

O MOVIMENTO ESTUDANTIL NA TRANSIÇÃO PARA DEMOCRACIA: SUBSÍDIOS PARA REFLEXÃO SOBRE OS CONFLITOS JURÍDICO-POLÍTICOS CONTEMPORÂNEOS

THE STUDENT MOVEMENT IN THE TRANSITION TO DEMOCRACY: SUBSIDIES TO DEBATE CONTEMPORARY LEGAL-POLITICAL CONFLICTS

Leonardo Campos Paulistano de Santana¹

Resumo: O trabalho aborda a atuação do movimento estudantil na transição para a democracia, e o que tal reflexão pode contribuir para a análise dos conflitos políticos e seus desdobramentos jurídicos na atualidade. Desta forma, buscou-se a relação entre Direito e Política, considerando o período de abertura política controlada entre 1975 a 1979, e o Estado Constitucional de 1988. O problema trazido no artigo diz respeito aos aspectos de ruptura e de continuidade entre a ordem jurídica conduzida pela Ditadura Civil-Militar de 1964 e a Democracia formalmente instituída a partir de 1988. A pesquisa partiu de definições conceituais presentes nas referências bibliográficas, para investigação documental, dos arquivos da Assessoria de Segurança e Informação (ASI), na Universidade Federal Fluminense. Desta forma, o artigo procura compreender a dialética entre a ordem legal e institucional, e a complexidade de conflitos presentes na sociedade contemporânea.

Palavras-chave: Transição; Democracia; Constituição; Movimento Estudantil.

Abstract: The paper deals with the student movement in the transition to democracy, and what such reflection can contribute to the analysis of political conflicts and their legal developments in the present time. In this way, the relationship between Law and Policy was sought, considering the period of political openness controlled between 1975 and 1979, and the Constitutional State of 1988. The problem brought up in the article concerns aspects of rupture and continuity between the legal order conducted by the Civil-Military Dictatorship of 1964 and the Democracy formally instituted after 1988. The research was based on conceptual definitions present in the bibliographic references, for documentary research, of the archives of the Assessoria de Segurança e Informação (ASI), at the Universidade Federal Fluminense. In this way, the research tries to understand the dialectic between the legal and institutional order, and the complexity of present conflicts in the present society.

Keywords: Transition; Democracy; Constitution; Student Movement.

1 Introdução

O Estado Constitucional brasileiro experimentado após 1988 mostrou que a efetividade dos direitos reconhecidos e a vida de um Estado Democrático de Direito positivado é bem mais dinâmica e incerta do que esperado na sua transição. Afinal de contas, a transição para a democracia é um momento de confluência, no qual vários segmentos depositam suas esperanças nas mudanças estatais e sociais.

O conflito jurídico-político destacado é o corte de gastos na área da educação pública², ciência e tecnologia, especialmente nas universidades, realizado pelo Governo

¹ Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense (UFF), Especialização em Direito Público pela Universidade Candido Mendes (UCAM), Graduação em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professor de Prática Jurídica da Universidade Veiga de Almeida (UVA) e Professor Substituto de Prática Jurídica da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). E-mail: leonardo.santana@uva.br

Federal em 2018, pelo vice-presidente que assumiu o governo em 2016, a partir de um conturbado processo de impedimento da presidenta eleita. Esse processo histórico recente apresenta conflitos de interesses com justificativas distintas e um cenário de disputa e incerteza, no qual os debates versam sobre propostas de medidas estatais para a modernização (recuperação) do país, com tendências neoliberais, sociais democratas, antiliberais, socialistas, dentre outros. Embora inevitável, não se pretende aqui defender determinado ponto de vista ideológico ou predileção, mas encontrar elementos na História e na Ciência Política que permitam uma análise complexa e evite maniqueísmos.

Ainda em 2018, a candidatura presidencial vencedora do pleito eleitoral, anunciou possíveis medidas no âmbito da Educação Superior, a serem executadas no próximo ano, como cobrança de mensalidades³, fomento de pesquisa oriundo da iniciativa privada⁴, financiamento de instituições privadas e ampliação do ensino à distância⁵. Além disso, ainda resta a discussão sobre possíveis restrições temáticas em escolas e universidades, defendidas na bandeira da “Escola Sem Partido”⁶.

Nesse sentido, o trabalho propõe uma reflexão acerca da Teoria e da História do Direito, relacionando-a a aspectos contemporâneos, sobretudo a chamada “crise” institucional que estaria a assombrar a vida política do país.

A carta constitucional, intitulada a Constituição da cidadania, é apontada por muitos como uma ruptura na ordem política vigente à época, qual seja o regime autoritário estabelecido em 1964, que por sua vez romperá com a ordem constitucional de 1946. No entanto, após 30 anos de sua promulgação, mesmo com os inegáveis avanços no campo institucional, ainda é lamentada a (in)efetividade dos direitos “assegurados” pelo poder constituinte originário e a dificuldade na vedação do retrocesso.

² “Universidades criticam cortes no orçamento de 2018” Disponível em <https://ufrj.br/noticia/2017/11/23/universidades-criticam-cortes-no-orcamento-de-2018>. Acesso em 17 de julho de 2018.

³ “Equipe de Bolsonaro quer cobrança de mensalidade em universidades federais” Disponível em <https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral/equipe-de-bolsonaro-quer-cobranca-de-mensalidade-em-universidades-federais,70002557697>. Acesso em 17 de dezembro de 2018.

⁴ “Ministro de Bolsonaro defende participação privada em universidades públicas.” Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/11/ministro-de-bolsonaro-defende-participacao-privada-em-universidades-publicas.shtml> Acesso em 17 de dezembro de 2018.

⁵ “‘Vouchers’, ensino à distância e universidade paga, os planos na mesa de Bolsonaro” https://brasil.elpais.com/brasil/2018/11/01/politica/154111385_565042.html Acesso em 17 de dezembro de 2018.

⁶ “Ministro da Educação de Bolsonaro defende Escola Sem Partido e conselho de ética em escolas.” <https://www.jb.com.br/pais/2018/11/959340-ministro-da-educacao-de-bolsonaro-defende-escola-sem-partido-e-conselho-de-etica-em-escolas.html> Acesso em 17 de dezembro de 2018.

