



## INTERLOCUCIONES

UTOPIA Y PRAXIS LATINOAMERICANA. AÑO: 31, n.º 112, 2026, e 0904535  
REVISTA INTERNACIONAL DE FILOSOFÍA Y TEORÍA SOCIAL  
CESA-FCES-UNIVERSIDAD DEL ZULIA. MARACAIBO-VENEZUELA  
ISSN 1316-5216 / ISSN-e: 2477-9555  
Para citar utilice este ARK: <https://n2t.net/ark:43441/0904535>  
Depositado en Zenodo: <https://doi.org/10.5281/zenodo.18215919>



# Revisitando o papel do legislativo no contexto da transição política no Brasil (1974-1985)

*Revisiting the role of the Legislature in the context of Brazil's political transition (1974-1985)*

**Carlos Ugo SANTANDER**

<https://orcid.org/0000-0003-3020-3434>  
carlossantander@ufg.br

*Universidad Federal de Goiás, Goiânia, Brasil*

### RESUMO

Este artigo analisa o papel do Legislativo brasileiro no processo de transição política entre 1974 e 1985, argumentando que, mesmo subordinado ao regime autoritário, o Congresso Nacional desempenhou funções relevantes na adaptação institucional e na redemocratização. A pesquisa adota uma perspectiva histórico-institucional, com abordagem qualitativa e descritivo-analítica, centrada no estudo de caso do Congresso Nacional e fundamentada em literatura comparada sobre transições políticas. Com base em fontes documentais e dados legislativos, o estudo investiga como normas autoritárias moldaram as estratégias dos atores e delimitaram o espaço de ação legislativa. Os resultados evidenciam que o Legislativo, longe de ser um ator passivo, atuou como arena de negociação, legitimação e contenção de conflitos. Conclui-se que o controle gradual da transição garantiu a continuidade de elites políticas e deixou legados institucionais que impactam a qualidade da democracia brasileira contemporânea.

**Palavras-chave:** transição política, legislativo, autoritarismo, democratização, instituições.

### ABSTRACT

This article analyzes the role of the Brazilian Legislature in the political transition between 1974 and 1985, arguing that, even while subordinated to the authoritarian regime, the National Congress played a significant part in institutional adaptation and the process of democratization. The study adopts a historical-institutional perspective, with a qualitative and descriptive-analytical approach, centered on the intrinsic case study of the National Congress and grounded in the comparative literature on political transitions. Drawing on documentary sources and legislative data, the analysis examines how authoritarian norms shaped actors' strategies and constrained the scope of legislative action. The findings demonstrate that Legislature, far from being a passive actor, functioned as an arena of negotiation, legitimation, and conflict management. The article concludes that the gradual control of the transition ensured the continuity of political elites and left institutional legacies that continue to affect the quality of Brazilian democracy today.

**Keywords:** political transition, Legislature, authoritarianism, redemocratization, institutions.

Recibido: 03-09-2025 • Aceptado: 15-11-2025



Utopía y Praxis Latinoamericana publica bajo licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). Más información en <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



## INTRODUÇÃO

Este estudo tem como objetivo contribuir para a compreensão do papel desempenhado pelo Legislativo na transição política do Brasil (1974-1985), analisando as articulações, tensões, avanços e retrocessos no processo de mudança de regime. O estudo preenche uma lacuna nos estudos sobre democratização que tradicionalmente privilegiaram a análise de elites sejam civis ou militares, assim como partidos políticos e movimentos sociais. Nesse sentido se procura enfatizar a capacidade de adaptação institucional e a função do Legislativo como arena de negociação e legitimação política, o trabalho propõe uma reinterpretação das dinâmicas de transição e oferece subsídios para a compreensão dos legados autoritários que condicionam a consolidação da democracia brasileira.

No contexto de dissolução dos regimes autoritários e de acordo com as regras preexistentes, nos processos de transição, o Legislativo atua como arena de passagem e agente na consolidação do estado de direito. Criando novas normas e dissolvendo as regras que sustentavam o regime anterior. Grande parte da literatura sobre o autoritarismo brasileiro tem se concentrado nas estruturas ligadas ao poder estatal, como os militares no governo, os órgãos de repressão, a comunidade de informações e outras instituições repressivas enquanto no caso da literatura sobre o processo de transição ou demandas por democratização os diversos atores vinculados a movimentos sociais ou os movimientos de resistencia ao regime autoritario cobram centralidade. No entanto, busca-se aqui compreender o funcionamento das instituições periféricas do Executivo autoritário, como o Legislativo, no contexto de mudança de regime.

O enfoque utilizado se encontra vinculado ao neo-institucionalismo, que **combina elementos del institucionalismo racional con matices de institucionalismo histórico** siendo o objetivo da pesquisa a de identificar os eventos e estratégias que favoreceram a estruturação do Legislativo na transição política sob as regras do regime autoritário, contribuindo para configurar a natureza dessa transição.

A “transição” é compreendida como o intervalo entre um regime político e outro, delimitado, por um lado, pelo início do processo de dissolução do regime autoritário e, por outro, pelo estabelecimento de um novo regime (O'Donnell e Schmitter, 1991). No Brasil, esse processo começa em 1974, durante o governo de Ernesto Geisel, que inicia um processo de liberalização. Segundo Stepan (1986:12), isso permite o abrandamento gradual de regras como a censura e a restituição de garantias constitucionais, como o habeas corpus. Em termos de O'Donnell e Schmitter (1991), essa liberalização amplia a esfera pública, reativando os movimentos sociais e marcando o início do fim dos regimes autoritários.

