

EVOLUÇÃO POLÍTICO-CONSTITUCIONAL DO BRASIL NO TERCEIRO QUARTEL DO SÉCULO XX

JOSE AFONSO DA SILVA *

1. INTRODUÇÃO

1.1. A evolução político-constitucional do Brasil compreende três fases marcantes: 1^a) a fase colonial (1500 a 1808); 2^a) a fase monárquica (1808 a 1889); 3^a) a fase republicana (1889 até hoje). Esta última divide-se nas subfases seguintes: Primeira República (1889-1930); Segunda República (1930-1937); Terceira República (1937-1945); Quarta República (1945-1964); Quinta República (1967 até hoje). A cada subfase republicana corresponde uma Constituição, respectivamente: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 24.2.1891; Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16.7.1934; Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10.11.1937; Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18.9.1946; Constituição do Brasil, de 24.1.1967, com sua Emenda n. 1, de 17.10.1969, que, a rigor, é uma nova Constituição. Nem sempre coincide o início da subfase republicana com o início da vigência da Constituição que lhe configura o regime.

1.2. Há quem proponha, para um consideração sociológica, abreviar aquelas etapas, resumindo-as em: Monarquia Aristocrática (1808-1822 a 1889); República Oligárquica (1889 a 1945); República “para-populista” (1945 a 1964); República militar-tecnocrática, após 1964 (Nelson de Sousa Sampaio, “Perfil Histórico do Brasil”, 1882-1972, in *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 42, janeiro de 1976, Belo Horizonte, Minas Gerais, Universidade Federal de Minas Gerais, pág. 38).

1.3. Qualquer que seja o critério adotado, a evolução político-constitucional do Brasil no período de 1950 a 1975 envolverá duas fases distintas,

* Profesor de Legislación Tributaria en la Universidad de São Paulo y profesor de Derecho Constitucional en la Universidad de Minas Gerais, Brasil.

regidas por regimes constitucionais diversos, ou seja: de 1950 a 1964, sob o regime da Constituição de 1946; de 1964 a 1975, sob o regime de Atos Institucionais e da Constituição de 1967 e sua Emenda n. 1/69.

1.4. Dos métodos podem ser utilizados para explicar os acontecimentos políticos brasileiros, no período considerado: 1º) o personalista, consistente na busca da compreensão dos acontecimentos pela análise da atuação da personalidade de seus principais líderes; 2º) o estructural, que procura as explicações dos acontecimentos políticos pela análise da estrutura econômico e social (Cf. Bresser Pereira, *Desenvolvimento e Crise no Brasil*, 1975, pág. 97).

A aplicação do método personalista importaria em dividir o período considerado nas duas fases distintas, supra-indicadas, e analisar cada uma delas de acordo com os períodos presidenciais, que abragem, visto que, no sistema presidencialista, a prática constitucional espelha em grande parte a personalidade do primeiro magistrado da nação, como observa Afonso Arinos (*Curso de Direito Constitucional Brasileiro*, vol. II, pág. 235). Sob esse prisma, teríamos que analisar, na fase de 1950-1964, os períodos presidenciais de Getúlio Vargas (1951-1954), Café Filho (1954-1955), Juscelino Kubitschek (1956-1961), Jânio Quadros (1961, oito meses) João Goulart (1961-1964), e, na fase 1964-1975, os períodos presidenciais do Marechal Castelo Branco (1964-1967), do Marechal Costa e Silva (1967-1969), do General Garrastazu Médici (1969-1974) e parte do período atual do General Ernesto Geisel, correspondente a quase dois anos de seu mandato (1974-1975), que é de cinco anos. Cumpre observar que o período presidencial normal até 1967 começava no dia 31 de janeiro e tinha a duração de cinco anos; a partir de 1967 o período inicial de quatro anos, depois também de cinco anos, passou a iniciar-se no dia 15 de março. Sobe esse aspecto, convém notar que daqueles presidentes só Juscelino Kubitschek cumpriu todo o período. Getúlio Vargas deveria ficar até 31.1.1956, encerrou seu mandato em 24.8.54 tragicamente. Café Filho deveria concluir o período, foi, porém, afastado numa crise político-constitucional. Jânio Quadros renunciou oito meses depois da posse (ou seja, 25.8.1961). Jango Goulart assume, mas não consegue completar o período, em razão do Movimento de 31.3.64, que levou Castello Branco ao poder, no qual ficou três anos (15.4.64 a 15.3.67). Costa e Silva assume em 15.3.67 para cumprir um mandato que terminaria em 15.3.1970 (o mandato seria de quatro anos), mas, adoecendo gravemente, foi substituído em 30.10.69 pelo General Garrastazu Médici, que governou até

15.3.1974, quando tomou posse o atual Presidente da República, General Ernesto Geisel.