Assim, a questão de fundo suscitada no presente artigo é se houve ruptura na transição para a democracia que culminou na promulgação da carta de 1988. Para isso, buscamos uma análise complexa do Estado, pesquisando aspectos normativos e institucionais, em face da dialética social⁷ que conforma e mantém a ordem jurídica, e como isso se apresentou nas políticas no âmbito da Educação Superior.

A presente reflexão pretendeu confrontar os resultados obtidos na pesquisa teórica e empírica realizada em trabalho de conclusão de curso de Mestrado⁸, com o atual quadro político institucional.

A primeira parte da pesquisa corresponde à revisão bibliográfica sobre o conceito de transição, como aconteceu no caso brasileiro, a reorganização do movimento estudantil, e os movimentos pela anistia no Brasil. Essa frente pela anistia foi investigada por um duplo viés: como denúncia das violações sistemáticas de direitos humanos e defesa das vítimas; e ainda, como dimensão instituinte, buscando a formação de um bloco histórico para disputar os rumos da transição e participar da construção de outro Estado constitucional.

A segunda parte do trabalho incidiu sobre os arquivos da Assessoria de Segurança e Informações (ASI)⁹ da UFF, nos quais foram reunidos diversos documentos da época referentes ao movimento estudantil na universidade.

Portanto, esse acúmulo permitiu compreender um pouco da dinâmica do movimento estudantil e os diferentes grupos de interesse no processo de redemocratização que culminou no atual Estado constitucional.

A hipótese é que o Estado seria formado por diferentes forças políticas e sociais, que não permitem enxergar a conformação da política pelo direito de forma estanque. As diferentes formas de ordem jurídicas correspondem a diferentes relações de poder no momento histórico, e desta forma, uma democracia liberal nos anos 1990 poderia ser outra fase da mesma dominação de aspecto antiliberal instruída em 1964.

O que se quer dizer com isso é que os diferentes projetos de modernização do país, e nesse caso especificamente da Educação Superior, estão em constante disputa alternando momentos de hegemonia e estabilização com momentos de acirramento dos conflitos e incertezas. O recorte temporal foi o momento da reorganização dos movimentos populares,

⁷ Aqui o Direito seria entendido como um processo que envolve os indivíduos e grupos na sociedade e as medidas estatais, e não um produto acabado. A referência é de Roberto Lyra Filho (LYRA FILHO, 2006 p.42).

⁸ Dissertação defendida no Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense (PPGDC/UFF), que analisou a luta pela anistia no âmbito do movimento estudantil na Universidade Federal Fluminense, entre os anos de 1975 e 1979, no contexto de transição para a democracia (SANTANA, 2016).

⁹ As Assessorias de Segurança e Informações (ASI's) foram criadas a partir de janeiro de 1971 no âmbito do plano Nacional de Informações do Ministério de Educação e Cultura (MEC). (MOTTA, 2014, p.195)

que se congregam na frente pela anistia ampla, geral e irrestrita em 1975, até a promulgação da Lei de Anistia (6.683/79) em agosto de 1979, como marco histórico da abertura que iniciou a transição para a democracia e o Estado constitucional de 1988.

Um trabalho que buscou definir os contornos do conceito foi realizado por Renan Honório Quinalha em dissertação de Mestrado em Direito na Universidade de São Paulo. Na obra, o autor apresentou a ideia de Justiça de Transição, como uma forma de interação entre o direito e a justiça, com a categoria Transição, da Ciência Política. Para isso, utilizou textos de autores como Juan Linz, Alfred Stepan, Guillermo O'Donnell, Phillipe Schmitter, Samuel Huntington e Adam Przerworski (QUINALHA, 2012).

Para o autor, é relevante identificar aspectos históricos e geográficos comuns, que levariam a semelhanças estruturais nos processos de transição, ressaltando que o processo de transição é marcado fundamentalmente pela incerteza (QUINALHA, 2012 p. 34).

O desenvolvimento de pesquisas sobre as contingências políticas, que se denominaram transições, tem forte aspecto político internacional, e se convencionou chamar “transitologia”. Merece destaque o “*Projeto Transições de Regime Autoritário: Perspectivas da Democracia na América Latina e no Sul da Europa - Woodrow Wilson Center*”, a partir do qual surgiram algumas das publicações estudadas. O *Woodrow Wilson Center* é um instituto sediado em Washington DC, criado por ato do congresso norte-americano em 1968, e tem como finalidade a pesquisa em questões internacionais e a formação dos chamados “think tanks”¹⁰.

A primeira fase da pesquisa bibliográfica serviu justamente para a identificação de onde surgiu o entendimento acerca das transições, e de que forma a teoria esteve diretamente ligada a interesses de forças internacionais e dar um norte aos processos de contingências políticas “Quando se fala sobre transição, é preciso apontar de onde e para onde seria realizada essa trajetória. Em geral, abordam questões relacionadas ao Estado e as formas de governo” (SANTANA, 2016 p. 23).

A segunda parte da pesquisa consistiu na contextualização da transição no caso brasileiro, após a forma de governo estabelecida a partir dos movimentos de 1964. Nesse ponto são trazidas reflexões de autores do campo da história, como Renato Lemos e Thomas Skidmore, e da Ciência Política, como Werneck Vianna. O fator de interlocução dos autores, é a utilização de categorias como modernização conservadora, sociedade civil, hegemonia,

¹⁰ Sítio eletrônico <https://www.wilsoncenter.org/about-the-wilson-center> Acesso em 02 de janeiro de 2016.

bloco histórico, e, especialmente se considerarmos o Estado como uma condensação de forças, não como um objeto ou como um sujeito.

Além disso, constitui importante fonte para nossa investigação, o relatório final da Comissão Nacional da Verdade¹¹, que em sua elaboração sistematizou muitas das informações conhecidas e publicadas sobre a ditadura civil-militar brasileira mais recente.

