartografia. De modo análogo, a divisão do debate político nos termos acima referenciados permite organizar o pensamento e as ações.³⁸

O nascimento dos termos supramencionados ocorre dentro do contexto da Revolução Francesa. Com a convocação da Assembleia Nacional Constituinte - objetivando discutir e promulgar a constituição francesa - e sua votação de acordo com o princípio "um homem, um voto"³⁹, no dia 28 de agosto de 1789, iniciou-se uma grande polêmica na discussão se o rei teria o direito de vetar qualquer deliberação que fosse aprovada pela Assembleia Constituinte. Duas posições distintas se formaram.

Alguns deputados constituintes possuíam a compreensão de que, como a Assembleia Constituinte era direta representante do povo francês, o rei não possuiria legitimidade para vetar quaisquer de suas deliberações, na medida que o seu poder seria inferior ao popular. Por outro lado, outros consideravam que os deputados representavam o povo apenas transitoriamente, enquanto o rei funcionava enquanto um símbolo permanente do reino, de modo que este seria legítimo para o ato.

Nos debates e na votação, os deputados que eram contra o direito de veto do rei entraram na sala e juntaram-se à esquerda do presidente da sessão, enquanto aqueles que eram a favor foram para o lado direito. O que os deputados buscavam eram se aproximar daqueles que nutriam uma visão de mundo semelhante, de modo que Rui Tavares expressa que essa oposição - poder de veto régio - não significava

³⁸ TAVARES, Rui. *Esquerda e Direita: guia histórico para o século XXI*. Rio de Janeiro: Tinta da China Brasil. 2016. P. 27

³⁹ Anteriormente, os Estados Gerais consistiam em uma reunião da nobreza, do clero e do Terceiro Estado convocada para debater contextos de crise política. O Terceiro Estado consistia na representação do povo francês e, embora possuísse muito mais pessoas do que os outros dois, possuía menos votos e se reuniam à parte dos outros dois, e sem uma sala específica para tanto. Deste modo, a adoção do princípio "um homem, um voto" consistia em uma imensa inovação na vida política francesa, permitindo e simbolizando a ascensão da burguesia na vida política do país

meramente um ponto específico, mas uma visão do próprio poder⁴⁰, do sentido da história, da constituição de uma nação e de noção sobre direitos.⁴¹

No entanto, ressalta-se que esta não se tratou da única divisão política existente na história. Outras como a de "guelfos" e "gibelinos" na "Itália"⁴² ou entre "azuis", "verdes", "brancos" e "vermelhos" no Império Bizantino⁴³ representavam, cada qual no seu espaço, divisões que representavam a luta política.

Ocorre que tais "palavras" carregam consigo um sentido que acaba por restringir a longevidade do termo. Isto é, o termo "guelfo" está intrinsecamente ligado ao apoio à família Welfen, de modo que este perde relevância no momento que não há mais importância em considerar este debate político.

Outrossim, a divisão política da modernidade não nasce de qualquer referencial ideológico, mas sim de um mero posicionamento espacial na Assembleia Nacional Constituinte Francesa de pessoas cujos pensamentos se aproximavam, de modo que não há qualquer etiquetamento prévio. Desse modo, é possível se falar em alguém de esquerda cujo pensamento é autoritário e outro que é libertário, ou uma direita ecologista ou industrialista.

A versatilidade e ausência de conteúdo prévio ao termo é um dos pontos mais criticados de seu uso. Nesse sentido, Bobbio⁴⁴ expressa que na crítica à dicotomia esquerda-direita, usualmente se utiliza uma referência a Jean Paul Sartre, o qual teria afirmado que direita e esquerda são duas caixas vazias, desprovidas de valor heurístico ou classificatório e, em razão disto, possuiria menos valor avaliativo.

Ocorre que é justamente em função desta grande versatilidade e capacidade de abranger diversas cargas ideológicas, variando de acordo com o tempo e o espaço do debate político, que é possível perceber a grande longevidade de seu uso. Neste sentido, Rui Tavares defende:

⁴⁰ TAVARES, 2016, p. 29

⁴¹ Sobre tal questão, é importante ainda observar que as opiniões sobre o veto régio acabavam significando também a visão de mundo sobre o momento específico. Para aqueles que entendiam que o Rei não teria direito a veto, inaugurava-se um novo período da história humana. Já os que se sentavam à direita do presidente da Assembleia compreendiam que não haveria necessidade de romper radicalmente, preservando uma certa continuidade com o Antigo Regime

⁴² A divisão representava aqueles que defendiam a sucessão do Sacro Império Romano-Germânico, com guelfos defendendo os Welfen e gibelinos os Hohenstaufen

⁴³ As cores representavam equipes de corrida de cavalos, mas também as famílias da corte que financiaram tais equipes

⁴⁴ BOBBIO, 1994, p. 33

Uma das principais razões para criticar os termos "esquerda" e "direita" enquanto conceitos políticos é dizer que são significantes livres, sem amarras. Mas esta é, pelo contrário, uma das principais forças da dicotomia e principal razão para sua subsistência e expansão durante a modernidade, talvez mesmo para além dela. Ao contrário de progressistas e conservadores, ecológicos e mercantilistas, libertários e autoritários, a dupla esquerda/direita não traz mais do que uma etiqueta sem um sentido original

⁴⁵

Deste modo, com base no pensamento do autor, torna-se possível compreender as razões pelas quais mesmo com mais de dois séculos de sua aplicação, a divisão política da modernidade continua relevante. Porém, quais características permitem diferenciar os dois termos e perceber quais ideias e ações políticas pertencem a cada um destes lados?

Com o objetivo de conseguir efetivamente explicar o que preenche estes dois termos que, em seu estado original, apresentavam-se unicamente enquanto diferentes posicionamentos especiais, Rui Tavares apresenta o conceito de "Tempovidência" a partir do debate entre Edmund Burke e Thomas Paine, e aplica o conceito de "ar de família/semelhanças de família" construído por Ludwig Wittgenstein⁴⁶ ao debate político.

3.1.1 Tempovidência

Com o objetivo de construir o princípio diferenciador da "Tempovidência", Rui Tavares⁴⁷ parte do princípio de que o binômio esquerda/direita⁴⁸ também pode ser trabalhado a partir de outra origem, em perspectiva britânica, trabalhando as visões opostas de Edmund Burke (deputado anglo-irlandês do partido Whig, defensor da supremacia parlamentar) e Thomas Paine (homem ligado às classes populares e

⁴⁵ TAVARES, 2016, p. 34

⁴⁶ Wittgenstein apresenta o conceito em sua obra "Investigações Filosóficas" enquanto uma representação de categorias que não são possíveis de ser definidas por uma característica, mas por várias, que permitem o seu reconhecimento através de "semelhanças". O conceito será melhor trabalhado no decorrer deste capítulo.

⁴⁷ TAVARES, 2016, p. 39-41

⁴⁸ Considerado em sentido amplo, relacionado às distinções políticas que carregam e os permitem organizar o pensamento e ação política, e não à sua origem espaço-referencial.

escritos de panfletos que emigrou para a América) frente à independência dos Estados Unidos da América.

Ambos os autores apoiaram a independência, porém por razões e entendimentos distintos. Burke apoiava a "Independência Americana", em razão dos diversos desentendimentos e opressões causados pela gestão inglesa das colônias, sobretudo pelo fato de que o parlamento britânico iria decidir sobre aumento de impostos de um povo além-mar, o que Edmund acreditava ser injusto.

Por outro lado, Thomas Paine defendia a "Revolução Americana", isto é, o fundamento da separação das colônias de sua metrópole repousava na possibilidade dos seres humanos reorganizarem o seu espaço social sem que devam obedecer a formas pré-estabelecidas como império ou monarquia.

Deste modo, o que se pode observar é que ambas as visões - embora produzissem o mesmo efeito prático (a separação das colônias de sua metrópole) e aproximassem os autores durante um certo tempo como companheiros políticos - eram radicalmente diferentes em seu fundamento, com Burke justificando a separação pelo passado, em respeito ao que já estava estabelecido (supremacia do parlamento) e Paine pelo futuro, com a possibilidade de moldar coisas novas⁴⁹.

A divisão das diferentes visões da política encontra-se diretamente ligada também ao momento em que - considerando de forma genérica e generalista, conforme expressa por Rui Tavares⁵⁰ - o mundo ocidental deixou de acreditar em um destino dependente de Deus, com início e fim predeterminados, e passou a crer que o futuro estaria dependente apenas das ações e gestões que a humanidade realizasse.

Diante destes acontecimentos e da divergência política, analisa Rui Tavares:

Essa é uma mudança tão crucial que merece uma palavra nova: "tempovidência" - uma visão do tempo, como mundividência é uma visão do mundo. A substituição de uma tempovidência religiosa por uma tempovidência secular, humanizada, é outro elemento essencial da modernidade. É por isso natural que, a partir do momento em que a humanidade (ou uma parte significativa dela) percebeu que o caminho a seguir dependia apenas de si, se tenham formado correntes de opinião sobre que direção tomar: até nisso os termos "esquerda" e "direita" são

⁴⁹ Com o advento da Revolução Francesa, ambos os autores também divergiram e revelaram ainda mais sua distinta percepção do tempo. Para Burke, nada poderia justificar o fim da ordem absolutista, enquanto que para Paine seria possível "começar o mundo de novo".

⁵⁰ TAVARES, 2016, p. 40

evocativos da sua função orientadora nos nossos caminhos do presente e futuro.

Esquerda e direita tem tempovidências diferentes ou - para ser mais rigoroso - ênfases diferentes nessa nova visão do tempo que está agora nas nossas mãos⁵¹

Assim, "Tempovidência" apresenta-se como um conceito que descreve uma visão do tempo, isto é, as ações e ideias políticas da "esquerda" e da "direita" revelam uma diferente percepção da importância do passado ou do futuro. Para a direita, o presente emana do passado, que revelaria um estado de normalidade a ser continuado. Deste modo a desigualdade, pobreza e discriminação sempre existiram e não há o que fazer, porque isto é natural, de modo que qualquer tipo de mudança a ser implementada na realidade somente pode ocorrer nos elementos que foram provados injustos pelo tempo.⁵²

Por outro lado, a esquerda vê o presente, as ações e as ideias como um ponto que permite escrever o futuro. Considera-se assim que o passado existe enquanto referência, mas este não determina a natureza humana, de modo que a pobreza e a desigualdade não são naturais, podendo ser diminuídas ou erradicadas mediante a ação da humanidade no hoje.

Aplicando esta distinta tempovidência para a visão destes grupos perante o Estado, observa-se que para a esquerda - fundando-se unicamente na vontade humana - este é uma existência que advém da construção humana, podendo ser utilizado enquanto instrumento para corrigir os problemas e injustiças sociais (esquerda social-democrata) ou até mesmo concentrar em si todos os meios de produção (esquerda comunista e/ou coletivista). Já para a Direita, o Estado é um dado fático mais do que uma construção, de modo que essa preexistência pode ser vista como uma necessidade ou um problema, imaginado de forma grande (totalitarismos de direita) ou na forma de um "estado-mínimo" (liberalismo econômico).

Assim, a aplicação da "Tempovidência" em uma situação fática permite observar - mesmo com a inevitável variação de ideias dentro de cada um dos

⁵¹ Idem. p. 41

⁵² A esta direita conservadora, assoma-se ainda uma direita reacionária, que se opõe a implementação de qualquer mudança na realidade fática, agindo ainda para barrar e/ou retornar as coisas que foram modificadas - por qualquer razão - ao *status quo ante*.

binômios - com certa eficácia a distinta classificação entre esquerda e direita ao considerar o seu fundamento temporal. Para além deste, os desafios apresentados pelas enormes divergências dentro de cada grupo político nos apresenta um segundo conceito, importado da obra de Ludwig Wittgenstein.

3.1.2 Ar de Família

Inicialmente, embora se haja uma certa eficácia em considerar a Tempovidência dos argumentos e atos de grupos políticos, acaba-se por observar que "esquerda" e "direita" tem um carácter extremamente relativo, de modo que pessoas consideradas "de direita" em alguma conjuntura pode vir a ser consideradas "de esquerda" dependendo da mudança de conjuntura. Deste modo, expõe Tavares:

O pêndulo do tempo pode fazer migrar de polo até pessoas que não mudaram de opiniões. Isso acontece nos dois sentidos: pessoas que vão da esquerda para a direita, ou situações em que a conjuntura política vira tanto à direita que leva certas pessoas para a esquerda, ou variantes individuais destes e de outros casos. Burke poderia ser de esquerda, sem o saber, antes da Revolução Francesa; mas, depois de a esquerda nascer, posicionou-se claramente à direita. Os radicais republicanos, de esquerda, na França do século XIX, tornaram-se de centro com o nascimento dos socialistas. Os liberais escandinavos ainda hoje têm partidos que se chamam "esquerda", embora estejam no centro, etc⁵³.

Assim, o longo passar dos tempos e as consequentes modificações estruturais produzem grande impacto na classificação política. O autor ressalta ainda que tais mudanças podem ser observadas sobretudo em questões que já fizeram parte da plataforma política da direita (ex: a oposição à abolição da escravatura e ao voto feminino) mas que hoje já são amplamente aceitas e até mesmo apoiadas por este setor político.

Porém, ainda que estas mudanças ocorram, não é complicado identificar ou se situar entre tais classificações políticas, localizando e classificando os outros em relação a si (ex: "ele está mais à esquerda que eu"), bem como é possível identificar causas, pautas e estilos de vida como pertencentes (ou relacionados) a uma das

⁵³ TAVARES, 2016, p. 44

duas grandes divisões políticas, mesmo com o violento impacto do avançar do tempo.

Tal evento ocorre visto que, nos dois séculos de existência da referida tradição política, os diversos posicionamentos e a análise justaposta dos vários planos⁵⁴ políticos que identificam um cidadão, ideia ou grupo revelam, em um plano geral, valores acrescentados que são “maiores do que a soma das partes de cada uma”⁵⁵, de modo que a permanência temporal do binômio classificatório também em muito justifica-se pela impossibilidade de defini-lo a partir de um único fator diferenciador.

É extremamente usual distinguir “direita” e “esquerda” mediante o uso de algum critério que demonstraria de forma incontestada o pertencimento. Em sua obra clássica, Norberto Bobbio⁵⁶ aponta que para Dino Confrancesco o homem de direita busca salvaguardar a tradição, enquanto àquele de esquerda objetiva libertar os semelhantes das cadeias impostas pelos privilégios de raça, classe e cor. Já para Revelli, 05 (cinco) critérios demonstrariam a divisão com base no tempo (progresso - conservação), com respeito ao espaço (igualdade-desigualdade), com respeito aos sujeitos (autodireção - heterodireção), com respeito à função (classes inferiores - classes superiores) e com respeito ao modelo de conhecimento (racionalismo - irracionalismo).

Ainda, é comum se observar a defesa das distinções mediante o uso de fatores ontológicos definitivos, como o posicionamento daqueles que pertencem aos dois campos em relação à liberdade, ao Estado, à igualdade e ao posicionamento do Estado, além da visão acerca da própria natureza humana⁵⁷.

Ocorre que tais critérios são problemáticos na medida que, quando se avalia justaposições que não se enquadram perfeitamente nestes, eles perdem sua validade. Como exemplo, ao se utilizar o critério estatista como diferencial maior do

⁵⁴ Ao se tratar de vários planos, expressa-se como, por exemplo, a visão de um grupo político sobre a atuação do Estado, sobre a questão da tradição, sobre o sufrágio, o meio ambiente e etc. A justaposição de tais planos que identificam os posicionamentos de um grupo formatam o seu *ethos* político que, analisado de uma forma mais genérica e ampla, levará a ser predominantemente de esquerda ou direita

⁵⁵ TAVARES. 2016, p. 48

⁵⁶ BOBBIO, 1994, p. 79-94

⁵⁷ Conforme expressa Rui Tavares (2015, p. 47) se atribui à esquerda uma visão otimista da natureza humana, permitindo superar desigualdades e injustiças, enquanto que à direita assumiria uma sociedade regradada e coerciva, em razão de sua visão originariamente pessimista.

binômio (em que a direita apoiaria um Estado menor e a esquerda um maior) acaba-se por ignorar a existência da direita estatista, cuja materialização mais evidente veio na forma do Nazi-Fascismo⁵⁸.

Assim, com vias a solucionar o problema e apontar um meio mais amplo de caracterização, permitindo compreender o porquê há “estatistas de esquerda” e “estatistas de direita” e como conseguimos associar tais pessoas ou grupos com diversos valores distintos como de “esquerda” ou “direita”, Rui Tavares lança mão do conceito de Wittgenstein de “Semelhanças de Família”.