Diante da lacuna na literatura sobre o papel do Legislativo na transição brasileira, propomos a seguinte hipótese: que as regras institucionais -no contexto autoritário-, mesmo distorcidas, moldaram o processo de transição e com isso a centralidade dos atores políticos. Elas definiram as dinâmicas políticas e orientaram o desenvolvimento das ações pelas quais os atores políticos desenvolveram suas estratégias, estabelecendo, assim, a natureza da transição política rumo à democracia e com isso a fase subsequente de busca por consolidação democrática.

Para embasar essa hipótese, recorre-se à perspectiva comparada de Linz e Stepan (1999), que afirmam que variáveis político-institucionais e macroestruturais preexistentes favorecem a transição democrática, sobretudo onde há pluralismo político limitado e arenas sociais parcialmente autônomas, por outra parte, os autores também questionam quem controla ou inicia o processo de transição. Para eles, esse processo é conduzido pelo regime vigente ou por um governo interino, podendo ser uma iniciativa do regime autoritário ou da oposição que permite à possibilidade e ao limite dos ‘pactos’, como opções de transição disponíveis ou não. Em regimes autoritários, pactos entre moderados do regime (com autonomia e capacidade de conduzir negociações não apenas táticas, mas também estratégicas) e da oposição, tornam-se o eixo centrais no processo de transição.

É importante observar que, no processo de transição, existe um relevante grau de incerteza — considerando que a certeza esteja associada aos regimes autoritários (Przeworski, 2012) — e que prevalece principalmente em cada etapa do processo de mudança, Karl (1991:399) vai considerar que:

La ausencia de 'reglas de juego' predecibles durante una transición de régimen amplía los límites de las opciones contingentes. La dinámica de la transición gira en torno a interacciones estratégicas y acuerdos tentativos entre los actores cuyos recursos de poder son inciertos, con el fin de definir quién estará legítimamente autorizado para jugar el juego político, cuáles serán los criterios para determinar vencedores y vencidos, y cuáles serán los límites de la contienda.

Nessa perspectiva, Arturi (2001:14) a respeito de O'Donnell e Schmitter (1991), vai sistematizar essa abordagem quando os autores:

preconizam que as análises a respeito das transições dos regimes autoritários devem orientar-se por uma teoria da 'anormalidade', na qual o inesperado e o possível são tão importantes quanto o comum e o provável. (...) [pois] a 'metodología da ciencia normal' não é apropriada em situações de rápida mudança, cujos parâmetros da ação política encontram-se em movimento". Ganham relevo decisivo na determinação destes processos, para estes autores, a atuação e a habilidade das elites políticas e de suas lideranças (a virtu dos atores) e os eventos inesperados (a fortuna). Do ponto de vista metodológico, a investigação orientou-se para o individualismo metodológico, a teoria das escolhas racionais e a interação estratégica.

Karl (1991) vai apontar que os processos de transição impõem desafios como:

No se pretende sostener que las decisiones individuales observables, se puedan ligar específica y nítidamente a estructuras preexistentes; pero sí afirmar que las estructuras históricamente creadas, aunque no determinan cuál de una serie limitada de posibilidades políticas será la elegida por los actores, son 'condiciones limitantes' que restringen o en algunos casos amplían las opciones disponibles. En otras palabras, las restricciones estructurales e institucionales determinan el rango de opciones disponibles a quienes toman las decisiones, e incluso pueden predisponerlos a la selección de una alternativa en particular.

Nesse marco de análise, Karl (1991:401) defende um enfoque interativo entre ambos os paradigmas. Na consolidação de um regime, é essencial a aceitação de regras formais ou acordos informais pelas classes sociais e grupos políticos envolvidos, o que gera comportamentos previsíveis e competições baseadas em regras aceitas por ambas partes. Os resultados podem ser incertos quanto à pessoa ou ao partido específico, mas, no processo de transição, a contingência sugere que esses resultados dependem mais de regras subjetivas do que de condições objetivas, situando-os em um contexto de restrições histórico-estruturais e evitando o voluntarismo excessivo. Em outras palavras, as instituições políticas preexistentes mediam a relação entre a estrutura socioeconômica e as ações dos atores, ao definir os parâmetros do espaço político e os recursos institucionais disponíveis para a ação e mesmo controladas, instituições autoritárias funcionam como arenas onde atores políticos negociam e reconfiguram as regras, sobretudo em contexto de crises.

É importante não descartar o potencial explicativo de outras abordagens, especialmente no que se refere à escolha racional dos atores nos processos de transição. No entanto, se limitados a um único parâmetro, não é evidente que a racionalidade desses atores seja restrita nesses processos, uma vez que as regras do jogo estão em constante modificação, mesmo quando a transição é conduzida pelos militares no governo. Além disso, os atores políticos e os indivíduos não agem exclusivamente com base em interesses identificados racionalmente, mas também são guiados por valores, ideologias e motivações simbólicas.

Se bem é certo identificar que processos de transição também envolvem posicionamentos ideológicos e os interesses das elites políticas (Nohlen e Thibaut, 1995), estes não podem ser reduzidos apenas a ações estratégicas, condutas racionais ou à habilidade de certos indivíduos. Assim, esta pesquisa busca focar na instituição legislativa dentro dos processos de transição, analisando como as regras institucionais contribuíram para definir e moldar o formato da transição e da democratização política.