Em nosso primeiro capítulo, apresentamos a ideia de transição para a democracia, com ênfase no caso brasileiro, na década de 1970, refletindo sobre os aspectos de ruptura e continuidade e observando as demandas estudantis, diante dos projetos e medidas adotadas pelas forças políticas que exerciam o controle do Poder Executivo.

Posteriormente, buscamos compreender como esses diferentes projetos de modernização do país incidiram na área da educação e em que sentido(s) se verificou a atuação do(s) movimento(s) estudantil(is).

Essa é a relação entre Direito e Política que se buscou investigar, e possivelmente concluir que os conflitos contemporâneos sobre as formas de conduzir as políticas estatais não são uma novidade na nossa breve história republicana, estariam a permear a esfera pública desde os impulsos modernizantes a partir da década de 1930. O que alterna são os momentos de crise orgânica, no qual o jogo se abre e os diferentes grupos colocam seus anseios e reivindicações em pauta.

2 A transição para a democracia no Brasil

O Estado brasileiro recebeu o golpe institucional, na madrugada do dia 1º de abril de 1964, quando movimentações militares pressionaram a retirada do Presidente João Goulart, e o Congresso Nacional declarou a vacância do cargo, ainda que o presidente estivesse em território nacional. Ato contínuo, a “junta revolucionária” publicou oito dias depois o Ato Institucional nº1 (AI-1), instituindo na qualidade de “poder constituinte revolucionário”, uma junta militar no comando do país com os objetivos de reconstrução econômica, política e moral do Brasil, alegando uma ameaça de “bolchevização” do país.¹²

¹¹ A Comissão Nacional da Verdade foi criada pela Lei 12528/2011 e instituída em 16 de maio de 2012. A CNV tem por finalidade apurar graves violações de Direitos Humanos ocorridas entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988.

¹² ATO INSTITUCIONAL Nº 1, DE 9 DE ABRIL DE 1964. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm Acessado em 10 de julho de 2014.

O recorte temporal do período entre 1975 e 1979, compreende a reorganização do movimento estudantil (MÜLLER, 2010, p. 95), a mobilização do movimento operário (com destaque para o novo sindicalismo do ABCD paulista) e de setores médios como intelectuais, advogados, jornalistas etc.

Nesse capítulo inicial, é relevante apresentar a definição de Transição de O'Donnell e Schmitter, para a contextualização do problema:

[...] “transição” é o intervalo entre um regime político e outro.[...] Transições são delimitadas, por um lado, pelo início do processo de dissolução de um regime autoritário, e, por outro, pela instalação de uma forma de democracia, o retorno a alguma forma de autoritarismo, ou a emergência de uma revolução alternativa (O'DONNELL; SCHMITTER, 1986, p. 6).

A localização do ponto de chegada, a democracia, é mais difícil de alcançar, mas o início da transição se identifica no período chamado de abertura (SKIDMORE, 1989 p. 59). Algumas características importantes de serem destacadas do governo autoritário são referentes à sua composição e base de apoio em diferentes fases da ditadura. Um aspecto destacado é a articulação civil-militar que embasou o governo desde a derrubada do Estado Constitucional de 1946 até as etapas da transição (BRASIL, 2014 p. 303-328).

Outro aspecto importante foi a forma de atuação dessas forças no controle do Estado, exercendo um controle social por meio de graves restrições políticas, e por outro lado um projeto de modernização econômica, que daria um sentido diferente para a ideia de transição. As pesquisas apontam para uma relação funcional entre esses dois eixos de atuação do regime. Nessa linha, o que é chamado abertura, poderia ser considerado apenas o encerramento de um ciclo, que teria cumprido seu papel e poderia deixar de existir para dar vida a outras formas de dominação (LEMOS, 2014 p. 137).

O êxito do golpe civil-militar em 1964 veio após uma longa crise política, que assim como as ondas de democratização e retrocesso, foi um processo composto por diferentes atos de disputa, em que nenhum dos grupos exercia a sua hegemonia. Entretanto, não é possível atribuir o êxito da operação tão somente aos militares. Como ressaltado no relatório da CNV, o golpe e a duração do regime não seriam possíveis sem o apoio de parcelas importantes da sociedade brasileira, que em 1964 já tinha notável grau de complexidade e diversificação após o ciclo de modernização pós-30. Essa relação configura uma dimensão crucial desse processo histórico (BRASIL, 2014, p. 304-305).

Não é possível classificar de forma precisa os grupos de interesse no que tange sua ideologia política, como a dialética entre liberalismo e autoritarismo muito bem analisada por Werneck (WERNECK VIANNA, 1997). O regime brasileiro demonstrou uma preocupação

em editar normas e leis que fundamentassem uma suposta legitimidade das forças que usurparam o poder estatal, desses diplomas, é possível denotar alguns traços político-ideológicos presentes.

O AI-1, ato de inauguração do regime tenta explicar no plano teórico e normativo a situação constitucional do Estado, alegando que o “movimento” estaria agindo pelo interesse e vontade da Nação, destacando o apoio civil e atribuindo universalidade as pretensões dos grupos que haviam alcançado o poder. A “revolução” (o termo “revolução” aparece dez vezes no texto) exerceria o Poder Constituinte e “se legitima por si mesma”, destituindo o governo anterior e constituindo um novo.

O outro fundamento foi parcialmente escondido nas manifestações jurídicas, e corresponde à outra forma de dominação que seria o processo de modernização econômica pela via estatal, possibilitando que grandes empreendimentos não encontrassem obstáculos ao seu intuito lucrativo, como a influência de sindicatos, organizações estudantis, camponeses etc. A face repressiva do golpe teve como intuito a retirada de alguns desses obstáculos, tendo em vista que o ataque ao governo Jango devia-se em grande medida às prometidas reformas de base, que buscavam reduzir a desigualdade no acesso à terra, implementar políticas de educação pública, de aumento de salários, e a taxação das remessas de lucro para o exterior conforme descreveu o Relatório Final da CNV (BRASIL, 2014 p. 263).