O autor austríaco expõe o seu conceito no livro *Investigações Filosóficas* partindo de uma análise dos “jogos” como de cartas, esportivos e etc. nos seguintes termos:

Considere, por exemplo, os processos que chamamos de “jogos”. Refiro-me a jogos de tabuleiro, de cartas, de bola, torneios esportivos etc. O que é comum a todos eles? se você os contempla, não verá na verdade algo que fosse comum a todos, mas verá semelhanças, parentescos e até toda uma série deles. [...] Considere, por exemplo, os jogos de tabuleiro, com seus múltiplos parentescos. Agora passe para os jogos de cartas [...] muitos traços comuns desaparecem e outros surgem. Se passarmos agora aos jogos de bola, muita coisa comum se conserva, mas muitas se perdem. - São todos “recreativos”? Compare o xadrez com o jogo de amarelinha. Ou há em todos um ganhar e um perder, ou uma concorrência entre os jogadores? Pense nas paciências. Nos jogos de bola há um ganhar e um perder; mas se uma criança atira a bola na parede e a apanha outra vez, este traço desapareceu. Veja que papéis desempenham a habilidade e a sorte. E como é diferente a habilidade no xadrez e no tênis. Pense agora nos brinquedos de roda: o elemento do divertimento está presente, mas quantos dos outros traços característicos desapareceram! E assim podemos percorrer muitos, muitos outros grupos de jogos e ver semelhanças surgirem e desaparecerem. E tal é o resultado desta consideração: vemos uma rede complicada de semelhanças que se envolvem e se cruzam mutuamente. Semelhanças de conjunto e de pormenor⁵⁹

Destarte, algumas categorias associativas não podem ser reduzidas em apenas um fator diferenciados, mas sim mediante as diversas “semelhanças” que os elementos sobre ela agrupados compartilham. Alguns possuem características que

⁵⁸ O nazismo encontra-se localizado na extrema-direita política na medida que nasce como um movimento que pregava uma “terceira via”, em oposição ao socialismo de origem marxista e o capitalismo liberal, buscando um retorno aos “valores verdadeiros” e fundando-se em um misticismo que racialista, pregando a perseguição e consequente dizimação de grupos minoritários. Sobre a questão, leia-se: O nazismo era um movimento de esquerda ou de direita? Camila Costa. BBC. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/salasocial-39809236>

⁵⁹ WITTGENSTEIN, Ludwig. *Investigações Filosóficas*. São Paulo: Nova Cultural, 1989. §66

inexistem em outros, mas todos eles possuem uma “semelhança”, um certo “ar de família”⁶⁰

Justamente observando a possibilidade de aplicar o conceito ao binômio esquerda-direita, Rui Tavares expõe que:

Ao mesmo tempo, como todas as famílias têm narizes, olhos e bocas, também há elementos permanentes na esquerda e na direita. O estado (sic) é um fator fundamental da política moderna, e assim esquerda e direita têm diversas posições (no plural) sobre o estado (sic), às vezes parecidas entre si, embora nem sempre tenham a mesma origem. A visão do progresso é outro elemento essencial: o que é avançar? como se sabe para que lado é o futuro? - e assim a esquerda e a direita precisam de ter visões (mais uma vez, no plural) do que é o progresso. O mesmo para o indivíduo, a família, a natureza, a nação, os homens e as mulheres, a tradição etc. Em cada um desses casos, há sempre uma série de posições e atitudes sobrepostas ou entrecruzadas. E na sobreposição e entrecruzamento dessas atitudes, encontraremos o perfil reconhecível e partilhável da esquerda e da direita.⁶¹

Assim, diante do enorme corpo de conceitos, posições e ações (muitas vezes contraditórios) abrangidos pelos termos de “esquerda” e “direita”, a mera aplicação do do conceito de “tempovidência” - embora seja um referencial de grande importância - não é suficiente para realizar a diferenciação, de modo que Tavares propõe encontrar os fatores caracterizadores justamente nas semelhanças e diferenças de seus integrantes, mediante o instrumento wittgensteiniano.

Deste modo, observando como exemplo a distinção proposta por Bobbio acerca da igualdade como um forte fator diferencial,⁶² este parte de 04 (quatro) proposições que os dois campos divergem, sendo estas: 1) facticidade da igualdade (por natureza, os seres humanos são mais iguais ou desiguais?), 2)

⁶⁰ O nome “ar de família” advém da percepção que as famílias compartilham entre si características que tornam os seus indivíduos dela reconhecíveis como “da família”, a exemplo de narizes, olhos e bocas semelhantes. Embora se perceba que o “filho” é diferente do “pai”, se observa naquele algumas características deste, que por conseguinte é semelhante a outro membro familiar e assim por diante.

Assim como as famílias, Wittgenstein identificou que alguns conceitos não possuem característica X ou Y enquanto diferenciadora, mas uma rede complexa de semelhanças que permite identificá-los como integrantes de uma “família” maior, que é o grupo associativo (a exemplo dos jogos, acima expresso na citação)

⁶¹ TAVARES, 2016, p. 49-50

⁶² Para Bobbio (BOBBIO, Norberto. Direita e Esquerda: razões e significados de uma distinção política. São Paulo: Editora da UNESP. 1994. P. 110), a igualdade se consubstancia no elemento que melhor caracteriza as doutrinas e movimentos de “esquerda”, entendido não como uma utopia em que todos os seres humanos são iguais em tudo, mas como uma tendência de “exaltar” mais aquilo que faz os homens iguais do que as diferenças, bem como apoiar políticas que buscam torná-los mais iguais.

alterabilidade da igualdade (é possível alterar as desigualdades entre seres humanos?), 3) funcionalidade da igualdade (a maioria ou minoria das desigualdades tem função positiva?) 4) a sua direcionalidade histórica (existe direcionalidade na evolução das desigualdades?).

Ocorre que dentro deste feixe apresentado pelo autor Italiano, na maior parte dos casos não haverá uma concordância absoluta e dogmática acerca de todos os pontos desta “lista”, mas uma aproximação de pessoas que respondem de forma majoritariamente próxima. É justamente nestas semelhanças que há o “ar de família” da concepção de “esquerda” ou “direita” sobre a igualdade.

Assim, enquanto um exercício final para a utilização do “ar de família” como método de percepção do binômio político, Tavares afirma que no dia-a-dia prático dificilmente serão enfrentados de forma “pura” os axiomas filosóficos de liberdade, igualdade ou mesmo a tempovidência, mas estes estão imiscuídos em questões debatidas de modo frequente⁶³, e a justaposição das convicções de indivíduos ou grupos diante destas apontam de forma eficaz o seu posicionamento político. Deste modo, expressa o autor:

Mais uma vez, não se trata de obter uma concordância absoluta com estas fórmulas, mas de encontrar uma proximidade, ou uma intensidade na concordância, em relação às posições que aparecem expressas nas perguntas [...] num universo de tamanho razoável, as respostas tendem a dar uma distribuição consistente das pessoas num eixo esquerda-direita. Isso não quer dizer que a concordância seja total - grande parte dos indivíduos são ambivalentes ou combinam valores de esquerda e de direita e, se formos honestos, muita gente pode concordar com a maioria das posições do seu “lado”, mas desconfiar que o “outro lado” tenha razão num caso ou noutro - contudo, há uma distribuição convincente entre universos

⁶³ Objetivando exemplificar tais questões, o autor elabora o seguinte questionário:

- 1) Deveriam os rendimentos ser tornados mais iguais ou precisamos de desigualdades nos rendimentos para servirem de incentivo ao esforço individual
- 2) Deveria o seu país ter como objetivo tornar-se uma sociedade igualitária, onde a diferença entre ricos e pobres é pequena independentemente do sucesso individual, ou uma sociedade competitiva na qual a riqueza é distribuída consoante o sucesso individual
- 3) Preferia que o seu país tivesse uma rede de bem-estar social robusta com impostos mais altos, ou que tivesse impostos mais baixos e os indivíduos fossem responsáveis por si mesmos?
- 4) Pensa que a competição é boa e leva as pessoas a trabalhar arduamente e a desenvolver novas ideias, ou que é má e traz ao de cima o que há de pior nas pessoas
- 5) Pensa que o Governo deveria tomar medidas para que toda a gente tenha um mínimo garantido, ou que as pessoas deveriam esforçar para garantir esse mínimo por si próprias?
- 6) Deveria o governo deixar entrar no nosso país as pessoas que desejarem vir para cá, ou proibi-las de atravessarem as nossas fronteiras?
- 7) A homossexualidade é sempre aceitável ou nunca é aceitável?
- 8) O aborto é sempre justificável ou nunca é justificável?

de esquerda e direita. Mais importante do que isso, mesmo que haja - como há - uma concentração maior ao centro, a maior parte das pessoas não tem dúvidas de quais são as respostas de esquerda e as de direita, e essa identificação é transnacional⁶⁴.

Assim, assumindo então que não existe um campo específico de distinção entre o binômio político, e que as características destes são identificados pelas semelhanças de posicionamento entre seus integrantes, aliado à uma percepção do tempo evidentemente distinta e fundamental em cada caso, Rui Tavares compreende que repousa nestes fatores adaptáveis a razão da longevidade desta divisão política.

Destarte, estabelecidas as linhas gerais e transnacionais da divisão política da modernidade, em atenção ao tema do presente trabalho, passa-se a analisar os grupos políticos presentes na Assembleia Constituinte de 1988 e suas classificações conforme os estudos à época, bem como propor as bases metodológicas deste trabalho.

3.2 APLICABILIDADE DO BINÔMIO ESQUERDA-DIREITA NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE DE 1988

Após os acontecimentos que levaram à convocação e organização da Assembleia Nacional Constituinte, a população seria representada por 549 deputados constituintes⁶⁵, sendo estes de diversas profissões⁶⁶, alguns já com grande experiência em cargos públicos.

No que tange à disposição partidária dos constituintes, o PMDB possuía o maior número de deputados (238), seguido do PFL (113), PDS (38), PDT (26), PTB (19), PT (16), PL (07), PCdoB (07), PDC (06) e PSB (02) conforme os dados

⁶⁴ TAVARES, 2016, p. 60

⁶⁵ Ressalta-se que 536 destes foram eleitos nas eleições gerais de 1986 e, tal como expresso no primeiro capítulo deste trabalho, também comporiam a Assembleia Nacional Constituinte pessoas cujo mandato cobrisse a 48ª Legislatura, incluindo entre estes os "biônicos".

⁶⁶ Conforme informações levantadas pela UNIVESP e veiculadas no documentário "1985 - 30 Anos de Democracia", havia na constituinte cinquenta professores, cinquenta advogados, cinquenta jornalistas, 35 (trinta e cinco) médicos e onze economistas. Ainda, 37,7% dos constituintes obtinham renda proveniente do capital (investimentos e propriedades)

expressos no documentário "1985 - 30 anos de Democracia", produzido pela UNIVESP⁶⁷.

Diante da importância do evento para a realidade política nacional, publicações jornalísticas empreenderam uma classificação política destes atores, destacando-se entre elas a realizada por Leôncio Martins Rodrigues para o Jornal da Tarde, do Grupo Estado⁶⁸ e aquela empreendida pela Folha de São Paulo.⁶⁹ Outras importantes categorizações realizadas são aquelas elaboradas pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP)⁷⁰ e pelo autor Luziano Pereira Mendes de Lima⁷¹, partindo de uma análise dos votos realizados pelos constituintes.

No que se refere à classificação de Rodrigues (1987), este empreendeu sua pesquisa durante 06 (seis) meses, logrando êxito em consultar 93% do total de constituintes, questionando como estes se definem de modo ideológico e político, evidenciando sua origem social e sua constituição cultural. Ainda, delimitou suas posições acerca de temas importantes como reforma agrária e orientação econômica.

Como resultados da pesquisa baseada em autodefinição, esta demonstrou que 52% de toda a ANC estaria alocada no centro ou na centro-esquerda, com pouquíssimos deputados informando se considerarem enquanto membros da direita, a ponto de o próprio autor estranhar o fato, expondo que “a julgar pela autodefinição política dos deputados, o Brasil seria um país sem direita”⁷²

Também se utilizando de uma classificação baseada na autodefinição dos constituintes, a Folha de São Paulo (1987) apontou dados diversos daqueles encontrados por Rodrigues (1987), observando que a ideologia política predominante na Assembleia seria de Centro, com 181 deputados, seguida da

⁶⁷ 1985: 30 anos de Democracia. Produção de Gilberto Otávio Lima. São Paulo: Univesp, 2015. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=fIZ5uUBQyOc>>. Acesso em: 30 jan. 2020.

⁶⁸ RODRIGUES, Leôncio Martins. Quem é quem na constituinte: uma análise sócio-política dos partidos e deputados. São Paulo: OESP. 1987

⁶⁹ OS ELEITOS: quem é quem na constituinte. Folha de São Paulo, São Paulo, 19 de janeiro de 1987, disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9752&anchor=4137184&origem=busca&pd=19a1ebb453c4660eeef6aef3c8252292>>. Acesso em: 30 jan. 2020

⁷⁰ DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ASSESSORIA PARLAMENTAR (org). Quem foi quem na Constituinte: nas questões de interesse dos trabalhadores. São Paulo: Cortez; Oboré, 1988.

⁷¹ LIMA, Luziano Pereira Mendes de. A atuação da Esquerda no Processo Constituinte: 1986-1988. Brasília: Câmara dos Deputados. 2009.

⁷² RODRIGUES, 1987, p. 99

centro-direita (131 deputados), centro-esquerda (126 deputados), direita (69 deputados) e esquerda (52 deputados).

Já o DIAP publicou a sua obra "Quem foi quem na Constituinte nas questões de interesses dos trabalhadores" após o fim dos trabalhos e a publicação da Constituinte, sendo um trabalho voltado para catalogar como foi a votação de cada um dos deputados em alguns pontos chave para as questões trabalhistas como reforma agrária e direito de greve.

Por fim, na obra "A atuação da esquerda no processo constituinte: 1986-1988", o autor Luziano Pereira propõe uma classificação realizada com extremo esmero, considerando a votação realizada durante todo o processo constituinte através de uma métrica estabelecida por ele de forma a considerar as distinções da seguinte forma:

- a) Esquerda: constituinte que votou favoravelmente a todas as reivindicações de interesse dos trabalhadores, dos movimentos populares, entre outras, por exemplo: emendas populares; jornada de trabalho de quarenta horas semanais; turno ininterrupto de seis horas; salário mínimo real; férias – 1/3 do salário; piso salarial; prescrição – cinco anos; direito de greve; aviso prévio – mínimo de trinta dias; remuneração 50% superior para o trabalho extra; estabilidade do dirigente sindical; auto-aplicabilidade dos direitos sociais; reforma agrária; aposentadoria proporcional; soberania popular; estatização do sistema financeiro; limitação dos encargos da dívida externa; criação do fundo de apoio à reforma agrária; desapropriação da propriedade produtiva; limitação do direito de propriedade privada.
- b) Direita: constituinte que votou contrário à maioria absoluta, isto é, acima de 90%, das propostas votadas e/ou pleiteadas pela esquerda.⁷³

Assim, considerando os votos dos deputados constituintes, estes foram classificados nos extremos da classificação como esquerda (Constituinte que votou favoravelmente a todas as reivindicações trabalhistas) e direita (contrário a mais de 90% das propostas de esquerda), sendo que o autor também se preocupou com as ordenações voltadas ao centro. Operou-se do seguinte modo:

Os constituintes que votaram mais favoravelmente, aproximadamente entre 60% e 90% das reivindicações dos interesses dos trabalhadores, formarão a posição de centro-esquerda; os que votaram em menos da metade das reivindicações dos trabalhadores, isto é, entre 11% e 40% aproximadamente, formarão a posição de centro-direita; as posições de centro serão formadas pelos constituintes que votaram favoravelmente em

⁷³ LIMA, 2009, p. 87-88

aproximadamente 50% das propostas, isto é, um pouco para mais ou para menos.

Consideramos ainda, nessa avaliação, que propostas do tipo: limitação da propriedade privada; reforma agrária; desapropriação da propriedade produtiva; quarenta horas semanais; remuneração 50% superior para o trabalho ex tra e estatização do sistema financeiro adquirem prioridade em importância sobre as outras na definição da posição político-ideológica, na medida em que elas atingiriam de forma direta ou indireta a estrutura capitalista do Brasil, incidindo sobre a extração de mais-valia e acumulação de capital.⁷⁴

Desta forma, pode-se observar que a classificação operada pelo autor se dá considerando a votação dos constituintes, ordenando cada um destes em um setor ideológico mediante porcentagens pré-estabelecidas. Como conclusão deste trabalho, Luziano apresenta uma tabela⁷⁵ contendo cada um dos deputados, sua posição ideológica conforme sua classificação e àquela realizada pela Folha de São Paulo.

3.3 DA CONCEPÇÃO DE "ESQUERDA" AQUI ADOTADA

Tendo em vista que o objetivo do presente trabalho se trata em mapear a atuação da "esquerda" dentro da "Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Atividade Econômica", a definição do que seria considerado enquanto "esquerda", bem como a metodologia de análise são condições essenciais para o sucesso deste.

Assim, diante do apresentado nos tópicos anteriores, inobstante se reconheça a existência de diversas classificações já extensamente utilizada pelos pesquisadores e meios de imprensa, entendeu-se que a aplicação da proposta de Rui Tavares encontra-se mais adequada aos nossos objetivos, na medida em que sua abordagem centra-se mais nos discursos veiculados e nos grupos temáticos do que efetivamente uma classificação personalista.