O método estructural implica considerações de estrutura econômica e social e sua inter-relação com os acontecimentos políticos. Sob esse prisma, a análise da fase 1950-1964 pode ser considerada como populismo-nacionalista ou nacionalismo-populista, compreendendo esquemáticamente duas divisões: nacionalismo-industrialismo (década de 1950) e nacionalismo-reformista (após 1960), enquanto a fase de 1964-1975, a grosso modo, pode ser identificado como conservadorismo autoritário (outro chaman de regime militar-tecnocrata, outros ainda de burocrático-militar).

Parece-nos mais adequado combinar os dois métodos.

2. PERÍODO DE 1950 A 1964-POPULISMO-NACIONALISTA

2.1. A compreensão dos acontecimentos políticos desencadeados a partir de 1950 depende de breve retrospecto, especialmente tendo em vista que, nesse ano, ocorreu a segunda eleição geral e para a Presidência da República, após a redemocratização do País em 1945-1946, e marcou o retorno de Getúlio Vargas ao poder.

Sabe-se que Getúlio Vargas subira ao poder pelo primeira vez como líder civil da Revolução de 1930, rompendo com a República Velha (1^a República). Inclinando-se para a questão social, cria logo o Ministério do Trabalho, questão social que se rotulara de questão de polícia naquela República. Governou o País discricionariamente até à promulgação da Constituição de 1934, quando também fora eleito pela Assembléia Nacional Constituinte, para dar o golpe em 10.11.1937, criando o Estado Novo, mediante a outorga da Constituição da mesma data. Instaurada a ditadura, Getúlio governou o País, assim, até 29.10.1945, quando já tinha convocado eleição para Presidente da República e para composição de uma Assembléia Constituinte, visando a redemocratização do Brasil. Fora do governo, o ex-ditador influi no processo eleitoral. Manifesta-se a favor da candidatura Gaspar Dutra, seu ex-Ministro da Guerra, na fase ditatorial, contra o Brigadeiro Eduardo Gomes, candidato da reação antagetulista. Aquele venceu surpreendentemente o pleito, enquanto Getúlio se elegia senador por dois Estados e deputado por sete, como candidato de Partido Trabalhista Brasileiro, que ele criara, sendo também criador do Partido Social Democrático, que patrocinara a candidatura do General Eurico Gaspar Dutra. O Brigadeiro Eduardo Gomes candidatara-se pela União Democrática Nacional, que reunia ampla frente antagetulista.

No poder, Dutra governa com estrito espírito legalista, en quanto a Assembléia Constituinte tratava de dar nova Constituição ao País, que foi promulgada em 18.9.1946, que fora religiosamente observada pelo Presidente, que conseguira realizar um entendimento constitucional com a oposição, representada pela U.D.N. Dutra fez governo conservador. Tomou providência para a cassação do registro do Partido Comunista Brasileiro e do mandato de seus congressistas. O período, afora a crise-político constitucional, proveniente da luta aberta do governo contra o comunismo em geral, e o Partido Comunista em particular, correu tranquilo com base no acordo interpartidário. Tiveram inicio o reequipamento da indústria nacional e um período de desenvolvimento econômico, apesar do desperdício dos saldos de cambiais estrangeiros deixado pela Segunda Guerra.

A Constituição de 1946, elaborada por uma Constituinte representativa da opinião conservadora predominantemente, nascera de costa para o futuro, fitando saudosamente os regimes ateriores a 1937. Esse foi o seu maior erro. Era, porém, democrática e intervencionista, mas não adotara técnicas de equilíbrio de poder que já se desenvolvera no constitucionalismo do após-guerra, como a possibilidade de delegação legislativa, e, temerosa da ditadura, foi irrealista pretendendo enfraquecer a figura do chefe do Poder Executivo.