Nessa linha, o projeto de desenvolvimento econômico das elites civis nacionais e estrangeiras, seria viabilizado pelos militares com a imposição dos seus interesses sobre as instâncias democráticas. O obstáculo à realização do projeto seria uma classe trabalhadora combativa como se encontrava no pré-64 (BRASIL, 2014, p. 60). A saída encontrada era a articulação entre empresariado e força policial, prévia ao golpe, com os militares, configurando um novo regime nas fábricas. Essa aliança se operacionalizava com a presença de agentes infiltrados entre os trabalhadores, com o trabalho das ASI's e demais sistemas de informações vigilantes quanto à organização e mobilização operária. Por outro lado, havia o financiamento as atividades repressivas pelo empresariado beneficiado. Dessa forma, os rendimentos do crescimento econômico contavam com o aparato de segurança e favorecia a concentração de renda, tornando nítido o processo de modernização econômica conjugado ao atraso na política, fundamentada quase exclusivamente na coerção (BRASIL, 2014, p. 62).

Porém, uma vez alcançadas as metas de crescimento econômico e hegemonia no sistema político nacional, caberia a readequação dos meios de dominação para que se chegasse a um cenário de dominação de classe em uma democracia limitada, visto que não

fazia mais sentido um aparato de repressão política em um cenário sem oposição real (LEMOS, 2014, p. 137).

2.1 A mobilização popular e o projeto oficial de transição lenta, gradual e segura na abertura (1975-1979)

Na atual conjuntura, com todos os direitos fundamentais positivados na Constituição de 1988, notamos que a despeito de sua relevância, a possibilidade de judicialização das demandas das mais diversas naturezas, por si só não garante a efetividade dos direitos. Por essa razão, ao trazer subsídios históricos para a reflexão sobre o presente, o artigo propõe uma abordagem por duplo viés, buscando identificar o conjunto de reivindicações de um movimento social organizado, e as medidas tomadas pelo Estado (pelos grupos políticos que dirigem e influenciam os governos).

A contribuição para o debate contemporâneo é que após a formalização de um Estado Democrático de Direito, a judicialização das demandas sociais tornou-se possível, mas a efetivação dos direitos não prescinde dos processos de mobilização e reivindicação.

A esfera pública de participação política drasticamente reduzida pelos governos pós 1964, começa a ser gradativamente ampliada na abertura pela pressão da mobilização popular, englobando grupos que estavam aliados da participação política, e pela permissividade do regime, que dez anos após o golpe não encontrava os mesmos fundamentos de legitimação¹³. A advertência importante deste tópico é quanto à liberalização por um regime autoritário com algumas mobilizações, com propósitos estratégicos, de controle, vigilância e descompressão política.

No estudo das transições há outros dois conceitos fundamentais, que são “liberalização” e “democratização”, bem como a interação entre os dois fenômenos. A liberalização, em regra é uma das primeiras etapas na transição, referente ao processo de redefinição e expansão de direitos. A relação entre a liberalização (que pode ser concedida e eventualmente anulada pelo regime), e a democratização, objeto central de análise, constituem esse processo histórico marcado pela incerteza e pelas disputas. A democratização seria uma etapa posterior, diretamente vinculada a noção de cidadania, não somente pelo estabelecimento de uma democracia do ponto de vista procedimental. Os autores, em 1986,

¹³ Sobre “O problema da legitimação dos regimes autoritários e a transição realizada por pactos (e sua possibilidade de revisão)” vide (SANTANA, 2016 pp. 33-39)

advertiram que a ordem jurídica democrática por si só não impede o retrocesso (O'DONNELL; SCHMITTER, 1986, p. 8).

A fase de liberalização do regime foi baseada no projeto oficial de transição lenta, gradual e segura, que adotou a estratégia de “Descompressão” Política. O intuito manifesto era justamente estabelecer um elo de continuidade entre a intervenção autoritária de 1964 e a democracia (neo)liberal vindoura, evitando rupturas na ordem construída pelo governo após a deposição do presidente João Goulart. O receio vinha justamente dos grupos trabalhistas e socialistas.

Golbery do Couto e Silva foi uma figura destacada no comando político dos governos militares¹⁴. O historiador Renato Lemos desenvolve a questão sobre o ano de 1974, que apresentaria uma nova presidência e realizaria a liberalização. A posse de Ernesto Geisel em 15 de março trouxe a expectativa de uma abertura lenta, gradual e segura. O autor avalia nos discursos presidenciais, que o objetivo era permitir a formação de um centro político conservador, que desse apoio e legitimasse a nova forma de dominação pretendida, a democracia liberal (LEMOS, 2014, p. 138).

A estratégia de operar as mudanças verticalmente de cima para baixo foi executada oficialmente pelos generais Golbery e Geisel. Esse tema envolveu uma intervenção no plano intelectual, articulando teóricos da ciência política, como descreveu Lemos no artigo sobre as conexões entre a Universidade de Harvard e a definição das linhas políticas adotadas pelo governo na transição brasileira¹⁵ (LEMOS, 2015).

O Direito também é utilizado na institucionalização e na estabilização política, que vem como a promessa de segurança pública (uso legítimo do monopólio da violência pelo Estado, de forma regulamentada), restringindo por outro lado a margem de transformações estruturais na sociedade pela política. A manutenção da ordem capitalista oferecida pela ditadura civil-militar na década de 1960, não poderia sofrer eventuais ameaças ao projeto oficial de desenvolvimento econômico, em decorrência de mobilizações populares.

A estratégia combinava no plano lógico três diferentes concepções de descompressão: a) institucionalização de procedimentos para determinar a sucessão em cargos públicos, muito especialmente, na Presidência, mas também no Congresso e em cargos estaduais, e para elaboração de decisões entre os grupos pertinentes na formulação de

¹⁴ Foi Chefe da Casa Civil do governo Castelo Branco, e esteve afastado do governo, como presidente da sucursal brasileira da empresa americana *DOW Chemical* durante os tempos de Costa e Silva e Médici, membro destacado da ESG e do IPES, planejava a mudança da ordem constitucional, e escolheu a indicação de Geisel como uma candidatura de consenso. (GASPARI, 2003 p.235)

¹⁵ Nesse sentido, ver SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Poder & política. Crônica do autoritarismo brasileiro. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1978

políticas públicas; b) alargamento da participação na escolha de autoridades públicas e na elaboração de políticas, de modo a representar mais grupos de interesses legítimos e mais setores da população no processo governamental; e c) liberalização de restrições em curso de direitos individuais políticos e civis – e uma aberta discussão pública de questões governamentais e políticas (LEMOS, 2015, p. 575).