Em primeiro lugar, a utilização de uma abordagem centrada na autodefinição dos deputados constituintes - como a realizada pela Folha de São Paulo e por

⁷⁴ Idem. p. 88

⁷⁵ LIMA, 2009, p. 89-110

Leôncio Martins Rodrigues - esbarra diretamente em um problema de confiabilidade, como a própria Folha reconhece:

É claro que a classificação adotada pela Folha carrega uma inevitável dose de subjetividade, decorrente, em especial, do fato de que a grande maioria dos políticos atribui, a si própria, uma rotulagem ideológica que nem sempre corresponde àquela com a qual a opinião pública de modo geral, a vê [...] De qualquer forma, a Folha preferiu correr o risco de imperfeições na classificação dos constituintes a permitir que eles próprio se auto-atribuíssem o rótulo ideológico que imaginam carregar.⁷⁶

Assim, a auto-atribuição realizada pelos constituintes não raras vezes se dava por motivos eleitoreiros, sobretudo considerando a extensa carga negativa que a "direita" possuía em razão de sua forte associação com a ditadura militar. Do mesmo modo entende, Luziano Pereira:

"Em um sistema representativo, onde importa a imagem que o candidato constrói junto ao eleitorado, a autoclassificação pode estar indicando muito mais como o candidato quer ser visto pelo conjunto dos eleitores do que seu real posicionamento político-ideológico. Nossa hipótese, neste caso, é que, em um período de transição, assumir-se como de direita é correr o risco de ser interpretado como defensor da ditadura"⁷⁷

Assim, como visto, o caráter manifestamente transitório e transformador que a Assembleia Constituinte apresentava, a auto-classificação acaba apresentando inúmeras imprecisões que dificultam o seu uso para os objetivos aqui propostos

Em um outro viés, as classificações operadas pelo DIAP e pelo próprio Luziano Pereira cumprem seu objetivo de demonstrarem uma maior confiabilidade ao considerar os fatos ocorridos durante a Assembleia Constituinte, sendo estes efetivamente os votos dos constituintes nas pautas mais sensíveis à esquerda nacional.

Ocorre que, inobstante a proposta tenha se realizado de forma a conferir grande confiabilidade, o fato de ter considerado eventos que ocorreram após as discussões da Constituinte (isto é, os votos) impedem a sua utilização em uma proposta como a nossa na medida que carrega em si o risco de viciá-lo com

⁷⁶OS ELEITOS: quem é quem na constituinte. Folha de São Paulo, São Paulo, 19 de janeiro de 1987, disponível em:

<<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9752&anchor=4137184&origem=busca&pd=19a1ebb453c4660eeef6aef3c8252292>>. Acesso em: 30 jan. 2020

⁷⁷ LIMA, 2009, p. 83

anacronismo, impedindo uma análise verdadeiramente focada em considerar os eventos de forma autônoma, desconectando-os de tudo aquilo que ocorreu posteriormente.

Em um segundo lugar, ambas as propostas ora consideradas são personalistas, classificando cada deputado em um núcleo ideológico e/ou apontando como este votou em propostas tradicionalmente associadas à esquerda. No entanto, considerando a nossa proposta, considerar de forma prévia a vinculação de pensamento de um constituinte poderia acabar viciando os resultados alcançados na medida em que, muitas vezes, ele pensava de uma forma mais próxima à direita em uma pauta, e mais em relação à esquerda em outra.

Assim, com o objetivo de conseguir alcançar efetivamente a atuação da esquerda, optamos aqui por acompanhar o passo a passo das discussões realizadas na Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Atividade Econômica, evidenciando quais grupos e políticos assumiram efetivamente pautas de esquerda em cada um dos temas analisados, considerando estes caso-a-caso com os critérios desenvolvidos por Rui Tavares e apresentados no primeiro tópico deste capítulo.

3.4 DA ESTRUTURA DA COMISSÃO

Inicialmente, no que se refere às definições sobre a Ordem Econômica, diversas são as divergências apresentadas por teóricos jurídicos ao buscar definir em um conceito lógico-geral. Pela abordagem de Eros Grau, entende-se esta enquanto

O conjunto de normas que define, institucionalmente, um determinado modo de produção econômica. Assim, ordem econômica, parcela da ordem jurídica (mundo do dever ser), não é senão o conjunto de normas que institucionaliza uma determinada ordem econômica (mundo do ser)⁷⁸

⁷⁸GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 53

Já a chamada “Constituição Econômica” se trataria, nas palavras de José Canotilho, do conjunto normativo que trata sobre a conformação da ordem fundamental da economia⁷⁹, estabelecendo instrumentos jurídicos que possibilitam a atuação do Estado no campo econômico, bem como delineiam os meios de tal atuação. Ademais, o conceito engloba também o regime jurídico-constitucional estabelecido às empresas, normativas específicas sobre determinados setores (destacando-se o petrolífero e mineral, no caso brasileiro), política urbana e agrária, dentre outros temas.

O contexto econômico vigente em 1987 resultava em enormes pressões sociais demandando a reforma integral do sistema econômico. A piora nas condições de vida e a brusca crise pela qual passou o país estava inserida em uma realidade na qual as políticas adotadas no período compreendido entre 1970-1980⁸⁰ resultaram em intenso endividamento externo.

Após a declaração de moratória do México em 1982, a elevação geral do risco global de moratória da dívida latino-americana gerou nos agentes emprestadores uma maior resistência à concessão de melhores condições aos países em desenvolvimento que buscavam renegociação, agravando de sobremaneira a situação nacional.

Paralelamente à exigência de condições cada vez mais desfavoráveis, Ometto, Furtuoso e Silva destacam que passa a existir uma fuga de capitais estrangeiros do país, levando o governo a utilizar os recursos privados a serviço da rolagem da dívida⁸¹.

Diante disto, o Brasil passa a vivenciar também um desajuste interno, expressos do seguinte modo: a elevação das taxas de juros, além de resultar no agravamento das contas públicas, provocaria ainda a aceleração das taxas de inflação através de dois mecanismos: pelo seu impacto direto sobre os custos (com

⁷⁹ CANOTILHO, José Joaquim. Direito constitucional. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1995. p. 327

⁸⁰ No interstício relacionado a estes anos o governo militar expandiu os gastos públicos, objetivando a substituição das importações e optando pela injeção contínua de capital mesmo após o choque da crise do petróleo de 1973. Nesse sentido, observam Ometto, Furtuoso e Silva (1995. p. 405) que com o segundo choque do petróleo em 1979 e o aumento das taxas de juros internacionais, aprofundaria-se a crise brasileira em razão do salto nos juros da dívida; a reorientação de fluxos de capital aos EUA e Europa; e queda vertiginosa do preço das "commodities", fundamentais ao comércio externo nacional

⁸¹ OMETTO et al. Economia brasileira na década de oitenta e seus reflexos nas condições de vida da população. Rev. Saúde Pública vol.29 no.5, São Paulo Oct. 1995

o custo financeiro passando a representar parcela crescente do custo total das mercadorias) e pelo seu impacto indireto, via elevação dos custos fixos unitários ocasionada pelos seus efeitos recessivos.

A consequência direta desta crise foi uma diminuição brutal nas condições de vida do Brasileiro, gerando, entre os anos de 1980 e 1983 uma queda de 13% no PIB per capita, experienciando uma recuperação lenta a partir de então que seria capaz de somente recuperar os níveis do início da década, motivo pela qual justifica esta ser conhecida enquanto "a década perdida"⁸².

Neste cenário de intenso caos, a Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969 - cujo teor veiculava um novo "texto constitucional" - era duramente criticada por não apresentar uma base instrumental-normativa de Ordem Econômica que possibilitasse conduzir o ambiente à uma mudança, nesse sentido, Washington Peluso expunha que "não se registram ali, nem mesmo referências às bases político-econômicas de enfrentamento do problema e muito menos instrumentos legais ou judiciais para tanto"⁸³.

Aprofundando a questão, Fábio Konder Comparato expunha que o texto apresentava limites intransponíveis para a realização de uma efetiva mudança estrutural, haja vista que, conforme expõe José Filomeno de Moraes Filho, confundia voluntariamente controle empresarial com direito de propriedade⁸⁴, impedindo atacar as verdadeiras causas do problema econômico nacional.

Diante desta situação, as oportunidades criadas com uma nova constituinte aberta à participação popular se apresentavam como um momento central da história político-jurídico brasileira, aglutinando diversos atores sociais⁸⁵ atuando dentro do Congresso Constituinte ou exercendo sua influência no decorrer do debate com o intuito de moldar a atuação econômica do Estado.

⁸² Idem

⁸³ SOUZA, Washington Peluso Albino de. O direito econômico no discurso constitucional. Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte, n. 60/61, 1985. p.294.

⁸⁴ MORAES FILHO, José Filomeno de. Congresso constituinte, constituição dirigente, estado de bem estar. Tese apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. 2009. P. 181.

⁸⁵ Dentre os diversos atores institucionais que participaram diretamente no projeto constituinte, cite-se especialmente a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), a União Democrática Ruralista (UDR) a Igreja Católica. No que se refere ao campo jurídico, atuaram membros como Osny Duarte Pereira, Fábio Konder Comparato (este, elaborando um projeto de constituição para o Partido dos Trabalhadores) e Washington Peluso.

Responsável pela elaboração da Ordem Econômica, a "Comissão da Ordem Econômica" estava subdividida em três subcomissões, cada qual responsável por debater e elaborar um anteprojeto respectivo de um tema específico, sendo estas as seguintes: a) - Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica, b) - Subcomissão da Questão Urbana e Transporte e c) - Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária.

A Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica (Subcomissão VI-A) objetivava construir normativas que moldassem as linhas gerais de atuação do Estado na economia, objetivando primordialmente debater como seria o novo Estado Brasileiro frente a 05 (cinco) temas:

- I - Intervenção do Estado na Ordem Econômica, Preservação de valores e interesses comuns e individuais. Conveniência e limites;
- II - O subsolo, a União e os Estados. Monopólio estatal do petróleo e outros monopólios
- III - Nacionalidade da Pessoa Jurídica e Reserva de Mercado;
- IV - Empresas estatais e seu controle pela sociedade
- V - O Planejamento Econômico do Estado na Sociedade Democrática.

Ante ao seu aspecto abrangente e essencial na definição da estrutura econômica do novo Estado Brasileiro, a Subcomissão VI-A apresentava-se enquanto pedra angular da estratégia dos grupos políticos para influenciar o caminho da Constituição, de modo que a participação e repercussão social gerada pelas discussões que ocorriam neste atingiam grande alcance.

Assim, em um aspecto formal, a Subcomissão ora analisada foi instalada com vinte e três membros, possuindo dois cargos decisivos para a condução de seus trabalhos: o Presidente e o Relator. Cabia ao primeiro efetivamente dirigir a realização dos debates (inscrevendo constituintes e mensurando o tempo), a votação, cuidar da agenda da subcomissão e indicar o relator.

O Relator, por outro lado, seria responsável por elaborar um anteprojeto (com base nos subsídios já encaminhados, existindo ou não discussões prévias), bem

como relatar e opinar sobre cada uma das emendas, de modo que tinha o controle sobre os aspectos materiais pré-votação, conforme o art. 17 do Regimento Interno⁸⁶

A escolha destes cargos não ocorreu de forma "espontânea", estando eles imersos em um acordo realizado entre o PMDB e o PFL. Ocorre que, como o último fora excluído da mesa dirigente da Constituinte e sendo ele a segunda maior bancada da ANC com 133 deputados, o Partido da Frente Liberal exigiu que os cargos fossem distribuídos para si.

Dessa forma, o grande acordo PMDB-PFL funcionava nos seguintes termos:

Um acordo entre os líderes Mário Covas (PMDB) e José Lourenço (PFL) foi firmado para a composição dos principais postos das comissões. O PMDB ficaria com os oito relatores e o PFL com sete presidentes, cabendo ao PDS o restante. Regimentalmente, o poder do relator era grande: cabia a ele definir o anteprojeto a ser votado e elaborar substitutivos, a partir das contribuições dos constituintes. Nas subcomissões, respeitou-se a proporcionalidade partidária, com o PMDB indicando o maior número de relatores. Cabia aos líderes, além de escolher os nomes que comporiam a chapa única de cada subcomissão e comissão, assegurar que suas bancadas cumpriram os acordos⁸⁷

Observando a clara exposição supracitada, de autoria do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), o acordo resultaria na indicação de uma chapa única para cada comissão e subcomissão para a escolha do Presidente, e este deveria escolher o relator apontado pelo acordo de lideranças. Como resultado, Adriano Pilatti⁸⁸ indica que coube ao PMDB a presidência de 15 (quinze) das 24 (vinte e quatro) subcomissões e 21 (vinte e uma) das 32 (trinta e duas) relatorias, e ao PFL a presidência de 07 (sete) das 08 (oito) comissões, a presidência de 05 (cinco) subcomissões e a relatoria de 12 subcomissões.

Dentro do acordo indicado, cabia às lideranças de cada um dos dois partidos (Mário Covas pelo PMDB e José Lourenço pelo PFL) indicar quem ocuparia os

⁸⁶ BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Câmara dos Deputados. Coordenação de Publicações, 1987. 180 pp.

⁸⁷ ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE DE 1987-88 In: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2009. Disponível em: <<https://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/assembleia-nacional-constituente-de-1987-88>>. Acesso em: 07 mar. 2020.

⁸⁸ PILATTI, Adriano. A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2008. p. 64

cargos que foram distribuídos aos partidos. Neste momento ocorre um embate político-ideológico da Constituinte, conforme expressa Adriano Pilatti:

Dentro da bancada do PMDB, segundo seu líder, a atribuição de cargos procurou espelhar a diversidade do partido e suas dimensões regionais; no exercício estrito de suas atribuições, premida pela exiguidade do tempo, que não lhe permitirá consultas amplas ao conjunto da bancada, a liderança fez a distribuição que lhe parecia mais adequada.

Na verdade, Covas fez aí bom uso do tempo escasso: aproveitando o momento propício determinado pela impossibilidade de deliberação pela bancada majoritariamente conservadora, escolheu preferencialmente relatores progressistas. A manobra despertou protestos, sobretudo dentro da própria bancada do PMDB, e apresentação de chapas alternativas em algumas Comissões, mas acabou resultando vitoriosa.⁸⁹

Assim sendo, Mário Covas⁹⁰ utilizou-se de uma janela política que se apresentou para garantir a distribuição entre colegas cujo alinhamento mais à esquerda acabou assegurando uma vitória para a reduzida bancada progressista, conferindo-lhe em diversas comissões o controle das questões materiais de cada subcomissão.

No que concerne especificamente ao nosso objeto de investigação, as reações foram claras ao "grande acordo". O Presidente da Subcomissão VI-A foi escolhido como Delfim Netto (PDS), e ainda durante o processo de votação diversas interrupções foram realizadas por Renato Johnsson e Roberto Campos - ambos do PDS - com o intuito de garantir que a escolha do relator se desse também por votação da bancada⁹¹.

A estratégia do grupo conservador era clara: sabendo possuir a ampla maioria da subcomissão - ao menos no que tange à uma análise exclusivamente partidária -, conseguiriam anular a indicação de Mário Covas para a subcomissão, que havia sido Virgildásio de Senna, ex-prefeito de Salvador cassado pelo AI-5.

O movimento não prosperou, com Delfim Netto informando:

⁸⁹ PILATTI, Adriano. A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2008. p. 65-66

⁹⁰ Mário Covas encontrava-se à época enquanto líder do PMDB, saindo do partido em junho de 1988 por diferenças ideológicas inconciliáveis com a maior parte da instituição, sendo um dos membros fundadores do PSDB que, à época, constituía-se de parlamentares próximos à uma concepção de estado-providência.

⁹¹ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões Suplemento ao nº 53 do Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1987. pp. 158-160

Recebi incumbência importante do meu Partido, de que deveríamos cumprir os acordos partidários. É decisivo em uma Assembleia, em um Congresso. Sem o respeito à palavra empenhada jamais será possível uma organização adequada dos nosso trabalho. O ilustre líder do PMDB (...) procurou-me para dizer que o Partido indicava o nome do ilustre Constituinte Virgildásio de Senna. Aqui mesmo o vice-líder apresentou o mesmo nome, De forma que a Presidência decide que o relator será o ilustre constituinte Virgildásio de Senna⁹²

A questão representou uma vitória ao campo progressista, haja vista que, devido à convicções pessoais do relator, o anteprojeto produzido por este acabava traduzindo diversos anseios de uma parte "moderada" do pensamento de esquerda, conforme será analisado no decorrer desta pesquisa.

Assim, distribuídos os cargos-chave, a pauta da Subcomissão VI-A foi definida a partir da definição de um quadro de Audiências Públicas divididas em 05 (cinco) temas principais já citados neste capítulo, convocando empresários, professores e especialistas em economia e/ou direito econômico para que contribuíssem diretamente com os trabalhos.

Deste modo, estando a estrutura dos embates devidamente apresentadas, o próximo capítulo objetivar-a justamente demonstrar quais as principais atuações dos grupos considerados progressistas em cada um dos temas supracitados, enfocando especificamente suas proposições e debates apresentados.

⁹²ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. P. 163

4 A ATUAÇÃO DA ESQUERDA NA SUBCOMISSÃO DE PRINCÍPIOS GERAIS, INTERVENÇÃO DO ESTADO, REGIME DA PROPRIEDADE DO SUBSOLO E DA ATIVIDADE ECONÔMICA (SUBCOMISSÃO VI-A)

O presente capítulo será responsável por apresentar, de modo prático, como se deu a participação da “esquerda” na Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica (doravante também denominada "Subcomissão VI-A"), inserindo esta na base histórico-contextual trabalhada no primeiro capítulo e partindo dos pressupostos teóricos apresentados e da base conceitual referenciadas no segundo capítulo.