2.2. Então, a mentalidade industrialista se impunha ao agriculturismo. Aquele se desenvolvera desde 1930 em combate à tese conservadora de que o Brasil era essencialmente agrícola. Com a democratização do País, mediante as garantias da Constituição de 1946, firma-se a ideologia nacionalista contra o cosmopolitismo (denominado entreguismo) e a ideologia intervencionista contra o liberalismo (Bresser Pereira, ob. cit., págs. 97 e segs.). Na verdade, como anota Bresser Pereira, o “nacionalismo pretende ser uma ideologia global, incluindo o industrialismo e o intervencionismo desenvolvimentista (p. 100). As esquerdas tomaram razoável impulso, sem pretender instituir o socialismo no Brasil. Queriam o desenvolvimento industrial e nacionalista. Por isso, na década de 50, estiveram aliadas à burguesia industrial.

Acelera-se, por outro lado, a participação popular no processo político, orientada por líderes populistas, caracterizando-se, assim, uma fase populista-nacionalista, incluindo-se neste o industrialismo e o intervencionismo desenvolvimentista.

2.3. Entra assim o ano de 1950, ano eleitoral. Vários partidos políticos tinham sido criados: P.S.D., U.D.N., P.T.B., P.S.P., P.R., P.S.B., P.D.C.,

EVOLUÇÃO POLÍTICO-CONSTITUCIONAL DO BRASIL

31

P.S.T., P.T.N., P.R.P., P.R.T., P.L. Getúlio deveria sair candidato do P.T.B. Tentou, com outros, porém, conseguir um candidato de união nacional, já que a luta eleitoral prenunciava áspera, uma vez que as forças antigelistas voltavam com a candidatura miliar do Brigadeiro Eduardo Gomes.

Afinal, fixaram-se as candidaturas. Getúlio pela P.T.B., apoiado pelo P.S.P. do Governador de Estado de São Paulo, Adhemar de Barros, e outros partidos menores. O Brigadeiro Eduardo Gomes pela U.D.N., apoiada pelo P.R.P., que agrupava os integralistas grupo dereitista Cristiano Machado pelo P.S.D. A 3.10.50, Getúlio se apresenta ao eleitorado com um programa de realizações econômicas e sociais de caráter popular e nacionalista, que assustava a opinião conservadora. Elegesse com votação surpreendente, 48.7%, enquanto o Brigadeiro ficara no segundo lugar com 29.7% e Cristiano no terceiro com 21.5%. Com ele elegeu-se seu companheiro de chapa, para a Vice-Presidência, Café Filho. Aí já começa a luta para impedir sua posse. A oposição impugna sua eleição, sustentando, sem base constitucional, que não obtivera maioria absoluta. Mas a Justiça Eleitoral repele a pretensão, em 18.1.1951, proclama Getúlio e Café Filho eleitos, os quais toman posse em 31.1.76, em meio a grande alegria popular.

No governo, deu início à execução de seu programa, fundado em dois compromissos básicos: *proteção ao trabalhador* e *nacionalismo econômico*: incentivo à sindicalização; Plano Nacional do Carvão, Monópolio Estatal do Petróleo, com a Petrobras; Eletrobras, dando nova diretriz à exploração e distribuição de energia elétrica, que estavam em mãos de empresas estrangeiras; criação do Banco de Desenvolvimento Econômico, do Bando do Nordeste do Brasil; restrições ao capital estrangeiro, e muitas outras medidas que alarmavam a oposição conservadora, que procurava combatê-lo por todos os meios, gerando crises sobre crises, especialmente sob a liderança do jornalista Carlos Lacerda. Provoca-se a exoneração do Ministro da Guerra, Estillac Leal, em março de 1952, que era um militar de formação nacionalista. Impõe, depois, a renúncia de seu Ministro do Trabalho, Jango Goulart. A eleição de nova diretoria do Clube Militar foi disputada entre as facções conservadora e nacionalista do Exército, vencendo o candidato conservador. Getúlio continuou sua pregação nacionalista ainda em 1954, pronunciando-se contra a remessa de lucros para o estrangeiro, que sustentava ser excessiva e espoliativa. Recusara, contra a opinião de alguns de seus Ministros, a envolver o Brasil na Guerra da Coréia, apesar do empenho dos Estados Unidos. Como houvesse um projeto de negociações de um empréstimo de 500 milhões de dólares ao Brasil,