Essa possibilidade de abertura e de reconstrução da esfera pública parecia como uma possibilidade de disputa de hegemonia pelos movimentos sociais, por outro lado, o governo e as elites dirigentes, planejavam que a transição fosse gradual, lenta e segura justamente prevendo que qualquer gol do adversário o jogo fosse suspenso. Mesmo nessa fase de liberalização havia preocupação a infiltração comunista no MDB e nas universidades. A influência das eleições, mesmo em um regime político estrito, fazia parte das análises governamentais, como é possível perceber na bibliografia estudada, e na amostra dos documentos pesquisados. Após 1974, com a vitória do MDB nas eleições, e o retorno das organizações de base como os movimentos operário e estudantil, e por outro lado, a resistência de parte das forças da repressão, o governo que fazia avanços e recuos de acordo com a conjuntura. (SANTANA, 2016, p.55)

Mesmo neste contexto de liberalização, os tempos seguintes foram de prisões, assassinatos de presos políticos, e uma reforma constitucional intitulada de Pacote de Abril. Por isso, passada esse breve excursão histórico e metodológico, passamos à análise dos conflitos no âmbito da modernização brasileira no Século XX.

3 Os projetos de modernização na transição brasileira

A modernização em sentido amplo, seria o processo de inovação e transformação da sociedade e da estrutura econômica do país, focando a tecnologia e os costumes dos países centrais. No Brasil após 1930, boa parte dos que reivindicavam a modernização do país referiam-se à urbanização e industrialização. É relevante notar que na retórica política a modernização vem sempre para melhorar a vida no país, sem especificar a vida de quem, como se o interesse da nação fosse único e universal, abstraindo os conflitos inerentes à sociedade.

A referência bibliográfica de Werneck Vianna trabalha com as categorias modernização conservadora e revolução passiva da tradição gramsciana. Assim, nossa referência inicial, a obra de Werneck, *A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil* (WERNECK VIANNA, 1997), explica a existência de duas matrizes teóricas que teriam influenciado parte significativa do pensamento político brasileiro. Posteriormente, destacamos outras duas coletâneas, a primeira é *Travessia: Da Abertura à Constituinte de 1986* (WERNECK VIANNA, 1989) e a segunda *A transição: da Constituinte à sucessão*

presidencial (WERNECK VIANNA, 1986), que aborda a questão da cidadania, dos intelectuais e de conjuntura, em uma perspectiva do processo de modernização capitalista, no qual estão inseridos o golpe, os governos militares e a própria abertura política.

Werneck Vianna ressalta a existência no Brasil, de duas matrizes teóricas que formam o pensamento político dominante. A primeira de origem ibérica, de perfil antiliberal, com destaque para a prevalência do público sobre o privado, e a segunda de origem americana, com caráter liberal. Tais características conciliadas teriam conformado o Estado constitucional pós-transição (WERNECK VIANNA, 2010, p. 32-33). A fusão entre o iberismo e o americanismo, teria possibilitado a coalizão que conservava as relações de poder político, mudando as estruturas econômicas do país. Desta forma, considerados os aspectos políticos da transição no Brasil, é preciso relacionar o projeto de modernização econômica, aos instrumentos de controle social.

No que diz respeito à transição para democracia baseado na ideia de descontinuidade e de ruptura, Vianna coloca duas possibilidades. A primeira é a conquista da democracia política de forma progressiva, trazendo consigo uma contínua expansão. A alternativa são as reformas pontuais, que define o estado burguês com fins de liberar a economia, das amarras da política que se orienta por interesse próprios e autônomos em relação a ela. Essa mudança conservadora estaria preparada para frear a democratização da sociedade assim que pudesse. (WERNECK VIANNA, 1986, p. 21).

A pesquisa sobre os textos do autor trouxe a percepção que a tradição política de conciliação é construída entre duas matrizes aparentemente antagônicas, e decisão dos rumos políticos acaba sendo tomada por uma elite, afastada na sociedade civil organizada e de uma opinião pública. O modelo educacional brasileiro de certa forma também foi influenciado por essa modernização, e esses conflitos se deflagraram nas universidades.

3.1 A modernização conservadora na universidade e o Movimento estudantil

Na transição política brasileira, a disputa entre os diferentes projetos de modernização se irradiava para todos os segmentos do Estado, dentre eles, a educação pública e a ciência. A intervenção governamental seguia duas linhas: a primeira no sistema educacional propriamente, considerando seus reflexos na organização da sociedade; e a segunda de fiscalização política de professores, funcionários e estudantes universitários, categorias parcialmente mobilizadas e atuantes politicamente.

Caso questionada a relevância do tema para o Direito Constitucional atualmente, poderia se dizer, que tal análise constitui fundamento histórico para a defesa da autonomia universitária. Em período de cortes no orçamento do Governo Federal, e limitação de gastos pela EC 95, existem dois projetos em tramitação no congresso: o (PLP 358/17) que altera a Lei de Responsabilidade Fiscal para proibir a limitação de empenho do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Ciência e Tecnologia (FNDCT), e o (Projeto de Lei 5876/16) que destina ao FNDCT 25% do Fundo Social do pré-sal.¹⁶

Assim, voltamos aos debates que permeavam os projetos de educação pública superior na transição pré-88.

Nesse sentido, dividimos em três eixos, sob os quais se desenvolviam as reivindicações estudantis entre 1975 e 1979. Vale ressaltar que essa divisão não é estanque, pois essas diferentes reivindicações são interdependentes. A primeira linha se concentrava em questões internas das universidades, como a qualidade dos cursos, infraestrutura e falta de professores, conteúdo dos currículos e o eterno fantasma da cobrança de anuidades/mensalidades.