Este trabalho será dividido em tópicos referentes a cada um dos eixos temáticos trabalhados pela Subcomissão supramencionada, sendo estes: (A) Intervenção do Estado na Economia, (B) Estatais, (C) Regime Jurídico do Petróleo, (D) Setor Mineral, (E) Reserva de Mercado e (F) Planejamento Econômico.

Cada um destes será trabalhado utilizando enquanto fio condutor os embates discursivos que foram realizados durante as Audiências Públicas e temáticas, evidenciando as perguntas, posicionamentos e indagações que foram realizadas nestes debates através dos agentes políticos que deles participaram, analisando também as próprias apresentações dos convidados à exposição.

Ainda, visando demonstrar os impactos que uma Constituinte politizada e aberta produziu no seio da sociedade e da imprensa, o trabalho se utilizará de diversos artigos jornalísticos produzidos pelo jornal “Folha de São Paulo”, durante as edições do período entre 20 de abril de 1987 e 11 de maio de 1987, veiculando opiniões populares e de colunistas sobre os temas que compõem o eixo-temático do trabalho.

Para além dos acontecimentos no plenário, a metodologia aplicada neste Trabalho de Conclusão de Curso optou por analisar também o anteprojeto elaborado pelo relator Virgildásio de Senna (PMDB) e emendas apresentadas cujo conteúdo se

relacionasse com os posicionamentos associados ao “ar de família”⁹³ das ideias de esquerda.

Por fim, ainda que já se tenha afirmado que se utilizará o eixo temático-conceitual elaborado pelo segundo capítulo, ressalta-se novamente que a análise da atuação da “esquerda” não utilizará uma abordagem centrada em classificações pessoais ou partidárias, mas sim nas emendas, votos, ideias e todas as ações efetivamente realizadas no seio da subcomissão, utilizando para isso o substrato construído por Rui Tavares⁹⁴ em seu livro.

Deste modo, se propõe demonstrar não apenas como se efetuou e quais efeitos efetivamente se provocaram pela atuação da bancada de esquerda, mas evidenciar que as normas não são “textos neutros” e “sacralizados”, traduzindo em si a influência de discursos e poderes que participam efetivamente na sua criação.

4.1 (A) INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE

As discussões relacionadas à intervenção do Estado na Propriedade na Subcomissão VI-A se construíram a partir do convite de 06 (seis) personalidades envolvidas com o mercado, conhecimento jurídico e/ou econômico, sendo estes Osny Duarte Pereira (à época Desembargador do Estado do Rio de Janeiro), Jorge Bittar (Federação Nacional dos Engenheiros), Paulo Rabello de Castro (Fundação Getúlio Vargas) Antônio Dias Leite (Ex-Ministro de Minas e Energia durante a ditadura militar), Mário Amato (Presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP) e Milton Reis (Federação dos Lojistas).

Osny Duarte Pereira realizou uma apresentação que acaba por esquematizar os posicionamentos que a esquerda objetivava pautar nos debates da Subcomissão VI-A, cujo tom inicia justamente com este expondo que caberia aos Constituintes decidir se o neocolonialismo prosseguiria, destacando o país enquanto a oitava

⁹³ Conceito apresentado no capítulo anterior, desenvolvido por Ludwig Wittgenstein e aplicado para diferenciar a dade política “esquerda-direita” pelo historiador Rui Tavares.

⁹⁴ TAVARES, Rui. Esquerda e Direita: guia histórico para o século XXI. 1 ed. Rio de Janeiro: Tinta da China Brasil. 2016

economia do mundo por um lado, mas preservando e ampliando índices de mortalidade infantil, miséria e desníveis sociais⁹⁵.

O convidado prosseguiu apontando que a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) teria sido compelida a vender chapas abaixo do custo às multinacionais. Por outro lado, as empresas petroquímicas internacionais cercam as refinarias da Petrobrás de modo a sugar a parte mais rentável do negócio. Tais fatores decorrem do poder de controle que as nações mais industrializadas possuem, agindo de forma a garantir a oferta de matérias-primas de nações não industrializadas por preços baixos e impedir o seu desenvolvimento de modo a não gerar competição⁹⁶.

Assim, face aos desafios que a competição internacional exerce para o país, Osny resume os seus pontos com a seguinte fala:

Acontece que transferir a propriedade privada à Petrobrás, à Eletrobrás, à Companhia Siderúrgica Nacional e outras, significaria transferir ao comando externo, ainda mais, o poder político que elas encerram, pois empresas privadas nacionais não teriam recursos para adquiri-las, e os cartéis mundiais compradores facilmente fechariam essas empresas para obrigar o Brasil a abastecer-se de petróleo e de aço nas refinarias e nas siderúrgicas que já dispõem no exterior. Seu poder de corrupção sobre nossos governos cresceria, ainda mais, e poderíamos voltar à condição de colônias no nível ainda mais baixo.

A solução não é fechá-las, nem vendê-las, mas disciplinar a presença do capital estrangeiro no País, reduzir seu poder de corrupção e estabelecer na Constituição preceitos que democratizem as administrações, tornem transparentes os negócios e evitem que permaneçam como feudos do Presidente da República para presenteá-los a seus amigos, como tem acontecido.

Para o autor, a presença do Estado na economia é fundamental para garantir a soberania, na medida em que este impõe os interesses da sociedade e consegue, através do seu poder de atuação e de um planejamento específico, efetuar uma transformação real no presente, moldando um país mais forte e industrializado.

Com este intuito, o próprio autor reforça que, historicamente, o Estado Brasileiro interveio na economia objetivando favorecer a industrialização, a exemplo

⁹⁵ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões Suplemento ao nº 97 do Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1987. p. 58

⁹⁶ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. p. 58

da Petrobrás e da CSN⁹⁷. Ressalta ainda que a presença de Estatais não significa evidentemente um elemento negativo.

Deste modo, o papel do Estado seria viabilizar o desenvolvimento industrial do país devendo este garantir soluções que diminuíssem o poder das grandes multinacionais e operacionalizassem a exploração nacional e soberana do subsolo, fundamentando estes na experiência japonesa e americana⁹⁸ e tendo como objetivo final a transformação da sociedade e do incremento de sua soberania real.

Assim, como sugestões para a constituinte, Osny parte do arcabouço construído pela Comissão Afonso Arinos e sugere que na definição de empresa nacional conste ainda uma disposição que restrinja o controle da administração, comercialização e circulação de produtos de empresas nacionais aos brasileiros, de modo a evitar situações como a que ocorria com a Petrobrás, em que a Shell - detentora de dez por cento do capital de uma subsidiária enfocada na produção de polipropileno - comercializava exclusivamente a produção nacional, ficando com os lucros. Ainda, sugeriu a adoção das disposições do anteprojeto Arinos no que se refere a exploração nacional do subsolo brasileiro.⁹⁹

No mesmo sentido da apresentação supracitada, mas enfocando outras consequências da intervenção do estado, Jorge Bittar - Diretor da Federação Nacional dos Engenheiros - defendeu que uma análise histórica revelava que a atuação do Estado brasileiro no domínio econômico ocorreu para alavancar a industrialização e o desenvolvimento nacional, mas sem oferecer o devido foco à resolução dos problemas sociais, razão pelo qual o país encontra-se como a oitava economia do mundo, mas longe de resolver suas maiores falhas.

Nesse sentido:

O Estado na economia não é um elemento intrinsecamente ruim. Existem diversos exemplos, inclusive em escala internacional, nos países capitalistas, países que têm, inclusive, Um grau de estatização maior do que o nosso, e que, em certa medida, conseguiram fazer frente às suas necessidades industriais, e mesmo à resolução de problemas sociais da população. Cito o exemplo da Áustria, país em que em presença do Estado

⁹⁷ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões Suplemento ao nº 97 do Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1987. p. 61

⁹⁸ Ambas descritas com grandes detalhes na apresentação de Osny na Subcomissão VI-A. Em razão destas fugirem ao tema debatido por este trabalho, opta-se por não explicitar com maior foco tais debates.

⁹⁹ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. p. 61

é marcante em diversos setores da economia Cito também o caso da França e de diversos países europeus em que a presença do Estado é importante, presença significativa, e mesmo superior à presença do Estado na economia brasileira, sem que, nos moldes de uma economia capitalista, aponte no sentido da ineficiência, sem que isso signifique a Impossibilidade de resolução dos problemas sociais.

É claro, devemos ter a eficiência como um dos parâmetros principais para que se possa observar o desempenho das empresas como um todo, e, em particular, das empresas estatais. No entanto, as empresas estatais, pela sua própria natureza, são criadas e lançadas, no fundamental, com o objetivo ele servir às necessidades sociais do País Portanto, o desempenho das empresas estatais deve ser observado antes, tendo em vista o cumprimento desses objetivos sociais, e não se colocando o lucro. O incremento necessário à produtividade como objetivos centrais.¹⁰⁰

Para o apresentador, a questão é que não apenas caberia ao Estado a intervenção na economia para garantir o desenvolvimento soberano, mas este deveria estar atado à melhora social da nação. Dito isto, este prossegue expondo que o foco a ser conferido seria a garantia de transparência e democratização no manejo das estatais, resgatando o poder decisório do Congresso Nacional no que concerne a abertura e o fechamento destas empresas¹⁰¹.

Por fim, defende a criação de postulados gerais que guiam a atuação estatal, inscritos na Constituição, garantindo que o Estado deva estar presente nos setores sempre que for fundamental para a busca de autonomia tecnológica brasileira, a necessidade do desenvolvimento econômico e social do País e quando necessário à defesa da soberania nacional, bem como que esteja presente os setores nos quais deva existir o monopólio econômico, sugerindo o setor petrolífero e de telecomunicações.¹⁰²

As apresentações de Osny e de Bittar acabam por traduzir os maiores entendimentos e enfoques de ações da esquerda no que se refere à intervenção do Estado na Economia, na medida em que esta - dentro da realidade da constituinte - percebia (em sua maioria) o Estado como um instrumento de atuação político-democrática no espaço econômico, capaz de promover mudanças sociais perenes, elevando a soberania do país contra as manipulações do capital estrangeiro e reduzindo as desigualdades sociais ao garantir o uso genuinamente nacional dos recursos brasileiros.

¹⁰⁰ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. p. 60

¹⁰¹ Ibidem. p.63

¹⁰² Ibidem.

Deste modo, com fulcro nestes entendimentos, a atuação da esquerda na fase de debates se deu justamente com o objetivo de expor inconsistências e/ou intenções escondidas nos ideais diametralmente opostos, que seriam apresentados pelos outros convidados com o apoio de ampla parte da mídia nacional¹⁰³.

Nesse sentido, o Sr. Antônio Dias Leite expressa que a intervenção e a regulação não seriam ruins por si, mas que suas críticas revelam justamente os excessos que advém sobretudo da atividade regulamentadora e fiscalizatória do Estado. Deste modo, o apresentador afirma que:

A pessoa que deseja iniciar um empreendimento econômico tem, em geral, na maioria dos setores e atividades, que merecer a aprovação de vários órgãos públicos para a aprovação de seu projeto, para obtenção do financiamento, para importação de equipamentos, quando não existem projetos específicos, em que há quase uma tutela do Estado sobre essas empresas.¹⁰⁴

A compreensão que o ex-ministro faz sobre o papel deletério do excesso de regulação acaba levando-o a uma segunda crítica, cujo teor expressa que a iniciativa privada se torna excessivamente dependente do poder público para refletir onde colocará os seus investimentos, sobretudo devido aos subsídios que recebe deste. Por fim, no que refere à intervenção direta, este afirma que muitos empreendimentos que faziam sentido em ser tocados pelo Estado não mais se justificam, como a Companhia Nacional de Álcalis, razão pela qual devem ser privatizadas sob pena de invadir indevidamente espaço privado.

A defesa de uma menor regulamentação, fiscalização e atuação direta do Estado no setor econômico se consubstancia em uma pauta defendida sobretudo por setores relacionados com a elite econômica do país, que se articulou com o objetivo de influir na constituinte mediante a alocação de representantes diretos e/ou indiretos. Nesse sentido, os empresários do comércio reuniram-se em Brasília com tal objetivo em abril de 1987, bem como articularam como resultado a entrega de sugestões, sempre contrárias à intervenção do Estado, como se observa nos seguintes recortes:

¹⁰³ Ressalte-se que, por se tratar de uma Constituinte política, televisionada e aberta, as repercussões midiáticas conferiam grande impacto no desenrolar das discussões e votações, razão pela qual se justifica sua apresentação neste trabalho.

¹⁰⁴ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. p. 61

Figura 1 - Congresso de Empresários

Livre iniciativa

Começará no próximo domingo, no centro de convenções de Brasília, um congresso reunindo 1.500 empresários do comércio de todo o país, com o objetivo de levar o setor a "influir decisivamente na constituinte".

Fonte: Folha de São Paulo, São Paulo, 23 abril. 1987. Primeiro Caderno, p. 24

Figura 2 - Sugestões das Associações Comerciais

Associações Comerciais falam contra intervenção do Estado

Da Sucursal de Brasília

Críticas veementes à intervenção do Estado na economia e às altas taxas de juros marcaram, ontem, a abertura e os trabalhos das comissões do 4º Congresso Nacional das Associações Comerciais, que reúne cerca de 1.500 representantes do setor. O congresso será encerrado hoje, às 18h, com a entrega ao presidente do Congresso constituinte, Ulysses Guimarães, de um documento contendo as principais sugestões dos dirigentes do comércio à elaboração da nova Constituição.

Na sessão de abertura do congresso, realizada no auditório Petrônio Portela, do Senado Federal, o presidente da Confederação das Associações Comerciais do Brasil, Amaury Temporal, resumiu suas críticas citando o ex-presidente Tancredo Neves: "Estou cada vez mais convencido de que o Estado é o grande gerador da inflação brasileira e, enquanto ele não for contido no gigantismo de sua expansão, o surto inflacionário no Brasil não será debelado".

Mais tarde, durante rápida entrevista, Temporal disse esperar que a mudança no Ministério da Fazenda, a

partir do pedido de demissão do ministro Dilson Funaro, "represente o fim da perplexidade e paralisa vividas ultimamente pela economia brasileira, que precisa ter um programa definido para que os agentes econômicos possam atuar".

O presidente José Sarney, que era esperado para a abertura do congresso das associações comerciais, enviou como representante o secretário-geral do Itamaraty, embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, o que contrariou inúmeros empresários pelo fato de não ser uma autoridade ligada ao setor do comércio. Em sua saudação, o embaixador informou que Sarney não compareceu devido ao compromisso de presidir, naquela hora, uma reunião do Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE), que afinal não aconteceu.

O rumo imprimido pelas principais lideranças aos trabalhos das comissões do 4º Congresso Nacional das Associações Comerciais também desagradou a inúmeros participantes do encontro. O presidente da Associação Comercial de Uruaçu, norte de Goiás, Wagner Camapum, por exemplo, criticou o que denominou de "marginalização imposta às pequenas associações e pequenos empresários".

Fonte: Associações Comerciais falam contra intervenção do Estado. Folha de São Paulo, São Paulo, 28 abril. 1987. Primeiro Caderno, p. 25

Por fim com o objetivo de garantir sua participação na constituinte, o Sr. Milton Reis - presidente da confederação dos lojistas - realizou uma apresentação na audiência pública sobre a Intervenção do Estado na Economia defendendo, tal qual o Sr. Antônio Dias, uma maior contenção da atuação estatal, intervindo apenas àquilo que for essencial, sugerindo a abertura de capitais das empresas públicas, a facilitação do crédito para as micro e pequenas empresas, sintetizando-as na afirmação de que “quanto menos governo, melhor”¹⁰⁵.

Ainda, relaciona que apenas através de uma Democracia Econômica - alcançada mediante um afastamento do Estado - seria possível realmente atingir à democracia política, defendendo, pois, a democracia de mercados com as seguintes afirmações:

A democracia política somente se sustentou em países onde floresceu a iniciativa privada. Temos que fazer deste País uma democracia econômica, que é indissociável da democracia política. Temos que lançar os fundamentos de uma democracia econômica, e esses fundamentos têm que ser buscados na economia de mercados; a liberdade de oportunidades para empreender, gerar empregos, acumular lucros para financiar investimentos, é multiplicar os empregos no futuro por uma classe empresarial forte capitalizada, competitiva e criativa.¹⁰⁶

Frente a essa grande defesa do menor papel do Estado, os constituintes que veiculavam ideias de esquerda reagiram a este mediante um bloco de perguntas, de modo a infringir falhas nos argumentos apresentados. Assim, o constituinte Luiz Salomão (PT) expôs que o Milton reproduzia uma falácia de que o Estado seria responsável pelo déficit público, sendo que 99% deste problema adviria da rolagem de dívidas contraídas mediante bancos privados e aplicadores de capital. A resposta de Milton se deu justamente em reafirmar que o problema seria de Estado e a gestão de suas Estatais, pugnando pela redução de seu tamanho.¹⁰⁷

Ainda nesta apresentação, Raquel Cândido (PFL) e Ismael Wanderley (PDT) pautaram acerca de como deveria ser realizado o tratamento às microempresas e empresas de pequeno porte, cujo palestrante havia defendido que mereciam uma

¹⁰⁵ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. p. 56

¹⁰⁶ Ibidem. p. 57

¹⁰⁷ Ibidem.

política diferenciada¹⁰⁸. Milton informou apenas que bastava o afastamento do Estado sob as costas do microempreendedor.