os americanos pressionaram para que ele entrasse na Guerra da Coréia. O “presidente respondeu que não, que se vivíamos de sacola na mão, implorando dinheiro, não tínhamos sangue de cordeiro para derramar por causa alheia ou por interesse longíquo” (Hélio Silva, *História da República Brasileira 1951-1954*, pág. 47). Tudo isso contribuiu para avolumar a luta contra seu governo, até culminar com a violenta companha do jornalista Carlos Lacerda, que acabara sofrendo grave atentado, que resultou em feri-lo e no assassinato de seu companheiro Major-Aviador Rubens Florentino Vaz, por pistoleiro contratado por elementos da Guarda Pessoal do Presidente, mas à revelia deste e de qualquer membro de sua família. A crise foi crescendo até culminar no suicídio do Presidente em 24.8.1954, como para confirmar suas previsões no correr da campanha política de 1950: “Conheço meu povo e tenho confiança nele. Tenho plena certeza de que serei eleito, mas sei também que, pela segunda vez, não chegarei ao fim do meu Governo. Terei de lutar. Até onde resistirei? Se não me matarem, até que ponto meus nervos poderão aguantar? Uma coisa lhes digo: Não poderei tolerar humilhações” (*Folha da Noite*, de São Paulo, julho de 1950; Hélio Silva, ob. cit., pág. 35). Foi o que se deu. Tentaram impingir-lhe uma renúncia forçada, matou-se, deixando una Carta Testamento.

2.4. As forças conservadoras venceram essa batalha e levara ao governo o Vice-Presidente Café Filho, que deveria presidir o processo eleitoral a desencadearse daí por diante, para a eleição de 3.10.1955. Esperava-se que o presidissem como um magistrado, como prometera, mas foi envolvido pela U.D.N., embora fosse do P.S.P. Juscelino Kubitschek surgia como provável candidato. Presidente Café Filho pretendeu opor-se à sua candidatura. Aquele firmara-se na necessidade de candidatar-se. Lutou para isso. Café Filho apresentou-lhe manifesto de militares propugnando por uma candidatura de União Nacional, que mais não seria que um candidato militar único, possivelmente o Brigadeiro Eduardo Gomes ou o General Juarez Távora. O certo é que seria algum que se afinassem com a posição conservadora da U.D.N. Juscelino, porém, resistiu. Impôs-se candidato ao seu partido, o P.S.D. Apregoouse que os militares vetavam sua candidatura. Foi, enfim, lançado candidato pelo P.S.D., apoiado pelo P.T.B., com Jango como Vice. A U.D.N. apresentou o General Juarez Távora, como seu candidato, enquanto o P.S.P. lançara Adhemar de Barros. Mal Juscelino era lançado candidato e Carlos Lacerda retomava sua política de ataque; condenara eleições livres, propunha a instauração de um governo de exceção, acusava Juscelino de “condensador da canhice

nacional" (Cf. Skidmore, *Brasil: de Getúlio a Castelo*, 4^a ed., pág. 185). A direita, desanimada de obter o poder por via eleitoral, partiu, sem rebuços, para a pregação ditatorial.

A campanha de Juarez fundava-se no apelo ao moralismo, mas fazia promessas de manter as leis de bem-estar social. A massa, contudo, não acreditava na pregação udenista.