Cabe mencionar que o legislativo brasileiro, durante o regime autoritário após o golpe de 1964, diferente das dinâmicas de compressão e descompressão aplicados pelo regime sobre o sistema político, o legislativo passou de uma fase de colaboração com o regime a uma de subordinação até recuperar gradualmente suas

prerrogativas na abertura política. A primeira fase se inicia com a maioria parlamentar que aprovou a destituição de João Goulart, elegeu o general Castello Branco, e aprovou um conjunto de normas que afirmavam o poder dos militares, assim como a adequação dos Atos Institucionais e dos decretos-lei como parte do marco jurídico ordinário.

Nesta primeira fase, apesar da colaboração e alinhamento da maioria dos parlamentares com o regime, houve importantes tentativas de melhorar a posição destes. No entanto, diante da força do executivo, Castello Branco passou a subordinar estes. Após a eleição de 1966, muitos parlamentares se encontraram insatisfeitos e, por isso, articularam uma frente ampla para tentar restituir a democracia. Com o arcabouço normativo autoritário imposto, o general Costa e Silva fechou o legislativo no final de 1968, impondo uma subordinação de fato. A última fase é a de recuperação das prerrogativas, onde o legislativo brasileiro encontrou as condições favoráveis para dar rumo ao processo de democratização. Esta fase se circunscreve à estratégia do general Geisel, que adotou uma transição lenta e gradual, mas que deveria passar pela aprovação do Congresso Nacional.

A colaboração do legislativo, também passou pela função de legitimação simbólica, pois, para que um militar assumisse a presidência, era necessária a ratificação do ato de posse pelo Legislativo, por meio de um processo de votação. Isso significava a aliança e com isso a inclusão dos civis na sustentação do governo militar, uma vez que os militares não poderiam prescindir dos civis, mesmo que o espírito do primeiro AI-1 estabelecesse um governo essencialmente militar:

A revolução vitoriosa, como poder, se legitima por si mesma (...) Nela se contêm a força normativa, inerente ao poder constituinte (...) A revolução não procura legitimar-se através do Congresso. Este é que recebe desde Ato Institucional, resultante do exercício do poder Constituinte, inerente a todas as revoluções, a sua legitimação.

Para os militares, a principal razão para permitir a permanência do Congresso Nacional pode ter sido a recompensa pelo apoio e colaboração (UDN e PSD) na destituição irregular de João Goulart e na eleição do general Humberto Castello Branco como presidente. Para muitos parlamentares que apoiaram o golpe, surgiu uma oportunidade para eliminar adversários, como o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que entendiam garantiriam uma vitória nas eleições de 1966. Enquanto os militares cassavam mandatos parlamentares "comunistas", no legislativo parecia existir normalidade e apoio ao governo. No ano seguinte, Castello Branco alterou as regras do jogo, mudando sua relação com os apoiadores no legislativo (UDN e parte do PSD), impondo o bipartidarismo, estendendo seu mandato e permitindo o recesso do Congresso, entre outras medidas repressivas (Skidmore, 1988). No final de 1966, fechou o Congresso, convocando-o posteriormente para aprovar e promulgar uma nova constituição em 48 dias.

O descumprimento da promessa dos militares e, diante do novo arcabouço jurídico autoritário, afetou negativamente as expectativas políticas dos parlamentares. Mesmo cooperando com o regime autoritário, o governo procurou se blindar, ampliando seu controle sobre os civis, não apenas validando a eleição indireta do presidente por meio de um colégio eleitoral, mas também garantindo a participação dos governadores no processo, uma vez que os militares poderiam intervir na nomeação destes. Dessa forma, os militares afastavam-se da "dependência" da aliança inicial e de qualquer risco de "insubordinação" vinda do Legislativo.

A eleição indireta era vantajosa para os militares no poder, pois não precisavam se submeter a eleições diretas, nem fazer campanha ou mobilizar recursos para vencer qualquer adversário. Como menciona Stepan (1986), caso contrário, os militares não teriam conseguido manter a unidade da instituição. Assim, a legitimidade era fundamentalmente simbólica, e a inclusão do Congresso Nacional tinha um caráter formal dentro das alianças configuradas no contexto do golpe de Estado.

Nessa perspectiva é que o presente estudo adota uma abordagem qualitativa de orientação histórico-institucional, com enfoque descritivo-analítico. A análise concentra-se no caso brasileiro, considerado exemplar para a compreensão dos arranjos institucionais em processos de transição política. O recorte

temporal (1974–1985) abrange a fase de liberalização controlada e a transição pactuada, período no qual se delinearam mudanças graduais no funcionamento do Legislativo. A investigação apóia-se em fontes secundárias — dados legislativos como relatórios anuais das câmaras e do Congresso Nacional, votações, registros históricos e literatura especializada —, buscando identificar padrões de atuação e as estratégias institucionais desenvolvidas sob restrições autoritárias. Reconhece-se, contudo, as limitações inerentes à análise de um único caso, destacando-se seu potencial heurístico para o debate comparativo sobre democratização.