Outro grupo que veiculou um pensamento alinhado à direita e com forte presença na constituinte foi aquele dos industriais. A Confederação Nacional das Indústrias levou propostas à constituinte e as entregou pessoalmente à Ulysses Guimarães em 21 de abril de 1987¹⁰⁹.

Já Mário Amato, presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), apresentou-se diretamente na Subcomissão VI-A, defendendo não apenas uma retração genérica na atuação do Estado, mas sugerindo que a constituinte adote o conceito de “reserva de iniciativa”, nos seguintes termos:

Em outras palavras, à reserva de mercado deve-se contrapor a reserva de iniciativa. Haverá então um campo delimitado em que o Estado não poderá atuar sem que isso se constitua em usurpação e, para que essa usurpação não se configure, a futura Constituição deverá enfatizar também direitos e garantias da iniciativa privada¹¹⁰

Em resumo, a Constituição deveria alocar os espaços que o Estado não poderia atuar e este, antes de iniciar suas atividades no domínio permitido, deve demonstrar as suas razões, como um ônus. Sugere ainda, em caráter conclusivo, diversas propostas para que sejam observadas pelos constituintes, todas fundadas no liberalismo econômico e voltadas a garantir uma economia de mercado.

Em caráter excepcional, poderá o Estado desempenhar atividade econômica, autorizado por lei especial. Deve ser livre a associação de capitais e pessoas para a exploração da atividade econômica. Deve ser garantida a liberdade de concorrência, bem como a igualdade entre as empresas. A propriedade deverá ter função social de modo que a lei reprimirá o abuso de poder econômico, especialmente quando caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação de concorrência e o aumento arbitrário dos lucros. Permitam-me enfatizar: a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros. O direito de propriedade deverá ser garantido. O direito de propriedade deverá ser garantido. Não poderá haver expropriação, salvo em casos definidos previamente em lei, de necessidade ou utilidade pública ou de interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Ao Estado não será permitido intervenção no

¹⁰⁸ A ideia de um tratamento diferenciado para às micro-empresas e empresas de pequeno porte se dá não apenas pelo seu aspecto eminentemente gerador de empregos (como debatido na mesma sessão), mas sobretudo porque estas não dispõem do poder de influência das multinacionais e pertencem às famílias, muitas vezes vulneráveis.

¹⁰⁹ Indústria leva a Ulysses propostas à Constituinte. Folha de São Paulo, São Paulo, 22 abril. 1987. Primeiro Caderno, p. 23

¹¹⁰ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. p. 54

processo econômico que resulte em limitação à rentabilidade da empresa privada, dificuldade para o seu desenvolvimento tecnológico ou restrição a sua livre gestão. Ao trabalhador deverão ser asseguradas condições de trabalho e de Vida compatíveis com a dignidade humana¹¹¹

Diante da apresentação, Ismael Wanderley (PMDB) atuou de forma a inquirir Amato sobre três pontos-chaves de sua apresentação. Inicialmente, a respeito do papel das empresas no cumprimento de uma função social - o que Mário concordou, expondo que estas devem distribuir os ganhos pelos trabalhadores -, sobre as questões relativas à necessidade do Estado demonstrar o interesse para intervir e, por fim, se a liberdade econômica que defende também se aplicaria ao cenário internacional, tornando-se livre de barreiras de proteção¹¹².

Posteriormente, Ismael Wanderley (PMDB) e Vladimir Pereira (PT) questionaram sobre o papel do Estado na defesa das microempresas e empresas de pequeno porte, bem como no combate aos monopólios, no que foi respondido que o incentivo pode ser dado e que o combate às atitudes criminosas de mercado deve ser operacionalizado pelo setor estatal.¹¹³

Diante das participações e temáticas abordadas nas comissões, bem como das sugestões encaminhadas por órgãos da sociedade civil, a relatoria publicou o seu Anteprojeto, no qual, especificamente sobre a intervenção do Estado na economia, prevê 06 (seis) artigos.¹¹⁴

O primeiro conjunto de artigos - art. 6A08 à 6A10 - trata sobre a atuação do Estado no Domínio econômico (e sobre o regime das Estatais, como será visto no tópico seguinte), inicia expressando que o ente público pode intervir como agente produtivo, normativo e regulador, sempre no interesse nacional e obedecendo aos objetivos princípios e fundamentos da ordem econômica.

Enquanto agente normativo, anteprojeto permitia ao Estado funções de controle, incentivo, fiscalização e planejamento, protegendo as microempresas e

¹¹¹ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. p. 54.

¹¹² Amato defendeu que a livre-concorrência deve ser geral

¹¹³ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. p.55

¹¹⁴ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Anteprojeto da Comissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica. Brasília: Senado Federal. Centro Gráfico. 1987

empresas de pequeno porte, reprimindo a formação de cartéis, incentivando o corporativismo e a proteção ao consumidor¹¹⁵.

Inaugurando outra área, no que se refere à intervenção do Estado especificamente no setor financeiro, o art. 6A11 cria o dever estatal de proteção da poupança, ressaltando que este não pode prejudicar os pequenos poupadores. A questão revela uma preocupação do relator em fortalecer a acumulação de capital nacional, sobretudo dos vulneráveis.

A apresentação do anteprojeto demonstra uma preocupação do relator em garantir ao Estado o poder de intervir na economia de forma ampla, seja como agente produtor, normativo ou regulatório, sem acatar qualquer tipo de limitação que não seja o interesse nacional e sem reservar de forma taxativa as áreas em que deve atuar. Contudo, não conferiu vantagens às empresas públicas, permitindo a sua criação desde que obedeça a um regime de concorrência.

Em face do relatório - favorável às maiores intervenções da esquerda desenvolvimentista - foram apresentadas algumas emendas veiculando ideias associadas com a esquerda. O constituinte Vladimir Palmeira (PT) apresentou uma emenda¹¹⁶ sugerindo a participação dos empregados nos lucros das empresas privadas, que não foi acatada em razão de seu conteúdo ser, na opinião do relator, mais adequado à Ordem Social.¹¹⁷

Já a constituinte Irma Passoni (PT) apresentou uma emenda¹¹⁸ objetivando garantir que a atividade realizada no lar fosse considerada como econômica, sendo esta acatada pelo relator por repercutir de forma ampla na vida feminina, permitindo a vinculação ao sistema de seguridade social e sendo uma vitória da esquerda constituinte.

O Partido Comunista do Brasil apresentou emendas que traduziam sobretudo políticas financeiras e que impactavam a soberania do país. Tais quais as

¹¹⁵ No que se refere especificamente à função regulatória, o relatório em nada limitou a atuação do Estado, aproximando-se novamente às apresentações e posicionamentos da esquerda da Constituinte, conforme observado no capítulo.

¹¹⁶ Emenda 00127 - Acrescente-se ao artigo 6A10 o seguinte §7º: “§7º A lei disciplinará a participação dos empregados nos lucros e na gestão da empresa”.

¹¹⁷ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Apresentação de Emendas ao Anteprojeto do Relator da Comissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica. Brasília: Senado Federal. Centro Gráfico. 1987.

¹¹⁸ Emenda 00348 - Acrescente-se o seguinte dispositivo e renumere-se os subsequentes: “Considere-se atividade econômica aquela realizada no recesso do lar”

concepções apresentadas nas audiências públicas, a ideia era reduzir a influência do capital estrangeiro sobre os destinos do país. Assim, observa-se as seguintes:

Emenda 00138 - Acrescente-se onde couber: "Das Disposições Transitórias. Fica suspenso, por prazo indeterminado, o pagamento do principal e dos respectivos juros e taxas da dívida externa.

§ 1o. Será realizado, através de comissão do Congresso Nacional, onde terão assento membros de todos os partidos com representação parlamentar, rigorosa auditoria sobre a dívida externa e as condições em que foi contraído.

§ 2o. Só será considerado empréstimo devido aquelas operações que tenham representado efetiva entrada de divisas no País.

§ 3o. Com base nas conclusões da comissão de auditoria, o Congresso Nacional deliberará sobre as medidas pertinentes ao tratamento da dívida externa."

Emenda 00148 - Acrescente-se onde couber: O Brasil não contrairá empréstimos usuários ou que possam comprometer sua independência ou soberania.

§1º A contratação ou aval de empréstimos estrangeiros pela união, Estados e Municípios e suas empresas estatais está sujeito à autorização do Congresso Nacional.

§2º É vedado o aval do Estado brasileiro a qualquer empréstimo a empresa privada.

§3º As questões relativas a empréstimos externos, assumidos ou garantidos por pessoa jurídica de direito público, ou empresas com participação de capitais do Estado, serão aforadas no Distrito Federal.¹¹⁹

A emenda 138 objetivava controlar e impedir o avanço da dívida externa no país¹²⁰ por meio de uma alocação legislativa-constitucional, de modo que o relator não foi favorável justamente por representar uma política financeira concreta, e não uma disposição constitucional. Por outro lado, a emenda 148 impedia o país de fornecer aval à iniciativa privada ou contrair empréstimos de modo a minorar sua soberania, não sendo acatada sob a justificativa de ser "afeta à outra subcomissão".

Deste modo, as propostas de esquerda referentes ao controle da dívida acabaram não ganhando parecer favorável, inobstante tenha sido uma pauta extremamente trabalhada pelos seus representantes.

No que se refere à função social da propriedade, Ismael Wanderley (PMDB) apresentou a emenda 00034 acrescentando ao Art. 6A09 o parágrafo 6º, cujo

¹¹⁹ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. Emendas 00138 e 00148

¹²⁰ Ressalte-se que à época, como visto no primeiro capítulo e no início deste, a questão fiscal no Brasil era absolutamente desastrosa, levando o país a contrair empréstimos ao FMI e submeter-se às condições que lá tenham sido exigidas, bem como a cobranças e controle por diversas instituições financeiras norte-americanas que financiavam o fundo de forma direta ou indireta.

conteúdo seria que “a lei disporá sobre a perda da propriedade, dos bens e meios de produção, ou da posse de sua gestão, por seu uso não eficiente”¹²¹, cujo teor também não foi acatado por gerar demasiada subjetividade, conforme a justificação do relator.

Desta forma, observa-se que os embates travados entre as ideias de esquerda - voltados à uma afirmação do Estado como um instrumento de efetiva mudança social - e àquelas voltadas à garantia do livre mercado - associadas à direita - acabaram resultando em garantias para o Anteprojeto do Relator de atenção à população feminina, liberdade para a atuação Estatal dentro de um justificador social, mas não conseguiu progredir em normas para a garantia da soberania através do controle do endividamento externo.

4.2 (B) REGIME JURÍDICO DAS ESTATAIS

As discussões relacionadas às Estatais foram realizadas enquanto uma extensão dos debates postos no tópico anterior, haja vista que estas são um instrumento de intervenção do Estado enquanto agente produtivo, inserindo-se como um importante setor para o planejamento constitucional.

O histórico legal-doutrinário que conceitua tais entidades as percebe a partir do marco do Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967¹²², cujo teor dispõe sobre a organização federal. Nestes, as estatais podem ser Empresas Públicas ou Sociedades de Economia Mista, conceituadas por esta da seguinte forma:

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

II - Empresa (sic) Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo (sic) seja levado a exercer por força (sic) de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

III - Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a

¹²¹ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. Emenda 00034 .

¹²² Ressalte-se que este Decreto fora posto dentro do governo Castello-Branco, dentro da realidade autoritária

voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta.¹²³

Assim sendo, conforme expresso na citação, quando o ente Estatal intervém diretamente no setor econômico, este o faz mediante a constituição de Estatais, sendo estas "Empresas Públicas" quando a totalidade do capital repousa no erário ou "Sociedades de Economia Mista", quando uma parte desta pertence ao setor privado, embora as questões decisórias ainda sejam de responsabilidade estatal.

Deste modo, as discussões realizadas sobre a "intervenção estatal" acabam sendo importadas para este tópico, haja vista que a esquerda - por acreditar que a ação do Estado pode forjar um mundo novo e socialmente mais justo - defende a existência e o uso do instrumento de intervenção como uma garantia de soberania e blindagem nacional frente aos interesses do capital internacional, cujo fim acaba por tornar o país subserviente aos interesses estrangeiros e macular a democracia.

De forma oposta à proposta de compreensão do Estado como um garantidor mínimo de direitos e atuante a partir de instrumentos de intervenção, a direita brasileira surge imensamente influenciada por a doutrina político-econômica do neoliberalismo, cujas proposições pensadas dentro do "Tatcherismo"¹²⁴ envolviam uma desconstrução das políticas regulatórias e intervencionistas do pós guerra e a adoção de um sistema de livre regulação e flutuação do mercado¹²⁵.

O contexto de alto endividamento no qual convivia o país durante a Constituinte levou diversos meios a adotarem críticas às Estatais, expondo-as como ineficientes e geradoras de déficit, de modo que a privatização seria a solução mais adequada. Nesse sentido, a Folha de São Paulo publicou editorial com o seguinte conteúdo:

Nada explica que o Estado se mantenha, permanentemente, controlando empresas de modo ineficaz e em prejuízo de toda a sociedade. Evidentemente, uma política de privatização deve ser pensada com cuidado, levando em conta as limitações que o capital nacional ou estrangeiro, possa apresentar conjunturalmente. Mas a abertura para a

¹²³ BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Diário Oficial Da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 fev. 1967

¹²⁴ Referências às políticas econômico-sociais adotadas durante o período de governo de Margareth Thatcher nos anos 80, no Reino Unido.

¹²⁵ ANDERSON, Perry. BALANÇO DO NEOLIBERALISMO. (In SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

participação acionária das estatais, sem a fixação de porcentagem que deve caber ao poder público, seria o caminho mais curto para extirpar todo um reduto de ineficiência e desperdícios, conduzindo-o de vez ao universo do mercado¹²⁶.

Portanto, a questão da influência pública na constituinte se deu através da imprensa, com uma ampla defesa da redução da participação Estatal na economia, o que significaria ali a porta de entrada para o programa neoliberal que viria a ser majoritário durante os anos seguintes.

Durante a Audiência Pública para debater o tema, o primeiro apresentador foi Antoninho Marmo Trevisan - Secretário da Secretaria de Controle das Empresas Estatais (SEST) - para quem as empresas Estatais não podem ser utilizadas com papel político, de modo a, por exemplo, influenciar índices inflacionários, devendo, portanto, estar restritas à sua atividade-fim e perseguir o lucro e a produtividade como fatores essenciais¹²⁷.

Assim, partindo deste pressuposto e que a criação destes entes justifica-se "somente em situações especialíssimas, na qual não houvesse capacidade financeira ou interesse do setor privado."¹²⁸, Trevisan sugeriu os seguintes pontos para os constituintes:

I - As empresas estatais devem apresentar trimestralmente um relatório de acompanhamento do orçamento com as suas realizações.

II - Determinação de um limite para um grau de endividamento de uma estatal, por meio de um orçamento integrado.

III - Fim do pagamento de salário indireto para funcionários, mantendo exclusivamente a rubrica do salário.

IV - A indicação do Diretor da Estatal deverá ser realizada pelo próprio conselho de administração, mediante análise curricular ou de competência.

V - Publicação anual de perfil empresarial¹²⁹.

As sugestões realizadas pelos constituintes buscam - através de limitações "técnicas" - limitar o poder de influência política nas estatais, aproximando-as

¹²⁶ Privatizar as estatais. Folha de São Paulo, São Paulo, 06 abr. 1987. Primeiro Caderno, p. 03

¹²⁷ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões Suplemento ao nº 102 do Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1987. p. 65

¹²⁸ Ibidem. p. 66

¹²⁹ Ibidem.

completamente de empresas. A esquerda reage a esta questão através do constituinte Vladimir Palmeira (PT), para o qual expressa:

o Sr. disse que a função da empresa estatal deve ter a sua eficiência medida pelo lucro. Então, na verdade, nesse sentido V. S' equipara a empresa estatal a uma empresa privada qualquer. (...) O que eu coloco é o seguinte: essas empresas não podem ser tratadas como outras quaisquer, elas devem conseguir - e em alguns casos conseguem - a eficiência, e nesse sentido às vezes essa eficiência se traduz em lucro; terceiro, os critérios de eficiência não podem ser simplesmente isolados. E o Sr. defendeu também que não poderiam ficar ao sabor de políticas conjunturais de governo. Nenhum governo do mundo vai abdicar do peso conjuntural das ações que ele só pode ter através das estatais¹³⁰

Assim, a visão da esquerda para as Estatais é clara: estas não podem ser vistas como empresas comuns, mas como instrumentos de política estatal para gerar uma transformação do espaço social,¹³¹ de modo que é desejável à política se imiscuir nas questões. A esta crítica, Trevisan apenas responde que por serem denominadas empresas, assim devem ser tratadas.

Na sequência, Ives Gandra da Silva Martins - professor de Direito Tributário da Universidade Mackenzie - realiza uma longa defesa de uma constituição de princípios gerais e que assegure o livre mercado com mecanismos de defesa aos abusos do poder econômico, sugerindo ainda um fortalecimento dos Tribunais de Contas e a transferência para o Poder Legislativo o controle da intervenção do Estado no domínio econômico, haja vista seu caráter mais democrático e popular.