Juscelino estruturou seu programa no binômio: desenvolvimentismo e democracia, baseado em metas de governo. Venceu as eleições, após sofrer pressões de toda ordem. Eleito a 3.10.55, logo que os resultados se definiram, começou-se a preparar o golpe. O Ministro da Guerra, General Teixeira Lott, fora assediado para impedir a proclamação dos eleitos, intervindo na Justiça Eleitoral, ao que ele se recuava. Por isso, cuidou-se de afastá-lo da Pasta, porque constitua um empecilho aos designios em que o próprio Café Filho estava envolvido. Adoecendo este, o Presidente da Câmara dos Deputados, Carlo Luz, assume a Presidência, e, comprometido com o golpe, substitui o Ministro da Guerra. Este, percebendo a trama, reune forças leais e consegue a declaração do impedimento de Carlos Luz (11.11.1955). Assume o Presidente do Senado, Nereu Ramos. Café Filho resolve reassumir, mas, então, o General Teixeira Lott obtém também do Congresso Nacional a declaração de seu impedimento, com o que Nereu Ramos permanece na Presidência, decreta o estado de sítio, e entrega o poder ao candidato eleito, que toma posse em 31.1.1956.

Juscelino executa um programa de Metas, que constituiu um tipo de planejamento econômico, que deu início a planejamento governamental no País. Empreendeu a construção de Brasília, e mudou a capital para lá. Realizou um extenso programa de construção e asfaltamento de estradas de rodagem. Desenvolveu amplo programa energético, com a construção de grandes usinas hidroelétricas. Garantiu as franquias democráticas. Anistiou implicados em rebeliões com ele e seu governo, desde novembro de 1955 até os rebeldes de Jacareacanga (fevereiro de 1956). Presidiu imparcialmente as eleições para o período presidencial subsequente, vencidas por Jânio Quadros contra a candidatura do General Teixeira Lott. Aquele apoiado pelas forças conservadoras da U.D.N. e este, apesar de conservador, mas nacionalista, apoiado pelo P.T.B. e P.S.D. Mas, como Vice-Presidente, fora eleito Jango Goulart que integrava a chapa do General Teixeira Lott, vencendo o candidato a Vice de Jânio, o udenista Milton Campos.

2.5. A essa época, já se tinha verificado modificações estructurais na política brasileira, ful como a consolidação do industrialismo, que

Juscelino impulsionou, especialmente implantando a indústria automobilista, ingressando o País na terceira fase de expansão industrial. A primeira foi a indústria de bens de consumo; a segunda, de bens de produção; essa terceira era a da indústria de base; automóveis, caminhões, tratores, máquinas. Com isso, rompe-se a ligação entre esquerda e burguesia industrial, pois esta, consolidada, não necessita mais do apoio daquela e passa a hostilizá-la, unindo-se às forças conservadoras.

As esquerdas e forças nacionalistas em geral voltam-se para a pregação do reformismo, iniciando a luta pelas reformas de base: reforma agrária, reforma bancária, reforma universitária, etc.

2.6. Jânio toma posse em 31.1.1961. Mais uma vez a opinião conservadora julgava-se vencedora. Sofre a sua primeira frustração, quando o Presidente empreende uma política externa independente. Sofre sua segunda frustração, quando Jânio renuncia à Presidência, num episódio mal explicado ou ridiculamente explicado. A versão, hoje, mais aceita é a de que, tentando impor-se, encontrara um Congresso independente, com a maioria pessedista e petebista, então, renunciara certo de que seria reconduzido ao poder desembaraçadamente, uma vez que sabia que seu Vice-Presidente não era admitido pelos militares. Acontece que sua renúncia foi aceita, e o povo exigiu a solução constitucional que seria a investidura de Vice-Presidente Jango, que estava em viagem à China comunista. Os Ministros Militares impugnaram a posse de Jango, mas o Governador do Rio Grande do Sul, Leonel Brizolla, levantara-se. Instaurou nova crise constitucional, que foi resolvida com a adoção da Emenda Constitucional n. 4, chadada Ato Adicional, instituindo o sistema parlamentarista, pela qual se reduziam os poderes do Presidente da República, embora esse parlamentarismo, como tal, ainda lhe reservasse considerável poder ao lado dos poderes do Primeiro Ministro. Jango, porém, não se conformara e começara a luta para reconstituir o presidencialismo, o que obtevera, mediante plebiscito popular, que, por maioria muito expressiva, decidiu pela votação sistema tradicional. As crises se sucederam, especialmente porque o Presidente empreendera luta nacionalista e propugnara pela reforma de base, apoiado pelas forças nacionalistas em geral e pelas esquerdas. A direita e os conservadores em geral percebera que pela primeira vez as esquerdas tentavam alcançar o poder. Alarman-se e daí a radicalização, transformando-se os anos de 60 no nacionalismo reformista contra o conservadorismo, outra vez fora do poder com a renúncia de Jânio e a revogação do parlamentarismo. O

alarmismo ensejou o radicalismo, até culminar com o Movimento de 31.3.1964, que encerra a fase do nacionalismo populista.