No governo de Figueiredo, a taxa de dominância foi significativamente reduzida, atingindo o nível mais baixo de todo o período autoritário, embora o Executivo mantivesse uma alta taxa de sucesso na aprovação de suas iniciativas. Nos anos seguintes, o Legislativo buscou refletir os anseios da sociedade civil, que clamava por democracia e superar a situação econômica que se mostrava desastrosa, com a queda dos indicadores de crescimento, inflação e aumento da pobreza. A configuração parlamentar e, especialmente, a oposição se fortaleceram com a ampliação das liberdades políticas. Entre 1983 e 1984, a composição partidária no Congresso foi ligeiramente alterada pelas eleições de 1982, embora isso não tenha necessariamente beneficiado o partido governista, apesar das vantagens que o governo havia estabelecido a seu favor por meio de restrições e modificações nas leis eleitorais, que prejudicavam politicamente seus adversários. No Senado, os governistas mantiveram uma confortável maioria (45 senadores de 69), mas, na Câmara, perderam a maioria absoluta. Assim, o Congresso Nacional começou a conquistar lentamente maiores espaços de autonomia e a recuperar a função legislativa, que havia sido enfraquecida pelos governos anteriores.

## **LEGISLATIVO E TRANSIÇÃO POLÍTICA**

Desde 1964, os militares conseguiram manter uma prolongada permanência no poder sem ameaças relevantes. Além da repressão e de sua posição de força, implantaram uma nova ordem jurídica em três momentos importantes, com grande impacto em todo o período autoritário: os Atos Institucionais, que alteraram as regras do jogo político; a Constituição de 1967, a mais ampla tentativa de enquadrar a sociedade brasileira dentro dos moldes previstos pelo regime autoritário; e a substituição dessa Constituição pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969, que consolidou o regime repressivo de facto. O desafio consistia em acolher seus aliados civis, para o que se arriscaram a responder nas diversas conjunturas eleitorais, manipulando o sistema eleitoral para garantir uma continuidade sem contratemplos. Para isso, empregaram uma série de artifícios que modificaram os mecanismos de funcionamento do sistema eleitoral e da participação política, quase sempre produzindo efeitos contrários aos resultados esperados (Kinzo, 1988; Fleischer, 1981 e 1994; Rizzo, 1994).

A transição começou sob o controle dos militares, que enfrentaram o desafio de lidar com as incompatibilidades entre os objetivos que fundaram o regime autoritário, sua transformação em ações abertamente repressivas, a crescente intensidade da crise econômica e a demanda por democratização. Assim, a lenta revogação do ordenamento jurídico autoritário coincidiu com a recuperação das prerrogativas dos parlamentares. Dessa forma — ainda que inicialmente de forma declarativa — exigia-se a supressão da violência direta contra os opositores ao regime, a redução substancial do sistema de ameaças contra a pessoa humana e o reconhecimento de atores heterogêneos, procurando legitimar os atores antagônicos e ases diversas ações promovidas por grupos políticos e sociais. Tudo isso com a perspectiva de abrir um processo de democratização sem violência ou consequências imprevisíveis que pudessem punir os militares.

A liberalização política traduziu-se na flexibilização do cerco à oposição nas eleições de novembro de 1974, permitindo o acesso aos meios de comunicação e um ambiente menos repressivo para o desenvolvimento de campanhas eleitorais. Esse relaxamento permitiu ao MDB aumentar o número de deputados de 87 para 165, enquanto a ARENA caiu de 223 para 199 (Lamounier, 1988). No Senado, o MDB passou de 7 para 20 senadores, enquanto a ARENA reduziu sua representação de 59 para 46. Além disso, o MDB venceu nas eleições estaduais de São Paulo, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Paraná, Acre e Amazonas. A vitória da oposição obrigou o governo a repensar sua estratégia de liberalização política. Para

conter o crescimento do MDB, aprovou-se a "Lei Falcão", que restringia o acesso dos candidatos aos meios de comunicação para fins de campanha política, visando evitar uma nova onda de apoio ao MDB nas eleições municipais de novembro de 1976; no entanto, a preocupação principal era uma possível derrota nas eleições de 1978.

Para garantir uma dissolução lenta e gradual do autoritarismo e, sob o pretexto de reformar o sistema de justiça, Geisel ordenou o fechamento do Congresso em 1º de abril de 1977, com base no AI-5, acusando-o de estar dominado por uma "ditadura da minoria". O 'Pacote de Abril' de 1977 alterou leis eleitorais, aumentando o número de deputados e criando os senadores biônicos, visando assegurar maioria governista. O número de parlamentares na Câmara dos Deputados aumentou de 364 para 420 membros. Na eleição de 2/3 do Senado, determinou-se que 1/3 dos senadores seria eleito de forma direta, enquanto o outro 1/3 seria eleito de forma indireta (os chamados senadores biônicos)<sup>1</sup>. Também se estabeleceu que a aprovação das emendas constitucionais passaria a ocorrer por maioria absoluta e, pela via do Decreto-Lei 1542, reduziu-se de 6 para 3 meses a exigência de afastamento dos candidatos que exerciam cargos públicos, garantindo o uso da máquina pública em favor de seus partidários durante a campanha eleitoral.