O segundo conjunto de reivindicações versava sobre a liberdade de organização, expressão e manifestação dos estudantes. A reorganização das entidades estudantis já era um dos principais pontos na pauta, e essas demandas dialogavam diretamente com o terceiro grupo. O último grupo reivindicava as liberdades democráticas, diante do quadro político nacional, como prisões arbitrárias, e assassinatos¹⁷. Muitos casos deixam explícita essa relação entre a conjuntura nacional e as restrições à atuação política dos estudantes especificamente na UFF, tomada como referência empírica na pesquisa.

O que se pretende aqui, brevemente, é apresentar alguns efeitos das políticas dos governos pós-1964 nas universidades federais. Políticas de implantação de um projeto de modernização, embutido em todo o contexto do golpe, e obviamente presente nas disputas pelos rumos da transição.

A modernização estabelecida como projeto, de cima para baixo pelo estado, contou com a repressão sistemática no meio universitário, de forma a retirar os possíveis obstáculos e oposições ao projeto. A própria existência das ASI's, do Departamento de Segurança e Informações do Ministério de Educação e Cultura (DSI/MEC) integrados ao Sistema Nacional de Informações (SNI) já é sintomático quanto a esse ponto.

¹⁶ Fonte: <http://celsopansera.com.br/pansera-realiza-segunda-comissao-geral-marcha-para-a-ciencia/> (Acesso em 27 de julho de 2018).

¹⁷ O que ainda encontra vasto campo de reivindicações, em relação às políticas de segurança pública desenvolvidas hoje na democracia.

A reorganização do movimento estudantil, a partir de 1974, no contexto de abertura e descompressão, em que suas atividades começaram a ser toleradas e se desenvolverem, sem, no entanto, deixarem de ser controladas, como é possível denotar da existência da ASI na universidade. As intervenções ocorriam em casos de “ameaça de radicalização”. Em determinado momento, era mais estratégico permitir que os alunos reivindicuem questões internas, do que deixar os grupos de esquerda explorarem os problemas da faculdade como vetores de mobilização da base estudantil. (SANTANA, 2016, p. 73)

A conjuntura política das universidades durante a última ditadura civil-militar pode ser vista, por meio dos impulsos de mudança, que traziam grupos políticos de diferentes matizes, no fluxo mais amplo que era a modernização do país. A disputa dos rumos da política educacional tinha ao menos dois projetos de reforma.

Os chamados setores liberais, com destaque para os membros do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), defendiam reformas no modelo norte-americano, cuja finalidade precípua era a profissionalização, com a previsão de cobrança e funcionassem juridicamente como fundações. Em sentido diverso, setores do campo militar, de retórica nacionalista, propugnavam por investimentos estatais, e um projeto pedagógico voltado para o desenvolvimento nacional. Além disso, havia influência estrangeira no MEC, como o consultor norte-americano Rudolph Atcon (MOTTA, 2014, p.77).

Dentre os documentos pesquisados, era constante a denúncia sobre a intervenção estrangeira no plano educacional, pela série de convênios estabelecida entre o Ministério da Educação (MEC) e a *United States Agency for International Development* (USAID), que previa assistência técnica e financeira para a modernização a educação brasileira. A USAID cessou suas atividades no Brasil no ano de 1976 (BRASIL, 2014, p. 285).

Portanto, a análise de diferentes grupos e frações de classe com seus interesses, nos fornecem meios para compreender as influências que incidiram nas universidades brasileiras. A esquerda que se aproximava do governo de Jango, depois os militares e civis que compunham os governos da ditadura, propugnavam por reformas e tinham projetos para tais.

Nesta época, as forças políticas de esquerda, se organizavam e refletiam uma possível reformulação, para atuação na esfera democrática, e, sobretudo, fora da clandestinidade.

3.2 O Movimento Estudantil, sua reorganização e atuação: tolerância e controle

No momento considerado a abertura do regime, entre os anos de 1974 e 1979 foi também o da reorganização do movimento estudantil ainda que a repressão não tivesse

cessado. Apesar dos obstáculos, o movimento ampliou suas bases nos primeiros anos do governo Geisel (MULLER, 2010, p. 96).

Em 1974 e 1975 os discentes voltaram a organizar greves, com uma pauta de reivindicações referentes à realidade universitária (BRASIL, 2014, p. 271). Nessa época o movimento teria atuado de forma mais contundente contra a ditadura, e teria ocorrido a reorganização das entidades de representação como os DCE's, que possibilitaram a organização das UEE's, até conseguir reconstruir legalmente a UNE (MULLER, 2010, p. 96).

Dentre os eventos que devem ser consignados, estão as tentativas frustradas de reconstrução da União Nacional dos Estudantes (UNE), após dois Encontros Nacionais de Estudantes (ENE) em 1976.

A Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) nas reuniões anuais de 1976 e 1977, contou com a presença de intelectuais cassados e líderes de oposição, constituindo espaço de organização de membros da comunidade acadêmica em oposição ao regime, acompanhados de perto pelos órgãos de informação do governo (MOTTA, 2014, p. 332).

A descompressão, estrategicamente planejada nos gabinetes do poder, em maior proporção do que forçada pelos grupos de oposição, não desmontou imediatamente o aparato de vigilância na universidade. Para não desagradar um conjunto de pessoas que se beneficiavam com a existência de tais órgãos, as atividades foram mantidas por mais tempo. O Ministro da Educação no governo Figueiredo, sucessor de Geisel, era Eduardo Portella, intelectual alinhado com setores liberais do governo. Os Decretos 477 e 228 foram extintos em sua gestão, mas o fechamento das ASI's implicava o descontentamento de poucos membros da comunidade de informações. A extinção das ASI's teria sido ordenada pela DSI/MEC em maio de 1979, o que não significaria o fim da vigilância, uma vez que as delegacias regionais permaneciam em funcionamento (MOTTA, 2014, p. 335). Nos arquivos da UFF, é possível encontrar diversos documentos produzidos na década de 1980.