2.7. Essa fase foi regida pela Constituição de 1946, que até 31.3.1964 sofrera seis emendas. As mais importantes foram a de n. 4, estabelecendo o parlamentarismo, a de n. 5 sobre os sistema tributário e a de n. 6, revogando a de n. 4 e o parlamentarismo.

3. PERÍODO DE 1964-1975-CONSERVADORISMO AUTORITÁRIO

3.1. O alarmismo congregou as forças de direita, conservadoras e até centralistas contra o governo Jango Goulart. Ligas Camponeras, movimento dos sargentos, movimento de marinheiros, estudantis, comícios para assinatura dos atos de implantação de reformas de base, etc., mais violenta pressão inflacionárias, tudo isso deu pretexto àquelas forças para a derrota do governo.

A Revolução de março de 1964 foi fulminante. Estourou no dia 31 de março e terminou no dia 1º de abril com a deposição de Jango, praticamente sem resistência.

3.2. Não era a primeira vez que os militares intervinham no processo político. Desde a Guerra com o Paraguai os militares tomaram consciência de seu papel político. Mas só na República passou a intervir mais frequentemente no processo político. Tratava-se de um militarismo tutelar (Bresser Pereira, ob. cit., pág. 130). A partir da Revolução de 64, passou a dominador (idem, pág. 131). Contribuiu muito para isso a formação que receberam, a partir da década de 50, na Escola Superior de Guerra, que formara uma doutrina própria sobre os problemas nacionais, onde eram e são ainda debatidos.

3.3. Com a Revolução, assumiu o poder um Comando Militar, que tratou de institucionalizá-la por meio de um Ato Institucional, editado em 9.4.1964, pelo qual era mantida a Constituição de 1946 com as alterações nele introduzidas, inclusive suspensão de direitos e garantias constitucionais, que possibilitara a cassação de mandato de esquerdistas, nacionalistas e partidários do Presidente deposto, bem como suspensão de direitos políticos de líderes como Kubitschek, Jânio, e muitos outros, além de prisões e processos perante a Justiça Militar.

3.4. O Ato Institucional, que passou a ser considerado o 1º, regulou a eleição pelo Congresso Nacional do novo Presidente. Com isso, o Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco fora eleito para a Presidência e José Maria de Alkmin, pressedista que fora Ministro da Fazenda de Juscelino, Vice-Presidente. O governo foi composto com militares e tecnocratas, cuja preocupação fundamental seria o combate à inflação, segundo o programa do FMI a doutrina monetarista. Conforme mostrara Bresser Pereira, filosoficamente, era um governo idealista por acreditar mais nas idéias do que na realidade, por negar a realidade ou não conseguir captá-la, por acreditar que seria preciso modificar antes as mentalidades e depois as estruturas; economicamente, era um governo imobilista e antiindustrializante. "Imobilista, não porque visasse à estagnação econômica do país, mas porque colocava o objetivo da estabilização monetária em primeiro lugar e estava disposto a sacrificar o desenvolvimento em favor do combate à inflação. Antiindustrializante, não no sentido de que procurasse estancar o desenvolvimento industrial brasileiro, mas porque, divido a um moralismo típico de classe média, olhava para os industriais, para os homens de negócios em geral, de forma desconfiada, encarava-os como eternos aproveitadores, dispostos sempre a auferir lucros máximos, especulativos, e que portanto é preciso sempre fiscalizá-los. Anti-industrializante, porque, no combate à inflação, não hesitou em vitimar, em primeiro lugar, a própria indústria, restringindo seu crédito muito mais, por exemplo, do que a da agricultura" (ob. cit., págs. 164/165). Essa análise não é totalmente correta, porque, em verdade, só o empreendedor nacional sofrera as restrições, ao passo que isso beneficiava as empresas estrangeiras e o capital estrangeiro que era atraído por todas as formas de incentivo. Mas o aspecto antiindustrializante existiu. Politicamente, era um governo conservador e moralista, que, aliás, formava seu binômio: combate à corrupção é à subversão.