De maneira hábil, Geisel consolidou o controle do processo de transição, afastando a chamada "linha dura" da sucessão ao poder e, por meio de golpes alternados contra a oposição na lógica de "golpear primeiro, para depois negociar", forçou a frágil oposição a aceitar as condições impostas para a condução do processo de transição. Em certo sentido, estabeleceu-se uma relativa segurança quanto à continuidade do processo de democratização (Velasco e Martins, 1983). Uma prova disso foi que Geisel, antes de deixar o poder, criou garantias para que a transição seguisse uma dinâmica própria em direção à redemocratização do país. Essas garantias foram formalizadas pelo Congresso com a Emenda Constitucional nº 11, de iniciativa do governo e aprovada em 13 de outubro de 1978, restabelecendo garantias constitucionais como o habeas corpus, revogando o repressivo AI-5 e a política de banimento de opositores, e restituindo o pluripartidarismo, embora mantendo a fidelidade partidária. Contudo, o poder do presidente foi ampliado, permitindo-lhe declarar estado de sítio ou de emergência, com a prerrogativa de suspender garantias constitucionais, inclusive as de deputados e senadores.

Não obstante, outros instrumentos normativos foram considerados intocáveis, servindo como salvaguardas que protegiam o regime, tais como a Lei de Segurança Nacional, as prerrogativas do Executivo no processo decisório e sua capacidade de intervenção no Judiciário. Nesse contexto, os parlamentares oposicionistas entenderam que, para um retorno imediato à democracia, era necessário apoiar um candidato militar. Dessa forma, o MDB alinhou-se às regras de uma transição imposta pelo Executivo, apoiando o General Euler Bentes Monteiro para disputar a Presidência da República no Colégio Eleitoral de 1978 contra o candidato escolhido por Geisel, o General Figueiredo.

Figueiredo decidiu dar continuidade à política de liberalização, mesmo contra a vontade dos setores conservadores "linha dura". Para atenuar as pressões e demandas da sociedade, ele enviou um projeto de lei de anistia (Lei nº 6.683, aprovada em 28 de agosto de 1979), que significaria o fim de ameaças consideráveis de retrocesso, mantendo as regras que ampliavam as liberdades políticas. Isso permitiu que os diversos setores emergentes aumentassem sua autoconfiança para conquistar espaços para reivindicações sociais, as quais haviam sido adormecidas durante todo o período de repressão.

Além da busca por maior protagonismo desatada pela política de abertura, que provocou uma maior atividade legislativa, a Emenda Constitucional nº 22 extinguia a alínea "f" do parágrafo único do Art. 30 da Emenda Constitucional nº 1 de 1969, eliminando os obstáculos para o exercício das prerrogativas parlamentares de fiscalização e restaurando a imunidade parlamentar, o que permitiu uma atuação mais ampla. Embora tenha sido mantido o funcionamento de apenas cinco comissões investigativas e aprovada a

<sup>1</sup> Na eleição de 1978, os senadores que foram escolhidos e eleitos, 21 foram pela via indireta (biônicos), dos quais 20 escolhidos eram da Arena, e dos 24 eleitos, 16 o foram pela ARENA.

modificação do quórum de maioria absoluta para maioria de 2/3 para emendar a Constituição—dispositivo que limitou o papel da oposição na aprovação da "Emenda Dante de Oliveira".

Com o fim do bipartidarismo, parte dos líderes políticos do PDS (extinta ARENA) começou a projetar a candidatura de um civil entre suas bases partidárias, enquanto, por outro lado, foi provocada a fragmentação do MDB. O PDS conseguia assegurar o controle do Congresso, obtendo maioria absoluta nas duas casas legislativas. Já a oposição, dividida e com poucas possibilidades de realizar mudanças profundas na ordem institucional, continuou a agir sob as regras estabelecidas pelo regime, concentrando sua atuação política nas eleições de 1982 com o objetivo de consolidar os novos partidos, convencida de que o único caminho para superar o regime autoritário seria por meio das eleições.

Nas eleições de 1982, o PDS manteve maioria no Senado (45 de 69 senadores) e nos governos estaduais (venceu em 13 estados e a oposição em 10). Nas assembleias legislativas estaduais, o PDS obteve 81 delegados, constituindo, dessa forma, uma maioria absoluta no Colégio Eleitoral de 361 representantes do total de 686 membros garantindo vantagem no Colégio Eleitoral de 1985 o PDS se encontrava em vantagem para eleger o sucessor do general Figueiredo (Wesson e Fleischer, 1983; Goes e Camargo, 1984; Fleischer, 1988).

Quadro 3 - Resultados das eleições de 15 de novembro de 1982 e composição do Colégio Eleitoral de 15 de janeiro de 1985, por partido político

	PDS	PMDB(a)	PDT	PTB	PT	TOTAL
Votos (nº)(b)	17.780	17.674	2.393	1.829	1.449	41.136
(%)	43,2%	43,2%	5,8%	4,5%	3,5%	100%
Governadores (c)	13	9	1	0	0	23
Senadores (d)	45	22	1	1	0	69 (35) (e)
Deputados (nº)	235	200	23	13	8	479 (240) (e)
Federais (%)	49%	41,8%	4,8%	2,7%	1,7%	100%
Delegados	81	51	6	0	0	138
Colégio Eleitoral (f)	361	273	30	14	8	686 (344) (e)
Composição Colégio Eleitoral (g)						

Fonte: David Fleischer (1994)

- O PP foi reincorporado ao PMDB em fevereiro de 1982
- Exclui 5'286,684 votos em branco e 2'058,459 votos nulos. Nº de votos em milhares (000). Eleição para Deputado federal.
- Apenas 12 governadores do PDS foram eleitos diretamente; o de Rondônia foi nomeado até 1987.
- Inclui 44 Senadores eleitos em 1978 (22 biônicos), e três vagas do novo Estado de Rondônia. Com a morte do senador Nilo Coelho (PDS-PE) no final de 1983, o PMDB ganhou mais uma vaga, sendo que o suplente eleito em 1978 (Cid Sampaio) já havia se deslocado para a Arena-PP-PMDB. Assim, o PDS perdeu a sua maioria de 2/3 no Senado.
- Números entre parêntesis indicam maioria absoluta
- Seis delegados representando o partido majoritário em cada assembleia legislativa. Na Assembleia Legislativo de Mato Grosso do Sul, o resultado foi empatado assim o PDS e o PMDB receberam três delegados cada.
- Reúne-se em 15 de janeiro de 1985. Inclui senadores, deputados federais e delegados.