Mesmo após a intervenção violenta, sistemática e duradoura na esfera pública de participação política, as forças de esquerda se faziam presentes e organizadas, embora enfraquecida, no jogo da transição.

3.3 O Movimento Estudantil da UFF na transição, a partir dos arquivos da Assessoria de Segurança e Informações (ASI)

O presente trabalho buscou comparar as fontes bibliográficas com os documentos pesquisados, quando da pesquisa de dissertação supramencionada. O objetivo do primeiro capítulo foi de apresentar o ponto de vista a partir do qual se analisam os arquivos, as fontes diretas. A segunda parte da pesquisa incide diretamente nos arquivos da Assessoria de Segurança e Informações da UFF / Gabinete da Reitoria, que atualmente encontram-se na Seção de Arquivo Permanente da universidade.

A seleção dos documentos teve como critério o recorte temporal entre os anos de 1975 e 1979, período que compreendeu o início da transição. Quanto ao conteúdo, inicialmente buscou-se no material pesquisado, identificar informações sobre a luta pela anistia, trazidas pelo e sobre o Movimento Estudantil. Assim, foi possível reunir elementos presentes no debate político na UFF de forma mais ampla, e os conflitos políticos entre os estudantes organizados e os prepostos do Poder Executivo Federal.

A metodologia foi escolhida conforme os pressupostos teóricos previamente apresentados, e as características do arquivo estudado. A princípio, por amostragem, realizou-se uma análise geral do material, para então decidir quais os documentos selecionáveis, e a classificação por ano, por campi, e por grupo político, além obviamente, da incidência da luta pela anistia nos documentos.

A classificação dos documentos quanto ao conteúdo aplicou-se aos documentos elaborados pelos estudantes, entidades e forças políticas, uma vez que se referem basicamente a protestos e demandas, entre aspectos predominantemente ligados à Educação, e outros relacionados à política em geral.

No que se refere aos conflitos sobre as políticas educacionais: (a) específicas do funcionamento da universidade. Ex. Qualidade do ensino, estrutura, corpo docente, cobrança de anuidades e taxas; (b) específicas das organizações políticas da universidade (estudantes, professores e funcionários). Ex. Liberdade de organização, expressão e manifestação. Por outro lado, no que tange os aspectos da política nacional: (a) Anistia Ampla, Geral e Irrestrita; (b) Liberdades democráticas; Eleições e partidos; Constituinte e; (c) Política econômica e desigualdade social; Imperialismo e influência norte-americana (SANTANA, 2016 p. 105).

A assessoria da universidade reuniu vasto material do movimento estudantil, especialmente os jornais e boletins das entidades como os Diretórios Acadêmicos dos cursos e do Diretório Central. Além da política interna, a reorganização nacional dos estudantes aparece nos encontros nacionais e nas ações articuladas na esfera do Grande Rio.

Dentre os temas que tiveram destaque no período de transição, a questão central passava pela reorganização do movimento estudantil, com destaque para a luta por liberdade

de organização, eleições diretas para os diretórios centrais, e a reconstrução de sua entidade nacional, a UNE. Há uma grande quantidade de periódicos, manifestos, materiais de campanhas eleitorais, que ajudam a compreender o perfil do movimento no período estudado.

A manifestação por uma Anistia ampla, geral e irrestrita era constante nos documentos pesquisados, e vista por muitos como um primeiro passo para a liberdade de presos, o retorno de exilados, a reorganização partidária e conseqüentemente, a construção de uma nova realidade constitucional pela convocação de uma assembleia. Ainda no ano de 1975 a universidade teve a presença de Therezinha Zerbini e Heloneida Studart dentre outros, para discutir anistia e direitos humanos com os alunos (SANTANA, 2016 p. 107).

Quanto aos estudantes da UFF, foi verificada a participação em atividades do Comitê Primeiro de Maio pela Anistia, por uma série de panfletos e convocatórias de reuniões recolhidas enquanto eram distribuídas na “área desta universidade”.

O que pode ser notado, é que as demandas referentes aos investimentos e funcionamento das instituições eram constantes, e até toleradas pelas autoridades, dentro do contexto de descompressão política. No entanto, a ampliação da esfera de participação política constituía o eixo central das reivindicações, pelas liberdades de expressão, manifestação e organização.

4 Considerações finais

O artigo se desenvolve no campo da Teoria e História do Direito Constitucional com ênfase na abertura política como período de disputas para a chegada ao novo Estado constitucional. Nas pesquisas bibliográfica e documental foi possível verificar os diferentes impulsos pela implantação de políticas públicas de educação e ciência, considerando, sobretudo, o projeto hegemônico do governo, e o conjunto de reivindicações trazido por diferentes correntes políticas do movimento estudantil.

O recorte temporal buscou o cenário de reorganização dos movimentos populares, e a formação de uma coalizão oposicionista pela democratização, consubstanciada nos movimentos por Anistia ampla, geral e irrestrita em 1975, e posteriormente pelas “Diretas Já” e pela Assembleia Constituinte.

O caso brasileiro apresenta, dentre outros aspectos, os vetores de modernização econômica, acompanhado de uma liberalização política gradual e controlada, por meio de um consenso entre elites, segundo o qual a transição seria operada “por cima” sem ampliação da esfera pública da política que atrapalhassem as pretensões da ditadura e sua base social de

sustentação. A abertura gradual, sempre trazia a advertência de que seria garantida a segurança e o (ou para o) desenvolvimento econômico (SANTANA, 2016, p. 143).

Um fator fundamental para compreender essa dialética entre Direito e política, foi a estratégia de distensão política, pela qual se ofereciam mecanismos legais de participação política, tendo como finalidade a restrição das margens de atuação política. Em abril de 1977, diante da ameaça de derrota nas urnas pela ARENA, as regras eleitorais foram reformuladas. Não é possível olvidar, que em setores do empresariado e das classes médias havia receio sobre a condução do processo pelas Forças Armadas, e a situação econômica indicava a não duração do regime. A ditadura civil-militar já havia retirado obstáculos na esfera política, para o desenvolvimento de políticas neoliberais, e agora eles próprios talvez estivessem atravancando tais transformações.