O programa econômico-financeiro do governo traduziu-se no Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), sob a orientação de Roberto Campos e Octávio Gouveia de Bulhões, respectivamente, Ministros do Planejamento e da Fazenda do Governo Castelo Branco, que fracassou no seu objetivo fundamental que era reduzir a taxa inflacionária, e provocara extraordinária resseção nos anos de 1965 e 1966.

3.5. A Constituição de 1946 continuou vigorando durante o Governo Castelo Branco, mantida pelo Ato Institucional n. 1, que perdera vigência seis meses depois de editado. Ela sofrera várias emendas após a Revolução: Emenda n. 7, 22.5.64, suspendendo até 31.12.64 a exigência de prévia

autorização orçamentária para a cobrança de tributos em cada exercício; Emenda n. 8, de 22.5.64, fixando nova data para remessa da Proposta Orçamentária à Câmara dos Deputados; Emenda n. 9, 22.7.1964, estabelecendo eleições simultâneas de Deputados, Senadores, Presidente e Vice-Presidente da República, transferência para 1966 dessa eleição, na verdade, prorrogando o mandato do Presidente de mais um ano; Emenda n. 10, 9.11.1964, permitindo desapropriação de terras mediante pagamento em títulos da dívida pública para fins de reforma agrária; Emenda n. 11, de 31.3.65, majorando prestações da providência social; Emenda n. 12, 8.4.65, estabelecendo a nomeação dos prefeitos das Capitais dos Estados; Emenda n. 13, 8.4.66, sobre eleições de governadores de Estado, Emenda n. 14, 3.6.1965, sobre competência de tribunais de justiça dos Estados; Emenda n. 15, 5.7.1965, exige declaração de bens de candidatos a cargos eletivos; Emenda n. 16, trata de reforma judiciária; Emenda n. 17, 26.11.1965, muda vários dispositivos da Constituição para reformular o processo legislativo; Emenda n. 18, 19.12.1965, estabelecendo reforma tributária, que é a mais importante de todas; Emenda n. 19, de 7.12.1965, adotando providências sobre funcionários civis e militares; Emenda n. 20, de 25.5.1966, permite acumulação de cargos públicos de médico.

Nova crise se instaura, dando ensejo à edição de novo ato institucional o de n. 2, de 27.10.1965, suspendendo direitos e garantias constitucionais e extinguindo os partidos políticos. Daí é que proveio o sistema partidário vigente, com a criação, por inspiração do Presidente Castelo Branco, da Aliança Renovadora Nacional —ARENA, enquanto outro grupo fundava o Movimento Democrático Brasileiro— MDM, contituindo um bipartidarismo artificial.

Castelo Branco, contudo, pretendia entregar o poder ao seu sucessor, seu Ministro da Guerra, General Arthur da Costa e Silva, eleito pelo Congresso Nacional, com o país institucionalizado. Nomeou uma Comissão para preparar um projeto de Constituição. Mas o projeto não foi aceito, razão porque se aposentou o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Medeiros Silva, para assumir o Ministério da Justiça, com a incumbência de preparar o texto, que, afinal, foi submetido ao Congresso Nacional, transformado e Constituinte, por força do Ato Institucional n. 4, de 7.12.66, que lhe impunha o procedimento a ser seguido na votação da Constituição, inclusive o prazo em que deveria estar votado: sessenta dias, que venceriam à meia noite do dia 23.1.1967, ocorrendo recurso que ficou famoso, para que a votação se realizasse no prazo. O Presidente do Congresso Nacional, Senador Auro Soares de Moura Andrade, percebendo que não daria tempo, determinou que se pararem

todos os relógios do recinto do Congresso Nacional, alguns minutos antes da meia noite, Terminadas a votação ea aprovação do projeto de Constituição, voltaram os relógios a funcionar.