Em 13 de novembro de 1980, o Legislativo, em uma votação histórica, aprovou por unanimidade a proposta do governo que restaurava a eleição direta para os governadores dos estados e eliminava as eleições indiretas no Senado, acabando assim com os senadores biônicos. Como lembra Soares (1984) nesse marco de abertura, projetava-se agora a restituição das eleições diretas para presidente. A oposição mais radical até apoiava a ideia da extensão do mandato de Figueiredo por mais dois anos em troca da eleição direta em 1986. Mas a campanha pelas "Diretas Já" ganhou as ruas e, até 19 de abril de 1984, milhões de pessoas se mobilizaram em todo o país pela aprovação da Emenda Dante de Oliveira. Não obstante, dez

dias antes da votação da emenda, o governo enviou a Emenda Leitão como alternativa, propondo que a eleição direta se realizasse em 1988, reduzindo o mandato para quatro anos pelo Colégio Eleitoral de 1985.

Em 26 de abril, a emenda restauradora não foi aprovada devido às manobras do governo, pois alcançou 298 votos a favor contra 65, não atingindo o quórum necessário de 2/3 dos 479 parlamentares para ser aprovada. Lembrando que 54 deputados do partido do governo votaram a favor da emenda, enquanto 122 outros deputados, envergonhados e que inicialmente apoiavam a aprovação da emenda, preferiram se ausentar da votação. Isso confirmou que a restituição da democracia passava pela iniciativa dos militares sob validação do Congresso ou que a única forma de garantir um processo de democratização seria a oposição vencendo a eleição do Colégio Eleitoral de 1985.

A substituição do regime finalmente passava pela negociação. O maior partido da oposição, o PMDB, negociou com setores insatisfeitos do PDS, estimulando e justificando a dissidência ao regime. O setor liberal do PDS, que sintonizava com as demandas da sociedade civil, evidenciou que o governo havia perdido as rédeas do controle sucessório em seu próprio partido (Stepan, 1988).

Na Convenção do PDS de agosto de 1984, foi eleito o polêmico deputado Paulo Maluf, que venceu o candidato de Figueiredo, o Ministro da Integração, Mário Andreazza, o que obrigou seus adversários a renunciar em massa, inclusive o diretório nacional, que contava entre seus membros José Sarney, então presidente do PDS. Pelo lado da oposição, a candidatura de Tancredo Neves ganhava terreno entre os partidos, ratificando sua candidatura na Convenção de 12 de agosto, junto com José Sarney como seu vice-presidente. Os dois representavam o pacto político de 7 de agosto de 1984, em que se formou a Aliança Democrática, uma aliança que assegurou não só a vitória em janeiro de 1985 como também serviria como base de sustentação no Congresso do novo governo.

Figueiredo toleraria a derrota na próxima sucessão presidencial. As crescentes demandas por democratização e o amplo descontentamento pelo aumento da pobreza e da crise econômica eram variáveis que poderiam promover cenários mais radicais e imprevisíveis. Preferiram não apostar na continuidade no poder para evitar movimentos de ruptura, o que poderia significar cenários de imprevisíveis consequências, mas sim apenas recuar, sem perder sua posição de privilégio e impunidade após a recuperação da democracia. O grande desafio do próximo governo era lidar com uma economia em crise, marcada por alta inflação e desigualdade social, ao mesmo tempo em que buscava legitimar-se perante a população e as forças políticas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As dinâmicas da transição política espanhola dessa mesma época, caracterizada pela negociação da dissolução do regime autoritário franquista após a morte deste, tiveram um grande impacto nos governos autoritários na América Latina. Os militares brasileiros apostaram nesse formato, como alternativa aquilo que acontecia com seus companheiros de armas da Argentina, onde tiveram que abandonar o poder sob uma transição por ruptura, sem conseguir sair impunes pelos crimes cometidos e deixando uma economia colapsada (O'Donnell, 1989). Por isso, opositores e governo se reconheceram em meio a um processo de transição, demandando a necessidade de modificar as regras formais do jogo político. No entanto, a posição assimétrica entre os atores garantia o roteiro da transição. O Executivo autoritário manteve com sucesso uma série de salvaguardas intocadas pela instituição legislativa entre elas a impunidade pelo cometimento de crimes; por outro lado, o Legislativo ratificava as iniciativas do Executivo a fim de restaurar prerrogativas essenciais para um processo de redemocratização.