Luiz Salomão (PDT) denunciou que Ives Gandra estaria fugindo ao tema ao realizar uma forte defesa da iniciativa privada e questionando se este não acharia mais interessante um controle das Estatais advirem dos usuários, empregados e acionistas destas. Ainda, Vladimir Pereira (PT) criticou o fato de como o apresentador estabelece a privatização como um resultado inevitável, demonstrado pelo progresso dos tempos.¹³²

¹³⁰ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. p. 67

¹³¹ Novamente aqui voltamos à tempovidência apontada por Rui Tavares, observando a clara distinção entre como a percepção de esquerda está o tempo todo voltada por uma possibilidade de transformação mediante a ação humana no tempo.

¹³² ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. p. 71

Como resposta e apoiado por Guilherme Afif Domingos, expressa que a livre-iniciativa representaria a democracia econômica, fundamento para o desenvolvimento real da democracia, e que protege o bolso do cidadão.

A apresentação de Francisco Alencar - representante da Federação da Associação de Moradores do Estado do Rio de Janeiro - por outro lado trás para as questões trabalhistas o enfoque da sessão, na medida em que este reafirma a primazia do trabalho sobre o capital e pede para que seja lembrado que todas as decisões devem se traduzir na valorização concreta do trabalhador, com o objetivo de superar as desigualdades sociais e melhorar as condições de vida do povo.¹³³

Ainda, como um reflexo dessa valoração, expõe que defende a estatização junto com a democratização das empresas, sendo este justamente o foco que pede para os constituintes, expondo:

Há um sentimento da população de que a empresa estatal agride, e isso vem até de sua própria arquitetura, aqueles prédios construídos sem a menor discussão e sem a menor participação popular - e foi dinheiro público eles, por si só, em sua arquitetura, agredem a população. Mas tudo bem, não se propõe uma implosão desses prédios, propõe-se uma implosão simbólica, ou seja, vamos fazer a população organizada poder entrar, poder discutir, poder participar. Romper as grandes barreiras que tomam as empresas estatais muitas vezes ineficazes, porque não atendem corretamente aos interesses da população, que são, a burocracia, a corrupção e o autoritarismo larvar que há dentro delas.¹³⁴

Assim, as proposições dialogam com muitos dos pensamentos veiculados pela esquerda da constituinte, sobretudo o incremento dos fluxos políticos dentro das estatais, traduzidos pelas sugestões de Francisco pelo estabelecimento de representantes comunitários onde as estatais prestam serviços e a criação de conselhos locais, regionais e nacionais.

Pelo caráter evidentemente social¹³⁵, a proposta encontrou resistência no plenário, como do constituinte Gil César, para qual o controle das estatais pelos representantes - Deputados e Senadores - eleitos pelo povo seria também uma

¹³³ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. p. 73

¹³⁴ Ibidem. p. 74

¹³⁵ Aqui utilizado no sentido de aproximação das Estatais da sociedade para a que pertencem, com foco no controle coletivo e no resultado que propõe os seus usuários, ante um afastamento de uma lógica unicamente marcada pelos mecanismos de mercado.

prova de controle popular, no que é respondido pelo apresentador que a questão da democracia não se esgota no voto.

Com base principalmente nestes debates, o anteprojeto tratou as estatais no art. 6A09, regulando a atuação do Estado enquanto agente produtivo, expressando em resumo que as estatais devem ser criadas ou extintas por lei¹³⁶ e prevendo sua sujeição ao regime de empresa privada quando este não atuar em regime de monopólio. Ainda, de forma bastante avançada, permitia inclusive ao Estado participar de atividades produtivas não completamente atendidas pelo setor privado, de forma supletiva, indicando uma maior proximidade do anteprojeto às proposições intervencionistas.

Frente ao seu caráter amplo, o aspecto estrutural do artigo não sofreu grandes "ataques" da esquerda constituintes, na medida que este permitia tanto a participação estatal mediante a criação de entes quanto a formação de uma parcela minoritária de capital via BNDES. Dentre as poucas emendas propostas, Vivaldo Barbosa (PDT/RJ) apresentou a seguinte:

Emenda 00103 - Acrescente-se três parágrafos ao arts. 6 e 9 do anteprojeto. "§ 5o. O Poder Público poderá transferir, sem indenização compensatória, empresas públicas e ações que detiver das empresas de economia mista para seus empregados, nas condições que a lei determinar. § 6o. A Lei disciplinará a forma de gestão das empresas cujas ações foram assim transferidas e o seu controle. § 7o. As ações das empresas transferidas na forma deste artigo são inalienáveis e não se transmitirão "causa mortis".¹³⁷

A questão não ganhou parecer favorável por este compreender que tal previsão seria antidemocrática, distribuindo a propriedade pública ao patrimônio privado de pequena parcela da população.

Assim, no que se refere ao previsto sobre Estatais, é possível se falar que a esquerda conseguiu uma grande vitória junto à relatoria, permitindo uma ampla

¹³⁶ O art. 6A09 por sua regula a atuação do Estado enquanto agente produtivo, expressando em resumo que as estatais devem ser criadas ou extintas por lei e prevendo sua sujeição ao regime de empresa privada quando este não atuar em regime de monopólio. Ainda, de forma bastante avançada, permitia inclusive ao Estado participar de atividades produtivas não completamente atendidas pelo setor privado, de forma supletiva, indicando uma maior proximidade do anteprojeto às proposições intervencionistas.

¹³⁷ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, Emenda 00103.

utilização do instrumento para que o Estado Brasileiro - politicamente - realizasse efetivas transformações sociais.

4.3 (C) QUESTÃO MINERAL E PETROLÍFERA

A questão mineral no Brasil sempre esteve ligada - em maior ou menor grau - à exploração do vasto subsolo brasileiro por uma potência estrangeira. Nesse sentido, Osny Duarte Pereira expõe:

Todos sabemos que o Brasil possui um dos solos mais ricos do mundo, e que somos um dos povos pobres com bolsões de miséria, onde há fome e morte de centenas de milhares de crianças, anualmente. Perdemos o ouro no período colonial, o minério de hematita no Vale do Paraopeba, o manganês em Lafaiete e no Amapá e continuamos perdendo, anualmente, bilhões e bilhões de dólares em minérios extraídos e entregues por um sistema de pilhagem, inteiramente igual ao vigente no período em que éramos colônia lusobritânica. O ouro de Serra Pelada se extrai e se perde do mesmo modo como na época de Tiradentes.¹³⁸

A ideia por trás do excerto se traduz na percepção de que, mesmo após a constituição de um aparato Estatal Brasileiro, este continuou subserviente às potências estrangeiras, sem o exercício de verdadeira soberania e permitindo, inclusive, que multinacionais adquirissem a concessão de exploração de minas e não iniciaram sua produção de modo a evitar a superprodução, forçando o país a comprar minérios do exterior mesmo tendo, em seu próprio território, os mesmos¹³⁹.

Ainda, a percepção de uma "injustiça" relacionada à atuação das mineradoras contava também com participação popular, como se observa em uma carta enviada para a Folha de São Paulo onde um leitor reclama destas:

Figura 3 - Participação popular

¹³⁸ PEREIRA, Osny Duarte. "A questão mineral na constituinte", em GUERREIRO, Gabriel et al., Constituinte: A nova política mineral, Brasília: CNPQ, 1988, p. 3

¹³⁹ PEREIRA, Osny Duarte. 1987. p.04

Perguntas

“Por que mineradoras estrangeiras pagam 1/5 do custo da eletricidade e o governo (nós) subsidia 3 a 4 bilhões de dólares anuais? Por que o operário pede 15 a 20% de reajuste, recebe tiro e paulada, enquanto os nobres políticos conseguem 110% sem consequências? Houve tanques e polícia no Congresso? O governo acha que são impatriotas? Subversivos ou similares, como fala do que trabalha? Não podemos esperar eternamente que Presidentes ou Ministros venham esclarecer essas questões; por isso, já é hora do povo erguer não apenas a cabeça, mas também o braço.”

Flavio Pincerno (São Paulo, SP)

Fonte: Painel do Leitor. Flávio Pincerno. Folha de São Paulo, São Paulo, 20 abril. 1987. Primeiro Caderno, p. 02

De mesmo modo se colocava a questão do petróleo, onde inobstante a Petrobrás adquirisse o monopólio da extração do minério, a distribuição se fazia mediante multinacionais que precificavam de acordo com sua avaliação o valor pelo qual o produto final seria vendido ao posto. Tal o era criticado por Osny como também uma lesão à soberania¹⁴⁰.

Assim, as questões colocavam de modo simples e claro entre a díade política nas questões minerais e petrolíferas: a esquerda, vendo no controle integral do subsolo e do petróleo uma oportunidade de transformação social do país mediante a atuação do Estado, objetivava um maior controle, limitando a participação do capital internacional e o tempo de concessão das jazidas, além de declarar a propriedade do solo da União.

Para a direita, no entanto, seria questão de ordem priorizar a desregulamentação do setor, permitindo uma maior entrada do capital estrangeiro e uma conseqüente concorrência direta com as possíveis empresas abertas no país. Já no petróleo, essa participação viria através dos chamados contratos de risco,

¹⁴⁰ PEREIRA, Osny Duarte. 1987. p. 35

onde permitiam à empresas internacionais participar do lucro da prospecção nacional.

Isto posto, as audiências públicas iniciaram justamente debatendo as questões minerais relativas à permissão do capital estrangeiro. João Marinho Nunes - Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM) - sugeriu que os constituintes mantivessem a base constitucional do regime anterior, respeitando ainda a legalidade do código de mineração, haja vista que entre a descoberta de uma jazida e sua exploração decorre um longo tempo, no que seria efetivamente uma questão de respeito às expectativas do investidor¹⁴¹.

O Constituinte Luiz Salomão (PDT) criticou imediatamente a presença maciça do capital estrangeiro em concessões enormes, no que ele exemplificou que - conforme estudos do técnico Gama e Silva -, a área autorizada para a mineração estrangeira totalizaria 48 milhões de hectares, ou o equivalente ao dobro da área conjunta dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro¹⁴².

A mesma questão do problema das concessões gigantescas foi tratada pela Constituinte Raquel Cândido, para quem a presença maciça das multinacionais - sobretudo a BRASCAN - detém 54% do total de quilômetros quadrados exploráveis em Rondônia, 43% no Amapá e 31% no Amazonas¹⁴³. Ainda, no decorrer dos encontros sugeriu uma nova política mineral, que deveria delinear-se pelos seguintes princípios:

- 1 - Revisão de todos os alvarás de concessões de lavra e pesquisa
- 2 - Descentralização da fiscalização e da capacidade para legislar sobre um bem mineral
- 3 - Substituição da figura da concessão pela do contrato mineral;
- 4 - Pagamento, pelo minerador, de uma indenização pelo direito de lavrar propriedade não renovável da nação; minerais primários em empreendimentos diretamente ligados à mineração;
- 5 - Valorização da participação popular e comunitária nas questões do setor mineral;

¹⁴¹ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões Suplemento ao nº 100 do Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1987. p. 83-84

¹⁴² Ibidem. p. 85

¹⁴³ Ibidem. p. 87

6 - Aplicação direta das cotas-partes do Imposto Único sobre Minerais, da União e dos Estados no setor mineral;

7 - Aplicação de parte do lucro das empresas transformadores de bens minerais primários em empreendimentos diretamente ligados à mineração;

8 - Obrigatoriedade da aplicação, no município, de parte dos lucros das empresas extratoras de bens minerais;

9 - Conservação do meio ambiente e da qualidade de vida.¹⁴⁴

A audiência progrediu com Vanderlino Teixeira de Carvalho - Coordenação Nacional dos Geólogos - cuja apresentação enfocou sobretudo na necessidade (em sua visão) da nacionalização da exploração mineral, exigindo que o capital das empresas envolvidas na atividade seja no mínimo 51% nacional, aliado ao fim da figura da concessão e a adoção do acordo de mineração, que permite uma negociação entre o proprietário da lavra (obrigatoriamente o Estado Brasileiro) e o agente explorador pelo resultado, permitindo mais benefícios sociais.¹⁴⁵

Além de falar sobre a grande mineração, Teixeira chamou a atenção ainda para as questões ligadas ao garimpo, exigindo uma recompreensão do conceito - de modo a alargar seu alcance - aliado a uma política voltada à valorização da classe, que sofria por seu apagamento.

O Geólogo ainda delimita que o maior problema da mineração encontra-se justamente no regime de *res nullius*, no qual a propriedade do minério será daquele que o encontrar, sendo do Estado apenas quando não descoberto, de forma que a defesa da soberania e do interesse social exigiria que a nova constituição previsse a nacionalização desta propriedade. As ideias veiculadas pelas apresentações seriam justamente os maiores objetivos da esquerda neste setor.

No que se refere ao monopólio do petróleo, as maiores disputas viriam sobre as questões relativas aos chamados "contratos de risco". O problema foi apresentado por Ozires Silva em sede de Audiência Pública como uma ferramenta auxiliar para implementar as atividades exploratórias no País. Sendo contratos de prestação de serviços exploratórios, com cláusula de risco onde a Petrobras receberá todo o serviço executado - levantamento de dados geofísicos e/ou

¹⁴⁴ RAQUEL propõe nova política mineral. Jornal de Brasília, Brasília, 05 abril. 1987. Caderno de Economia, p. 09

¹⁴⁵ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, p.89

perfuração exploratória - mas só pagará por eles no caso em que ocorram descobertas de petróleo comerciais, nos termos do contrato.¹⁴⁶

Este se operacionaliza mediante a previsão de um período exploratório, quando deverão ser cumpridas as obrigações mínimas requeridas. Caso um campo seja descoberto, o contrato prevê obrigações para a contratada como trabalhos geofísicos e perfurações, objetivando o conhecimento das jazidas. Caso, ao término da fase da avaliação, as jazidas venham a se revelar comerciais contratualmente, o contrato exige o desenvolvimento do campo, com o escoamento e produção vetada aos contratantes.¹⁴⁷¹⁴⁸

Ocorre que a figura - defendida ao longo de toda a apresentação do presidente da Petrobrás - foi veementemente condenada pelas posições de esquerda, com a constituinte Raquel Cândido (PFL)¹⁴⁹ e Luiz Salomão (PDT) questionando de forma veemente a aplicabilidade do contrato e eficácia deste frente às descobertas da própria Petrobrás.

Frente à mesma questão, a audiência com Barbosa Lima Sobrinho - representante dos funcionários da PETROBRAS - esclarece os principais pontos que acabam sendo defendidos pela esquerda, este expõe ao longo de seus 15 (quinze) minutos que os contratos de riscos não possuem base legal, mas decorrem de um ato administrativo do governo Geisel e acaba por admitir a entrada de capital estrangeiro em um regime legal de monopólio, colocando em risco a soberania da nação.

Ainda, ressalta que a atuação da PETROBRÁS na descoberta de jazidas e realização de investimentos vem sendo imensamente superior àquelas realizadas pelas companhias de risco, concluindo o posicionamento ao afirmar que:

Por que se estabelecer monopólio, de um lado, e uma lei estabelecer contrato de risco? É uma inconseqüência dentro do vocabulário. O monopólio é exclusividade, uma exclusividade tão grande que eu poderia citar aqui - tive oportunidade de ler algumas páginas de Gastão Gesi, na sua

¹⁴⁶ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, p. 75-76

¹⁴⁷ Ibidem.

¹⁴⁸ Ressalte-se ainda que o risco do contrato advém da situação em que, não encontrada nenhuma descoberta comercial contratualmente, não cabendo nenhum pagamento pelo serviço prestado.

¹⁴⁹ Observe-se que a aplicação metodológica de análise do discurso e dos votos veiculados pelo Constituinte fez perceber que a constituinte Raquel Cândido - embora pertencente aos quadros do PFL, associado normalmente à direita - trás opiniões voltadas à soberania e intervenção do Estado na sociedade, demonstrando como esta é mais adequada para a investigação ora proposta.

"Ciência de Finanças", em que trata de teoria de monopólios do Estado e de monopólios fiscais, mostrando como são estritos esses monopólios fiscais.

150

Assim, diante da forte participação popular na Constituinte, as apresentações da mídia e a pressão do capital internacional, as posições assim se delinearam sobre as questões minerais e petrolíferas. Virgildásio de Senna apresentou um anteprojeto com 05 (cinco) artigos a tratar o tema.

O primeiro deles (Art. 6A14) representou uma vitória para a esquerda, estabelecendo que os recursos minerais e potenciais de energia - renováveis ou não - são propriedade distinta do solo, sendo que a exploração e o aproveitamento industrial pertencem à União.

Por outro lado, a figura das concessões continuou a ser prevista no Art. 6A16, embora obrigatoriamente por tempo limitado conforme o parágrafo segundo deste. A constituinte Raquel Cândido apresentou a Emenda 00099 objetivando excluir ainda mais as possibilidades de imersão do capital estrangeiro na extração, estabelecendo que as concessões se dariam apenas para empresas com acionistas brasileiros.

A questão foi rejeitada pelo relator sob o argumento de que isso poderia acarretar um bloqueio do setor mineral em uma época a qual o país atravessava grande crise econômica. De mesmo conteúdo, a Emenda 00041 de Fernando Santana (PCB) também foi rejeitada, pelos mesmos fundamentos.