3.6. Em 15.3.1965, o segundo Governo da Revolução assume o poder: Marechal Costa e Silva, que tentou governar humanamente o democraticamente, mas as forças, ditas de linha dura, não o permitiram. Um episódio provocado por um Deputado da oposição desencadeou a crise que acabou gerando a Ato Institucional n. 5, de 13.12.1968, sob o qual o país ainda se rege. Depois vieram mais 12 Atos Institucionais. Como eles poderiam ser complementados por Atos Complementares, promulgaram-se até hoje cerca de 100 deles.

A doença do Presidente Costa e Silva provocou nova crise que foi solucionada com a assunção do poder por seu três Ministros Militares, que editaram nova Constituição em forma de Emenda Constitucional n. 1, de 17.10.1969, para vigorar a partir de 30 de outubro de 1969, e por uma Ato Institucional declarou o impedimento do Presidente, por incapacidade, e também do seu Vice, que era o civil Pedro Aleixo, providenciando a sucessão por um militar, General Garrastazu Médici, que governou o país de outubro de 1969 até 15.3.1974, quando o autai Presidente tomou posse.

3.7. O governo Médici desprezou a classe política completamente. Apesar de promessa de redemocratização do país e da retomada do Estado de Direito nos primeiros discursos do Presidente, o certo é que, logo, o Sistema sufocou qualquer veleidade nesse sentido. Mas o governo Costa e Silva, que abandonara os rigores da política de estabilização do governo Castelo Branco, procurou realizar uma política voltada ao desenvolvimento do país, ou de retomada do desenvolvimento, que prosseguiu no governo Médici.

3.8. Finalmente, o Presidente Geisel assumira o poder no dia 15.3.1974, sob intensa expectativa e grande esperança de repor o país no caminho da democracia e do Estado de Direito. Seus discursos iniciais encaixaram-se nesse sentido, prometendo a distensão. Pelo menos, é certo que ele tem o gosto da política e vem procurando prestigiar a classe política. Possibilitou eleições livres e honestas a 15.11.1974, quando o partido da oposição obteve expressivas vitórias. Ao contrário, seu antecessor permitira sérias pressões sobre a oposição nas eleições de 1970, a ponto de o povo amedrontado votar amplamente em branco.

Agora, o país está no ano eleitoral dos Municípios, e o Presidente está empenhado na vitória de seu partido, a ARENA, para o que prefere participar dos debates públicos, antes que fazer pressões policiais, o que é um sintoma animador para a maioria das pessoas. Há, porém, perspectiva de que a oposição consiga, também, neste ano, expressiva vitória. Tem-se dúvida sobre se o Sistema é capaz de absorver novas vitórias do partido oposicionista, já que as forças conservadoras continuam alertas contra qualquer mudança do *status quo*, que lhe é amplamente favorável. Há sempre tentativa de comprometer o partido de oposição com o comunismo, a fim de obter-se a interferência do sistema contra suas pretensões de chegar ao poder a médio prazo, pelo menos, já que a curto prazo é impraticável.

3.9. O regime constitucional vigente é o da Emenda Constitucional n. 1/69 à Constituição de 1967. Em verdade, a Emenda é uma Constituição nova.

4. PERSPECTIVAS

4.1. Há ainda muito pessimismo quanto à recuperação democrática e à reconquista do Estado de Direito para o país, apesar da esperança que se deposita na ação do Presidente Geisel, a quem se atribui a intenção de reintitucionalizar o país naquele sentido. É certo que os civis estão conscientes de que tão já não se terá um governo civil.

4.2. O sistema constitucional continua a ser autoritário, especialmente em virtude da vigência do Ato Institucional n. 5, de que o Presidente já tem lançado mão. O centralismo é outra característica do regime constitucional, a ponto de se reconhecer que o federalismo vigente é nominalista, dada a reduzida autonomia dos Estados-membros. O intervencionismo se tornara incoerente, mesmo durante os governos conservadores da Revolução, embora não seja certo, como às vezes se proclama, que exista exagerada estatização.

4.3. Os políticos vêm tentando a formulação teórica de um modelo político para o país. Mas certo idealismo dessas congetturas torna inviável algumas proposições, que, muitas vezes, se voltam para o passado, pretendendo ressuscitar instituições superadas, como o Poder Moderador ou o Conselho de Estado, que vigoraram no Império.