As salvaguardas institucionais impostas pelos militares resguardaram uma finalização “oportuna” e formal do poder, “transferindo” aos civis os limites na modificação do sistema político, encontrando no Legislativo o único espaço para evitar alterar subitamente o modelo político estruturado. Nesse sentido, o papel do Congresso ao longo do processo de transição política foi o de gerar um baixo nível de situações contingentes, sob a lógica de uma transição lenta, gradual e segura, característica da política brasileira. A colaboração “forçada” entre governo e oposição foi de interesse mútuo, uma negociação em que o Legislativo

atuou como um fator de contenção do desbordamento do conflito para evitar um cenário de imprevisíveis consequências, tanto para governo quanto para oposição, evitando que o conflito se estendesse a outros setores da sociedade. Reconhecendo-se mutuamente, a instituição tornou-se o espaço por excelência para reorientar o regime político em direção a um processo de democratização, fornecendo assim a formalidade jurídica (legalidade) necessária e conferindo legitimidade aos diversos acordos em torno da transição, com base na modificação das regras institucionais, a fim de conduzir um processo político controlado e não violento.

A transição política no Brasil foi um processo complexo, que envolveu negociações, concessões e o contínuo embate entre velhos e futuros novos poderes. A figura de Tancredo Neves, mesmo com sua morte antes de assumir o poder, foi central no processo, simbolizando a esperança de mudança e a possibilidade de um futuro democrático, enquanto Sarney, como seu sucessor, representou a continuidade e os desafios que a nova democracia enfrentaria em sua consolidação. No Legislativo e nas diversas esferas do Estado, Sarney se tornaria o beneficiário do consenso das elites políticas que buscavam preservar o processo de redemocratização, apesar de sua frágil base partidária no Congresso, visto que ele não pertencia ao partido que se esperava liderar o novo governo.<sup>2</sup>

A democracia ainda encontrou certas contrariedades que impediam o processo em direção à consolidação democrática. Pois, apesar de manter os resquícios autoritários contidos nas relações Executivo-Legislativo, Sarney teve que tecer uma coalizão parlamentar para promover reformas importantes para remover o “entulho autoritário” de caráter normativo. A Emenda Constitucional nº 25, aprovada em 8 de maio de 1985, com 458 votos favoráveis na Câmara e 62 no Senado, restabeleceu o princípio da eleição direta em todas as instâncias de representação. Estendeu o sufrágio aos analfabetos, supriu o direito que os governadores tinham de indicar um substituto em caso de vacância nas prefeituras das capitais, concedeu o direito aos habitantes do Distrito Federal de eleger representantes no Congresso, legalizou os partidos comunistas e ampliou o número de representantes para 487. Além disso, eliminou-se o preceito que obrigava a fidelidade partidária e facilitou-se a criação de novos partidos.

Não obstante, como consequência das marcas deixadas por esse tipo de transição, Figueiredo (1995:175) considera que uma dessas continuidades transferidas do regime autoritário são as medidas provisórias no período democrático, quando:

A Constituição de 88, no que diz respeito ao poder Legislativo, aprovou dois conjuntos distintos e, pode-se dizer, contraditórios de medidas. De um lado, os constituintes aprovaram uma série medidas tendentes a fortalecer o Congresso, recuperando assim os poderes subtraídos do Legislativo ao longo do período militar. De outro lado, a Constituição de 88 manteve muitos dos poderes Legislativos com os quais o poder Executivo foi dotado ao longo do período autoritário. Dessa forma, não foram revogadas muitas das prerrogativas que permitiram ao executivo dirigir o processo Legislativo durante o regime militar.

Apesar das altas expectativas de democratização, o novo governo ainda estava subordinado à esfera da Constituição de 1967. Para isso, o Congresso Nacional em exercício se converteria em Assembleia Constituinte, através das eleições para a Câmara dos Deputados em 1986 e para dois terços do Senado. Nesse interregno, o presidente governou sob a Constituição anterior, confortavelmente, à custa dos poderes ainda limitados do Legislativo. Isso é evidenciado no primeiro ano de governo de Sarney, quando ele apresentou o maior número de iniciativas legislativas — em média superior à de seus antecessores —, mas obteve pouco sucesso na aprovação delas. Mesmo assim, Sarney editou 209 decretos-leis, ou seja, 35% do total de dispositivos com força de lei, contra as 381 leis aprovadas de forma ordinária pelo Legislativo. Do total, 235 iniciativas foram de autoria do Executivo, representando assim 75% do volume total de normas aprovadas.

<sup>2</sup> O PMDB contava com 224 representantes no Congresso Nacional, e o PFL, formado em maio de 1984 a partir da dissidência de políticos até então vinculados ao PDS, formou seu novo partido com 82 representantes no Congresso.

O contexto de edificação da consolidação democrática seria mediado pela instituição parlamentar e se daria em um cenário onde os opositores ao regime autoritário tiveram que conviver com a continuidade de boa parte da classe política que sustentava o regime anterior, agora transfigurada em democratas e reagrupada no Partido da Frente Liberal (PFL), que, no novo governo, se tornava o fiel da balança nos dois primeiros anos do governo Sarney. A relação Executivo-Legislativo foi estruturada sob os remanescentes autoritários (Figueiredo e Limongi, 1997 e 1999). Entre eles, o aumento da dívida externa, o descontrole da inflação e a expansão da pobreza — acompanhados de uma série de reivindicações sociais postergadas pelo regime anterior — agravavam a situação.