Atendendo à ideia da esquerda de uma necessária compensação social atrelada a exploração mineral, o art. 6A17 previa a criação de um fundo constituído de indenizações sobre a exploração destes recursos. O constituinte Luiz Salomão apresentou emenda (00018) com o intuito de limitar a aplicação deste para o conhecimento geológico, cujo parecer da relatoria também foi desfavorável.

Por fim, a esquerda também conseguiu atenção para a atividade garimpeira, com o art. 6A18 prevendo que a atividade seria regulada mediante lei, protegendo áreas destinadas ao exercício da atividade.

Já a questão petrolífera é regulada pelo art. 6A19 que, dada a sua extensão e importância, merece ser abaixo transcrito:

Art. 6A19 - Constituem monopólio da União:

¹⁵⁰ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, p. 81

I - a pesquisa, a lavra, o refino, o processamento, a importação e exportação, o transporte marítimo e em condutos, ao petróleo e seus derivados e do gás natural, em território nacional;

II - a pesquisa, a lavra, o refino, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e materiais férteis e físséis.

§1º - O monopólio descrito no inciso I, deste artigo inclui os riscos e resultados decorrentes das atividades ali mencionados, ficando vedado à União conceder qualquer tipo de participação, em espécie, em jazidas de petróleo ou gás natural

§2º A União poderá ceder aos Estados e Municípios o direito de realizar os serviços de canalização e distribuição do gás natural, para uso doméstico.

Destarte, percebe-se que a esquerda conseguiu manter as posições de monopólio do "ouro negro" em grande parte das etapas de seu ciclo, bem como criou disposição específica vedando a realização de contratos de risco logo no primeiro parágrafo do artigo. Ainda, este foi alvo inclusive de uma proposta de emenda por parte de Luiz Salomão (Emenda 00019) objetivando vedar qualquer "participação, em espécie ou valor, no desenvolvimento das atividades do inciso I", proposta que teve parecer contrário do relator.

4.4 (D) RESERVA DE MERCADO

No que se refere à questão da reserva de mercado, o debate se colocava sobretudo acerca da presença do capital estrangeiro em setores pelos quais alguns percebiam como demasiadamente estratégicos para o desenvolvimento nacional. Assim, em tese, justificar-se-iam que alguns mercados atraíssem para si regulamentos que impulsionassem uma participação nacional garantida para além da concorrência.

Nesse sentido, um dos mais debatidos "problemas" de estado se localizava justamente na questão informática. Por ser um setor nável e dominado por tecnologias estrangeiras, entendia-se como estratégico que o país se desenvolvesse dentro deste mercado. Assim, o governo João Figueiredo promulgou sua Política Nacional de Informática (PNI) mediante a lei nº 7.232/84¹⁵¹, cujo teor estabelecia

¹⁵¹ BRASIL. lei nº 7.232, de 29 de outubro de 1984. Diário Oficial Da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 out. 1984

diversos instrumentos de intervenção pública, estabelecendo facilidades para empresas consideradas nacionais.

Durante a constituinte, os debates recaíam nas mesmas questões que foram anteriormente discutidas. Isto é, em um primeiro momento, a garantia de uma reserva de mercado em setores estratégicos permitira o desenvolvimento nacional livre de influências das multinacionais, sendo esta a visão normalmente associada à esquerda da constituinte pelos motivos já expostos nos tópicos anteriores.

Neste sentido, um dos setores a articular a entrega de sugestões para a Constituinte de apoio à reserva de mercado foi a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), articulando sugestões de Aziz Ab'Saber, Erney Camargo, Maria Manuela Carneiro da Cunha e outros intelectuais. Em seu conteúdo, a SBPC pediu a fixação de uma política de desenvolvimento tecnológico e científico no qual o Estado protegesse à indústria e serviços nacionais, utilizando mecanismos fiscais e outros adequados para a reserva de mercado para setores tecnológicos de ponta como informática, biotecnologia, química fina e outras.¹⁵²

Em artigo para a Folha de São Paulo, Celso Amorim destacou que a soberania é indivisível e para a garantia desta faz-se necessário a adoção de medidas de controle, no qual expressa que:

A maioria dos críticos da política de informática e de outros esforços para dotar o Brasil de uma infra-estrutura sólida em ciência e tecnologia ignora ou finge ignorar esse dilema. Para eles, o mundo em que vivemos é ainda o mundo ideal de Adam Smith, em que a mão invisível do mercado se encarrega de promover o bem de todos. Desconhecem injunções política e interesses, e comportam-se como se vivêssemos, à la Pangloss, no melhor dos mundos.¹⁵³

A ideia propagada por estes setores é justamente a de que um fortalecimento dos setores de ponta gera como consequência direta um exercício real de soberania e incremento nas condições de vida da população nacional. Já na audiência pública cujo teor debateu a reserva de mercado, a posição foi defendida especialmente por Antônio Ermínio de Moraes, do grupo Votorantim, para quem deveria sim ser

¹⁵² SBPC leva propostas ao Congresso. Folha de São Paulo, São Paulo, 21 abril. 1987. Primeiro Caderno, p. 23

¹⁵³ Ciência, tecnologia e soberania. Celso Amorim. Folha de São Paulo, São Paulo, 23 abril. 1987. Primeiro Caderno, p. 25

permitido o aporte de capital estrangeiro, mas limitar o *quantum* especulativo deste

¹⁵⁴

Por outro lado, aqueles que defendiam o fim desta reserva argumentavam que com o maior influxo de capitais estrangeiros e a maior possibilidade de concorrência alavancaria o setor tecnológico do país e abrandaria a grande crise. Ainda, não caberia ao Estado dispor sobre quem "sobreviveria" frente à concorrência, haja vista que estes estariam limitando o desenvolvimento livre das empresas.

Com entendimentos nesse sentido, a Associação Comercial - entidade que defendia também a drástica redução da intervenção estatal na economia, conforme tópico 3.2.1 - expunha por meio de seu diretor Marcel Solimeo que a entrada do capital estrangeiro no país deveria ser articulada mediante investimentos diretos, "joint ventures" e a conversão da dívida. Ainda, expôs que o medo da "desnacionalização" é desculpa de empresário incompetente que não quer concorrência.¹⁵⁵

Neste sentido defendeu o empresário Jorge Gerdau - grupo Gerdau - em audiência pública expondo que em seu entender, "o Brasil precisa receber capital estrangeiros. Não deixa de haver transferência tecnológica com toda vinda de capital estrangeiro, que é um fator estimulante à competição"¹⁵⁶. Ainda, ressaltou que não teria receio com a Joint Venture, sendo um desafio para o empresário nacional manter o controle decisório de quando entrar neste negócio.

A questão ainda foi ampliada quando o constituinte Severo Gomes (PMDB) agregou que o problema da reserva de mercado - que gera aos nacionais um menor acesso às tecnologias mais avançadas - é temporário, gerando muitos ganhos posteriores. Nesse sentido:

Então, é um tipo de sacrifício passageiro, mas que atinge, mais profundamente, o interesse nacional. Mesmo os usuários de automóvel do passado compravam um Aero Willys, com o qual nós tínhamos uma grande dificuldade até para fazer curva, por um preço muito mais alto. Ninguém reclamava. Todos achavam que era bom, que o País estava andando para

¹⁵⁴ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões Suplemento ao nº 101 do Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1987. p. 15-16

¹⁵⁵ ASSOCIAÇÃO Comercial defende a entrada do capital externo. Folha de São Paulo, São Paulo, 10 julho. 1981. Caderno de esporte, p. 7.

¹⁵⁶ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, p.22

frente e que, certamente, no futuro nós teríamos automóveis e tratores mais modernos, satisfazendo o interesse da população. Eu pergunto a V.S' (Jorge Gerdau) se não se poderia comparar isso, quer dizer, algumas dificuldades do momento, encaradas pela indústria, com relação ao problema da informática, mas que nós estamos vivendo nesta etapa, e que o País e os empresários precisam entender, também, que vivem dentro de um projeto de independência nacional, de investimentos e de progresso comum.¹⁵⁷

A questão foi assim pautada pela esquerda durante todos os debates, de modo a garantir um conceito mais restrito de empresa nacional e uma possibilidade de garantia das reservas. E isso repercutiu no anteprojeto apresentado por Virgildásio de Senna em 04 (quatro) artigos.

No que se refere à definição de empresa nacional, optou-se por utilizar um critério triplice no art. 6A04. Assim, para ser definido como nacional (e assim ser apta a receber incentivos), a pessoa jurídica necessita ser constituída e com sede no país, e ter seu controle decisório e de capital pertencente a brasileiros. A questão demonstra assim uma vitória das esquerdas¹⁵⁸ ao veicular critérios mais restritivos. Ainda, o artigo 6A05 garantia à empresa privada nacional tratamento diferenciado nas compras governamentais e concessões.

No que concerne à regulação dos capitais internacionais, o art. 6A06 previa que os investimentos de capital estrangeiro seriam admitidos no interesse nacional, com a lei disciplinando fluxos monetários e financeiros e, em função do interesse nacional, sua destinação econômica. Novamente um alento à garantia da soberania sobre o livre-mercado.

Por fim, a reserva de mercado foi também garantida no anteprojeto de Virgildásio, com o art. 6A07 prevendo a possibilidade da lei definir no interesse nacional setores vedados à atividade de empresa privada nacional, estrangeira e criar/extinguir monopólios, dando-lhe grandes instrumentos para criar tais bolsões de mercado¹⁵⁹

¹⁵⁷ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, p. 25

¹⁵⁸ Ressalta-se porém que Fernando Santana (PCB) apresentou uma emenda (00091) que objetivava um texto ainda mais restritivo (razão utilizada pelo relator para não deferi-la), considerando como nacional apenas a empresa que fosse constituída por capital 100% nacional, de modo a restringir ainda mais a influência exterior nas políticas nacionais.

¹⁵⁹ Ainda, o parágrafo único do mesmo artigo prevê que a lei iria garantir a estas empresas já em atividades justa indenização ou prazo para se adequarem a novas regras.

Deste modo, no que tange à reserva de mercado, o anteprojeto deu possibilidades para que o futuro Estado Constitucional brasileiro interviesse na economia de modo a garantir o bem público, aproximando-se muito dos ideais veiculados pela esquerda, tanto expressas mediante participação civil quanto no seio da própria constituinte.

4.5 (E) PLANEJAMENTO ECONÔMICO

O planejamento econômico era um tema que foi extensamente debatido nas outras audiências públicas - por meio sobretudo na definição do papel do Estado frente ao setor produtivo - e que foi rapidamente encerrado na 13ª sessão rememorando temas já discutidos nas Subcomissão VI-A.

Inicialmente o ex-ministro do planejamento João Paulo dos Reis Velloso realizou apresentação trabalhando os planos do país em dois setores principais: Para este, o primeiro objetivo nacional seria a redução do protecionismo, sob o seguinte entendimento "E na medida em que a empresa nacional se capitaliza se fortalece tecnologicamente, reduz-se a necessidade de subsídios e apoio especial."¹⁶⁰ " Por outro lado, também seria necessária a redução do aparato de organismos de proteção a produtos e apoio a setores.

Na sequência, trabalhando especificamente questões relativas à microempresa e empresas de pequeno porte, Antônio Guarino - Presidente Associação Fluminense da Pequena a Média Empresa - chamou atenção para a necessidade de estimular associativismo, combate a formação de monopólio e oligopólios que geram o prejuízo à atividade empresarial e também fornecer um sistema tributário específico.¹⁶¹

Julian Chacel tratou especificamente sobre os temas do planejamento em si, expondo que este advém enquanto um exercício de reflexão que leva à tomada de decisão no nível econômico, e esta se faz no capitalismo a partir de um nível empresarial onde o agente investidor alocará seus recursos em um espaço de forma

¹⁶⁰ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões Suplemento ao nº 102 do Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1987

¹⁶¹ Ibidem. p. 82-83

"livre", já no sistema comunista, vigora uma planificação integral dos agentes produtivos¹⁶².

Ocorre que para o conferencista, a experiência brasileira aponta para um certo "dualismo" no planejamento, englobando um pouco de ambos os tipos de planificações. Assim, a experiência brasileira seria "intermediária", sempre com planejamentos de caráter indicativo, sugerindo ao empresário o que deveria fazer mediante o emprego de instrumentos¹⁶³.

Chacel questiona ainda que:

Até que ponto a tecnoburocracia poderia extravasar do texto da Constituição, para impor ao setor privado uma ingerência, uma intervenção, além daquela configurada no texto Constitucional? A experiência brasileira mostra que é extremamente complexo, extremamente pesado o processo de uma nova iniciativa neste País, sem ter o aviso e o consenso de todo um rosário de funcionários governamentais distribuídos por "n" agências do Estado. Isto representa uma máquina extremamente pesada no processo de decisão, na medida em que o Estado intervém nas decisões do setor privado.¹⁶⁴

Assim, diante de um Estado "inflado" como apresentado, sugere o apresentador que, tomando por base que o planejamento é uma tentativa de antecipação do futuro, a Constituinte deveria garantir um Estado mais leve e flexível, gerando a capacidade de induzir o setor privado no caminho desejado pela Nação, no que a informatização teria grande papel.

Ante as apresentações demasiadamente abertas, o constituinte Luiz Salomão questionou que deveria-se discutir, em verdade, uma "mecânica de elaboração desses planos e o grau de imposição que devem representar para o setor governo e para o setor privado"¹⁶⁵.

Por fim, Flávio Menezes fez uma longa apresentação contra a existência de um planejamento econômico interventivo, mas para que a constituição garanta liberdade de iniciativa, a propriedade privada dos meios de produção, livre concorrência nos mercados, valorização do trabalho como condição de dignidade

¹⁶² ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, p. 84

¹⁶³ Ibidem.

¹⁶⁴ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, p. 84

¹⁶⁵ Ibidem.

humana e a igualdade das oportunidades, cabendo ao Estado intervir apenas para garantir estes valores.¹⁶⁶

Assim, diante de uma audiência pública que fugiu apenas tangenciou os temas relacionados ao planejamento, e praticamente sem qualquer atuação relevante na temática por parte dos constituintes de esquerda, as maiores participações de suas ideias vieram veiculadas a partir de duas emendas do constituinte Luiz Salomão (PDT) ao anteprojeto do relator que, por sua vez, apenas incluiu o planejamento como uma das funções do Estado, conforme observa-se abaixo:

Emenda 00010 - Suprimir os incisos VI e VIII, do art. 6A02, renumerando os demais, e substituir a redação do inciso X pela seguinte: "X - planejamento democrático, indicativo para o setor privado e imperativo para o Poder Público, visando à incorporação de tecnologias inovadoras adequadas, à plena utilização das forças produtivas e à defesa do meio ambiente."¹⁶⁷

Emenda 00017 - Substituir o § 5o. do Art. 6A10 pelos artigos seguintes: O Estado deverá, mediante lei, estabelecer normas para o planejamento da atividade econômica no País, o qual terá caráter imperativo para o setor público e indicativo para o setor privado, visando atender às necessidades coletivas, à eficiente utilização das forças produtivas, à justa distribuição individual e regional da riqueza e da renda, à coordenação da política econômica com as políticas social, educacional e cultural, bem como à preservação do equilíbrio ecológico e da qualidade de vida. A estrutura do plano compreende:

I - Plano de Desenvolvimento Econômico-Social, que define os grandes objetivos de longo prazo da sociedade brasileira e as estratégias para atingi-los;

II - Plano de Ação Econômico-Social, que define os objetivos e metas a alcançar, a médio prazo, resultantes da compatibilização dos planos setoriais e regionais, harmonizando ainda as ações da iniciativa privada e dos governos federais estaduais e municipais;

III - Plano Anual, que define os objetivos, metas e programações de atividades do Governo para cada exercício e que tem sua expressão financeira no Orçamento.

Parágrafo único. Serão destacados, nos planos regionais, os programas de desenvolvimento integrado das regiões metropolitanas e das grandes bacias hidrográficas.

Art. Compete ao Congresso Nacional aprovar os Planos e os respectivos relatórios de execução.

Art. A formulação dos planos nacionais e regionais de desenvolvimento contará com a participação, na forma da lei, de pessoas jurídicas de direito público,¹⁶⁸ comissões especiais, organizações profissionais e entidades de classe.

¹⁶⁶ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, p. 87

¹⁶⁷ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. Emenda 00010

¹⁶⁸ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987, Emenda 00017

Observando a estrutura da Emenda 00010, percebe-se que a principal percepção da esquerda seria justamente ampliar o papel do planejamento ao evidenciar seu caráter indicativo - não escapando, portanto, a um sistema capitalista de produção - para o setor privado e obrigatório para o público, enfocando na absorção de tecnologias e defesa do meio ambiente.¹⁶⁹

Bem mais detalhada e objetivando realmente transformar um planejamento em um instrumento muito mais forte e evidente nas transformações sociais, a Emenda 00017 incorporava na própria essência do plano uma forte carga axiológica e social, devendo este ser realizado sempre visando atender necessidades coletivas.

Ainda, estruturou-se efetivamente o instrumento, dividindo-o em três planos, sendo o Plano de Desenvolvimento Econômico-Social relacionado aos objetivos de longo prazo, o Plano de Ação Econômico-Social para aqueles de médio prazo e um Plano Anual, que acabava por se relacionar com o Orçamento, que seria sua parte financeira. Ressalte-se ainda que a formulação dos planos nacionais e regionais de desenvolvimento englobaria um amplo número de setores públicos e privados.