Na Educação e na Ciência não foi diferente. Os diferentes projetos de modernização existentes e que disputaram o modelo de conformação institucional realizado. A comunidade acadêmica sofreu uma série de intervenções violentas e de vigilância, foi alvo de estrito controle, comprovado pela instalação das ASI's e das funções atribuídas à DSI/MEC. O movimento estudantil teve suas entidades proibidas e fechadas por longo tempo. Durante algum tempo, não existia uma entidade nacional dos estudantes, e os diretórios acadêmicos eram regidos por lei federal.

A pesquisa encontrou referências em periódicos de organizações estudantis, em materiais de campanha das eleições de representação discente e informações trocadas entre órgãos de inteligência. Os centros¹⁸ acadêmicos do movimento estudantil na UFF eram dirigidos majoritariamente por grupos de esquerda, percebido nos balanços dos resultados de eleições e pelo volume de material produzido.

Fora as divergências no campo das estratégias de atuação, a pauta, em geral, tratava questões internas da universidade como a qualidade do ensino, das instalações físicas, do conteúdo dos currículos, da disponibilidade de horários, assistência estudantil e a elitização no acesso.

Em questões que envolviam a Educação e a política em geral, os estudantes demandavam por liberdade de organização, visto que na época a UNE era considerada ilegal, e os diretórios eram organizados na forma da Lei Suplicy de Lacerda, além dos demais decretos e leis que serviam como argumentos para diversos atos autoritários. O processo de reconstrução de suas entidades buscava recuperar a capacidade de mobilização, fortemente

¹⁸ Denominados "Diretórios" pela organização prevista na Lei Suplicy de Lacerda (LEI Nº 4.464, DE 9 DE NOVEMBRO DE 1964)

reprimida, sobretudo a partir de 1968. Atualmente, é possível constatar os mesmos pontos de divergência.

O ciclo de governos iniciado a partir de 1964, verificado no conteúdo do AI-1 e da Constituição de 1967/69, já não encontrava a mesma base de sustentação política dentre as elites civis, que os impulsionaram na deposição do governo Jango e na revogação da ordem constitucional de 1946.

A hipótese da não ruptura pode ser considerada verdadeira, considerando ainda, que setores considerados democratas e liberais (que embasaram politicamente o golpe) dialogavam com as forças progressistas, com os movimentos sociais, e ao mesmo tempo correspondiam aos setores moderados da oposição, com os quais o governo buscava compor acordos. A pesquisa foi um recorte da história recente do país, para que seja objeto de pesquisa na área do Direito Constitucional, buscando nos processos de luta e transformação do Estado constitucional os fundamentos para a compreensão da contemporaneidade.

A questão que é colocada para o debate, é sobre o que este tipo de trabalho pode contribuir com a análise dos conflitos jurídicos e políticos contemporâneos, especialmente em se tratando de políticas públicas para a Educação e para a Ciência.

Nesse sentido, a memória sobre as disputas antes da Assembleia Constituinte de 1987-88, nos traz uma percepção de que o Direito não é estático, nem um projeto acabado, mas um processo dinâmico, que resulta em maior ou menor grau de eficácia das demandas sociais, e envolve grupos de poder político econômico, civis e militares, movimentos sociais organizados, e a influência dessas forças políticas na condução do Estado.

Portanto, a proposta é trabalhar a relação entre Direito e política compreendendo a ordem jurídica no sentido positivista, e as disputas no campo político pela condução das medidas estatais. A judicialização das demandas é fundamental para o estado Democrático de Direito, mas por si só não garante a eficácia dos direitos previstos constitucionalmente, e oferece o risco de esvaziar a esfera pública de participação do cidadão, por uma esfera técnica (que na verdade é também política) de interpretação de textos legais.

Referências bibliográficas

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. **Relatório: textos temáticos** / Comissão Nacional da Verdade. – Brasília: CNV, 2014. 402 p. – (Relatório da Comissão Nacional da Verdade; v. 2)

GASPARI, Elio. **A ditadura derrotada**. O sacerdote e o feiticeiro. São Paulo: Cia. das Letras 2003.

LEMOS, Renato. Contrarrevolução e ditadura: ensaio sobre o processo político brasileiro pós-1964. **Marx e o marxismo**, v. 2, 2014. p. 111-138

LEMOS, Renato. A conexão Harvard e a política de descompressão: sobre as origens da transição política no Brasil pós-64. **Revista Tempos Históricos**, v. 18, 2015. p. 559-590

LYRA FILHO, Roberto. **O que é direito?** São Paulo: Brasiliense, 2006 (Coleção Primeiros Passos n.62).

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **As universidades e o regime militar**. Cultura política brasileira e modernização autoritária. 1. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2014.

MÜLLER, Angélica. **A resistência do movimento estudantil brasileiro contra o regime ditatorial e o retorno da UNE à cena pública (1969-1979)**. Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

O'DONNELL, Guillermo and SCHMITTER, Philippe C. (1986), **Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies**. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.

QUINALHA, Renan Honório. **Justiça de transição: contornos do conceito**. São Paulo: Outras Expressões, Dobra Editorial, 2012.

SANTANA, Leonardo Campos Paulistano de. **A transição para democracia no Brasil: a luta pela anistia e o movimento estudantil da Universidade Federal Fluminense (1975-1979)**. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Faculdade de Direito. Universidade Federal Fluminense. Niterói/RJ.

SKIDMORE, Thomas E. A lenta via brasileira para a democratização. In: STEPAN, Alfred (org.). **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, p. 27-81.

WERNECK VIANNA, Luíz. **A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

WERNECK VIANNA, Luiz. **A transição: da Constituinte à sucessão presidencial** – Rio de Janeiro: Revan, 1989.

WERNECK VIANNA, Luiz. **Travessia: Da Abertura à Constituinte de 1986**. Rio de Janeiro: Livraria Taurus Editora, 1986.

Recebido em: 21 set. 2018

Aceito em: 20 dez. 2018