O objetivo do constituinte claramente passou por organizar em metas as ações do país de forma supra-governamental, sempre objetivando o incremento da situação social do país, tornando o planejamento econômico como mais do que uma mera previsão de alocação dos recursos econômicos, mas um amplo guia de ação para a transformação social.

Ambas as emendas não obtiveram parecer favorável sob a mesma fundamentação: seriam matéria de direito infraconstitucional, cabendo à lei ordinária a sua previsão. Assim, o planejamento econômico acabou constando no anteprojeto como uma mera citação de função, carecendo da amplitude que a esquerda previa para este.

¹⁶⁹ A questão se insere como uma prática de esquerda novamente por tornar um instrumento estatal (planejamento econômico) uma plataforma para transformações sociais, mediante o aumento da soberania pelo domínio tecnológico e a defesa do meio ambiente.

5. CONCLUSÃO

Como se sabe, a condução do processo constituinte por fora do controle dos técnicos jurídicos e sua consequente politização e abertura para a entrada dos influxos sociais gerou um processo único na história constitucional do país. Nesse sentido, José Filomeno afirma:

A condução do processo constituinte de 1987/1988, fugindo das mãos do governo, inclusive, do estamento militar ainda com muita influência, da exclusividade de grupos ou classes, corporações, e refugiando-se na esfera do “político”, permitiu que a incerteza se deslocasse na direção da construção de um texto constitucional democrático e progressista. De fato, se há não (sic) normas “revolucionárias” na Constituição Federal de 1988, a “narratividade emancipatória” está presente, tendo na “constituição econômica” um dos seus pontos nodais.¹⁷⁰

Frente à grande socialização decorrente da natureza deste procedimento e a importância de suas previsões econômico-materiais, torna-se possível perceber que os setores cujas ideias representavam a “esquerda” do país à época se articularam para tornar a Constituição um dispositivo de mudança social, moldando um Estado com deveres sociais e munido de instrumentos para executar esta tarefa.

Assim, diante de um contexto de intensa crise econômica e social, a Subcomissão VI-A e sua atribuição de apresentar um anteprojeto para o delineamento geral da ordem econômica se apresentou como um ativo extremamente estratégico para os grupos que objetivavam influir nos rumos do novo aparato estatal que estava sendo criado, visto que representava um caminho essencial para a postura do país na geração de riquezas.

Destarte, considerando assim que as normas não são “puras”, emanando em si um mero reflexo de sabedoria jurídica, mas cristalizam em si lutas e tomadas de posição de grupos políticos, a presente pesquisa se debruçou sobre os materiais relacionados à constituinte, utilizando como metodologia a pesquisa documental e instrumentos teóricos produzidos Rui Tavares (a partir de Ludwig Wittgenstein) para diferenciar a díade política da modernidade, objetivando responder como os grupos

¹⁷⁰ FILHO, 2009, p. 238

que veiculavam ideias de esquerda atuaram na subcomissão, influenciando diretamente no resultado das normas que viriam a ser postas.

Para o questionamento inicial, percebeu-se que as "batalhas" travadas durante a Subcomissão ao longo da discussão de 05 (cinco) temas principais¹⁷¹ resultaram em um Anteprojeto que favorecia majoritariamente os posicionamentos de esquerda, pensando um Estado com instrumentos de intervenção robustos, previsão de nacionalização de bancos estrangeiros, monopólio do petróleo mantido e nacionalização da propriedade mineral. Tal resultado se deveu, sobretudo, à presença de um relator sensível à visão progressista (Virgildásio de Senna) e menos em relação às emendas apresentadas pelas bancadas, as quais poucas foram efetivamente aceitas por este.

Ocorre que, inobstante a fase inicial tenha gerado grandes frutos para o setor, os grupos conservadores - sobretudo o presidente da comissão, Delfim Netto (PFL) - articularam uma vitória esmagadora durante a votação, consequência final do processamento da Subcomissão.

A direita adotou uma tática que Adriano Pilatti denominou enquanto "Substitutivo Picotado"¹⁷². Isto é, combinou apoio a emendas destinado a substituir cada um dos artigos do Anteprojeto Virgildásio, atuando por meio do requerimento de destaque para votação individualizada de cada previsão legislativa, sendo este pedido realizado por Gilson Machado (PMDB), Irapuan Costa Júnior (PMDB), Renato Johnsson (PMDB) e Rubem Medina (PFL)¹⁷³

Delfim Netto (PFL) participou da articulação ao iniciar a votação de cada destaque sem qualquer discussão ou encaminhamento, não deixando qualquer tempo para que se percebesse a estratégia até a derrubada do nono artigo do

¹⁷¹ Como já exposto no decorrer deste trabalho, os temas foram: (A) Intervenção do Estado na Propriedade, (B) Regime Jurídico das Estatais, (C) Questão Mineral e Petróleo, (D) Reserva de Mercado e (E) Planejamento Econômico

¹⁷² PILATTI, 2016, p. 108

¹⁷³ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões Suplemento ao nº 104 do Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1987. p. 46

Anteprojeto¹⁷⁴, quando Raquel Cândido (PFL) levantou questão de ordem protestando pela ausência completa de discussão.¹⁷⁵

Luiz Salomão (PDT) também levantou outra questão de ordem requerendo ao menos a realização de dois encaminhamentos por artigo (um a favor e um contrário), registrando intensa insatisfação nos seguintes moldes:

Um placar que se repete na base de 15 a 8 votos, o que é lastimável. Nós tivemos cinco dias para discutir o projeto, e simplesmente não houve quórum. O que se está observando é a presença maciça de Constituintes que simplesmente não compareceram a nenhuma das reuniões e que se articulam por fora dos trabalhos da Subcomissão para vir aqui, agora, impor a vontade de uma maioria circunstancial. Eu quero registrar o meu lamento, a minha insatisfação, indignação com esse comportamento de vários Constituintes, que não nos honraram com suas presenças, não trouxeram nenhuma contribuição (...) às discussões e que, agora, aqui comparecem para fazer coro à vontade do capital que aqui se apresenta de forma uníssona¹⁷⁶

Diante da fala, Afif Domingos (PFL) apenas expôs que "a maioria não discute, a maioria vota"¹⁷⁷. Diante da situação e após o relator Virgildásio de Senna (PMDB) ameaçar sair da sessão se as discussões não fossem adotadas¹⁷⁸, Delfim Netto decidiu que a partir daquele ponto da votação, cada destaque seria votado após dois encaminhamentos favoráveis e dois contrários, mas tudo que já foi votado assim seria mantido¹⁷⁹

Ocorre que a presença de discussão dos destaques não modificou a tendência da Subcomissão de derrubar completamente o Anteprojeto, modificando as disposições do monopólio do petróleo e a proibição de realização de contratos de risco, minérios nucleares e outros. Buscando impedir a votação, os progressistas apresentaram questões de ordem que foram sucessivamente indeferidas por Delfim.

Assim, enquanto um protesto final, Luiz Salomão (PDT), Raquel Cândido (PFL), Vladimir Palmeira (PT), Beth Azize (PSB) e Gabriel Guerreiro (PMDB) se

¹⁷⁴ Ressalte-se que cada uma das dez votação ocorridas anteriormente foram vencidas por 15x8 ou 14x9, com maioria para o bloco conservador. Conforme Pilatti (2016, pp. 109) apenas foram mantidos - por que não foram destacados - o caput do art. 6º e os parágrafos segundo e quarto do art. 9º

¹⁷⁵ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. p. 48

¹⁷⁶ Ibidem.

¹⁷⁷ Ibidem. p. 49

¹⁷⁸ Ibidem.

¹⁷⁹ A esquerda atuou para anular a votação que já havia sido realizada utilizando como fundamento a ausência completa de debates, entendimento

retiraram da sessão contra a forma autoritária da condução dos trabalhos pelo presidente, no que Salomão se referiu ao "rolo compressor capitaneado pelo presidente"¹⁸⁰ Deste modo, entre votações de emendas com parecer favorável e especialmente aqueles que o relator não foi favorável, o Anteprojeto final da Subcomissão VI-A foi diametralmente oposto ao apresentado pelo Relator.

Conforme análise comparativa entre os dois anteprojetos¹⁸¹, a primeira modificação se deu no art 1º. No trabalho do relator, a ordem econômica definia o trabalho enquanto um fundamento da ordem econômica, sendo que na redação final não existia qualquer menção a isso.

No art. 2º, as modificações operadas pela bancada conservadora condicionaram a desapropriação à prévia e justa indenização em dinheiro. Já o art. 3º, que estabelecia o conceito de empresa nacional como aquela que tinha controle decisório e maioria do capital nacional, foi integralmente modificado. Pela redação aprovada, bastava que tivesse sede no país e constituído sob a legislação destes, ampliando de sobremaneira a força do capital estrangeiro.

No que se refere especificamente à intervenção do Estado na propriedade, a lógica foi integralmente modificada. Enquanto o relator previa a possibilidade de intervenção do Estado no interesse social, a bancada conservadora aprovou emenda cuja redação limitava as possibilidades de ação estatal na economia somente com o intuito de organizar setores que comprovadamente não pudessem ser desenvolvidos com eficácia pela iniciativa privada, cessando logo após o fim destes motivos determinantes.¹⁸²

No que tange ao planejamento estatal da economia, a previsão já extremamente enxuta do relator foi absolutamente recusada no art. 7º, retirando do Estado esta função¹⁸³.

Por fim, nas questões minerais e petrolíferas, o art. 13 restringiu o monopólio à pesquisa e lavra, excluiu o parágrafo único que vedava a realização dos contratos

¹⁸⁰ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. 1987. p. 112

¹⁸¹ ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. Anteprojeto da Comissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica. Brasília: Senado Federal. Centro Gráfico. 1987.

¹⁸² De aproximação claramente neoliberal, a redação tornaria ineficaz a criação de um Estado forte e capaz de arregimentar o setor produtivo de forma soberana, contra os interesses internacionais

¹⁸³ LIMA, 2009, p. 160-163

de risco e relativizou a proteção de áreas indígenas com jazidas minerais e potenciais de energia hidráulica, permitindo sua exploração por empresas públicas e sociedades de economia mista (no Anteprojeto, apenas com autorização do Congresso Nacional).

Deste modo, a participação progressista na Assembleia Nacional Constituinte se operacionalizou especialmente mediante a colocação de um relator simpático aos ideais de esquerda, aliado a uma bancada de minoria que veiculou - especialmente através de Audiências Públicas - a circulação dos discursos que tratavam de direcionar a ordem econômica a um instrumento de transformação social, destacando-se a apresentação de Osny Duarte Pereira e as sugestões por ele feitas e acatadas pela relatoria.

Por outro lado, no entanto, a grande maioria conservadora reverteu praticamente todos os ganhos progressistas na fase de votação, contando sobretudo com o apoio de Delfim Netto para mudar cada uma das previsões a artigos bem mais palatáveis ao investidor estrangeiro, criando facilidades e afastando a presença do Estado na economia brasileira. Ainda, cumpre ressaltar que tais posicionamentos eram constantemente objeto de editoriais da Folha de São Paulo e de seus colunistas, demonstrando que o entendimento também tinha apoio de, ao menos, uma parte importante da mídia brasileira.

Assim, conclui-se que a presença de uma constituinte aberta - evento único na história do país - ajuda a tornar mais evidentes os interesses por trás da norma jurídica, sendo de grande relevância prática e teórica perceber que estas não são meras previsões "puras", destituídas de qualquer ligação com a realidade fática, mas são sim, produto direto das ações e interesses de indivíduos no tempo.

REFERÊNCIAS

1985: 30 anos de Democracia. Produção de Gilberto Otávio Lima. São Paulo: Univesp, 2015. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=flZ5uUBQyOc>>. Acesso em: 30 jan. 2020.

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

_____. Atas das Comissões Suplemento ao nº 102 do Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1987.

_____. Atas das Comissões Suplemento ao nº 53 do Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1987.

_____. Atas das Comissões Suplemento ao nº 97 do Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1987. p. 58

_____. Anteprojeto da Comissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica. Brasília: Senado Federal. Centro Gráfico. 1987.

_____. Anteprojeto do Relator da Comissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica. Brasília: Senado Federal. Centro Gráfico. 1987.

_____. Apresentação de Emendas ao Anteprojeto do Relator da Comissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica. Brasília: Senado Federal. Centro Gráfico. 1987.

_____. Atas das Comissões Suplemento ao nº 100 do Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1987

_____. Atas das Comissões Suplemento ao nº 101 do Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal. 1987

ANDERSON, Perry. BALANÇO DO NEOLIBERALISMO. (In SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

ASSOCIAÇÃO Comercial defende a entrada do capital externo. Folha de São Paulo, São Paulo, 10 julho. 1981. Caderno de esporte, p. 7.

ASSOCIAÇÕES Comerciais falam contra intervenção do Estado. Folha de São Paulo, São Paulo, 28 abril. 1987. Primeiro Caderno, p. 25

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. História Constitucional Brasileira: Mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964. Brasília: Edições Câmara, 2012. P. 152

BOBBIO, Norberto. Direita e Esquerda: razões e significados de uma distinção política. São Paulo: Editora da UNESP. 1994

BOURDIEU, Pierre. O Poder. Simbólico. Trad. Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, p.07-16. BRASIL.

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

_____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Diário Oficial Da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 fev. 1967

_____. lei nº 7.232, de 29 de outubro de 1984. Diário Oficial Da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 out. 1984

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

CANOTILHO, José Joaquim. Direito constitucional. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1995. p. 327

CARVALHO, Alessandra. Partidos e abertura nos anos 1970: o MDB nas eleições de 1974 e 1978. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 27., 2013. São Paulo: Associação Nacional de História, 2013. p. [1-17].

CIÊNCIA, tecnologia e soberania. Celso Amorim. Folha de São Paulo, São Paulo, 23 abril. 1987. Primeiro Caderno, p. 25

CNBB. Reflexão cristã sobre a conjuntura política. Brasília: Edições Paulinas. 1981.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ASSESSORIA PARLAMENTAR (org). Quem foi quem na Constituinte: nas questões de interesse dos trabalhadores. São Paulo: Cortez; Oboré, 1988.

ENQUANTO houver pobres, haverá Teologia da Libertação. Entrevista com Pablo Richard. Instituto Humanitas Unisinos, 2011. disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/44868-enquanto-houver-pobres-havera-teologia-da-libertacao-entrevista-com-pablo-richard>>. Acesso em: 16 de mar. de 2020

FAORO, Raymundo. Assembleia constituinte: a legitimidade recuperada. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 96

GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 53

INDÚSTRIA leva a Ulysses propostas à Constituinte. Folha de São Paulo, São Paulo, 22 abril. 1987. Primeiro Caderno, p. 23

LIMA, Luziano Pereira Mendes de. A atuação da Esquerda no Processo Constituinte: 1986-1988. Brasília: Câmara dos Deputados. 2009.

LIVRE INICIATIVA. Folha de São Paulo, São Paulo, 23 abril. 1987. Primeiro Caderno, p. 24

MORAES FILHO, José Filomeno de. Congresso constituinte, constituição dirigente, estado de bem estar. Tese apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. 2009

MUCINHATO, Rafael Moreira Dardaque. Dos autênticos aos governistas: Gênese e trajetória do PMDB (1979 a 2002). São Paulo: USP. 2019

O COMANDO de Ulysses: 'Navegar é preciso'. Memorial da Democracia, 2015. Disponível em: <http://memorialdademocracia.com.br/card/o-comando-de-ulysses-navegar-e-preciso/docset/199>. Acesso em: 18. fev. 2019

OS ELEITOS: quem é quem na constituinte. Folha de São Paulo, São Paulo, 19 de janeiro de 1987, disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9752&anchor=4137184&origem=busca&pd=19a1ebb453c4660eeef6aef3c8252292>. Acesso em: 30 jan. 2020

OMETTO, Ana Maria H.; FURTUOSO, Maria Cristina O. and SILVA, Marina Vieira da. Economia brasileira na década de oitenta e seus reflexos nas condições de vida da população. Rev. Saúde Pública [online]. 1995, vol.29, n.5, pp.403-414. ISSN 0034-8910. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsp/v29n5/11.pdf>

PEREIRA, Osny Duarte. "A questão mineral na constituinte", em GUERREIRO, Gabriel et al., Constituinte: A nova política mineral, Brasília: CNPQ, 1988,

PILATTI, Adriano. A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2008.

RAQUEL propõe nova política. Jornal de Brasília, Brasília, 05 abril. 1987. Caderno de Economia, p. 09

RODRIGUES, Leôncio Martins. Quem é quem na constituinte: uma análise sócio-política dos partidos e deputados. São Paulo: OESP. 1987

SBPC leva propostas ao Congresso. Folha de São Paulo, São Paulo, 21 abril. 1987. Primeiro Caderno, p. 23

SOUZA, Washington Peluso Albino de. O direito econômico no discurso constitucional. Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte, n. 60/61, 1985.

TAVARES, Rui. Esquerda e Direita: guia histórico para o século XXI. 1 ed. Rio de Janeiro: Tinta da China Brasil. 2016

WITTGENSTEIN, Ludwig. Investigações Filosóficas. São Paulo: Nova Cultural, 1989