Sarney tomou a iniciativa — às vésperas do processo eleitoral de novembro de 1986 — de lançar o "Plano Cruzado", que tinha como objetivo o relançamento da demanda interna por meio do congelamento de preços. O plano fortaleceu a figura presidencial, aumentando sua popularidade e gerando efeitos positivos na economia, mas seus efeitos foram curtos, durando até 1987. Com a popularidade em declínio e uma perda notável de influência no Congresso, Sarney tornou-se dependente das elites políticas tradicionais e, em busca de manter sua base de apoio legislativa, passou a atender solícito às demandas por recursos ou benefícios — incoerentes com uma política de estabilização — de governadores e parlamentares.<sup>3</sup>

Um traço marcante da transição brasileira foi a continuidade da elite política autoritária, dificultando a celeridade e a consolidação democrática. Paradoxalmente, essa continuidade representou a dificuldade menos visível para a consolidação democrática. Ao contrário de outros processos de democratização, onde a classe política que tenta se manter é removida — como ocorreu na transição negociada, como no modelo espanhol. Com isso, as mudanças institucionais necessárias para a consolidação democrática foram prejudicadas, uma vez que práticas clientelistas permanecem enraizadas, mantendo intactas as instituições que apoiaram o regime anterior (Leal, 1993).

Przeworski (1992) sugere que uma transição bem-sucedida para a democracia incorpora de alguma forma um componente conservador, dado que implica pactos e acordos, públicos ou implícitos, que devem garantir não só a propriedade privada, mas também a segurança de que os líderes autoritários — militares ou civis — não seriam processados sob o novo regime democrático. Esses acordos transcendem no tempo, como foi o caso da Lei de Anistia que, no ano de 2010, o Supremo Tribunal Federal considerou compatível com a Constituição de 1988, contrariando as convenções internacionais de direitos humanos

A transição política brasileira, marcada pelo gradualismo e pela pactuação entre elites, legou um arranjo institucional que impactou de forma significativa a qualidade da democracia instaurada após 1985. Em 2004, Wolfgang Merkel, considerava a democracia emergente no Brasil como uma democracia defeituosa, sobretudo no que concerne à fragilidade do Estado de direito e à insuficiência dos mecanismos de accountability horizontal, uma vez que as estruturas autoritárias herdadas limitaram o funcionamento pleno dos controles institucionais.

Por outro lado, Levitsky e Way (2010) ressaltam que democracias pós-transicionais frequentemente enfrentam o desafio representado por práticas informais que distorcem a competição política; no caso brasileiro, a permanência de elites vinculadas ao regime militar ou de vocação autoritária além da persistência de práticas clientelistas exemplificam em boa parte essa dinâmica. Complementarmente, Munck (2016) argumenta que a avaliação da qualidade democrática deve transcender aspectos meramente procedimentais, incorporando também resultados sociais; nesse sentido, os elevados índices de desigualdade e exclusão política observados no pós-transição evidenciaram limitações substantivas ao aprofundamento da democracia no país. Sem contar que no ano de 2016 uma expressiva regressão autoritária provocou a interrupção da ordem constitucional que destituiu à presidente Dilma Rousseff.

<sup>3</sup> Um dos mecanismos utilizados para garantir apoio no legislativo e continuar mais um ano à frente do executivo foi por meio da concessão de emissoras de rádio ou televisão a 91 deputados (PFL e PMDB), que se beneficiaram em troca de apoio na Assembleia Constituinte.

Esses aportes permitem compreender que o Legislativo, embora tenha exercido um papel relevante durante a transição, não logrou erradicar por completo os legados autoritários, condicionando, assim, as perspectivas de consolidação democrática plena. A impunidade assim como a continuidade dos atores políticos do regime anterior comprometeu a consolidação da nova democracia. A presença da classe política civil ligada ao regime autoritário e atualmente com clara vocação autoritária, atuando tanto como parlamentares quanto ocupando diversos espaços na administração pública, tem contribuído para uma grande dificuldade em reduzir o ativismo político, o isolamento e os privilégios dos militares, o que revela o alto custo da transição política brasileira e evidencia as tensões atuais da democracia brasileira.

Assim, o processo de democratização brasileiro, iniciado após quase duas décadas de governos autoritários, entre avanços e retrocessos, evidencia hoje a necessidade de implementar um conjunto de reformas como as já visualizadas por alguns autores como a configuração os problemas atuais que apresenta o presidencialismo brasileiro (Linz, 1987; Linz e Valenzuela, 1988; Mainwaring, 1993; Limongi e Figueiredo, 1998; Santos, 1999; Mainwaring e Shugart, 2002) a fim de evitar o deterioro das instituições políticas e com isso a instabilidade e a queda da democracia. Embora não haja dúvida de que existam consequências de retrocessos de natureza autoritária, o certo é que o fracasso das instituições pode levar ao estabelecimento de elites menos progressistas no poder e a consequências imprevisíveis no âmbito político e social.

## BIBLIOGRAFÍA

ABRANCHES, S. & SOARES, G. (1973) "As funções do Legislativo. Revista de Administração Pública". Vol. 7 (janeiro/março) Rio de Janeiro, pp.73 –98.

ARTURI, C. (2001) "O debate teórico sobre mudança de regime político: o caso brasileiro". Revista de Sociologia e Política, 17. (novembro) pp.11-31.

BAAKLINI, A. (1973) "O Congresso e o Sistema Político do Brasil". São Paulo. Paz e Terra.

BRASIL. Constituição (1967) "Constituição da República Federativa do Brasil". Brasília: Senado, 1988.

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

CONGRESSO NACIONAL. (1994) Regimento Comum. Resolução nº 1, de 1970 - CN, Legislação Conexa. Brasília: Congresso Nacional.

CONGRESSO NACIONAL. (1997) "Regimento Interno da Câmara dos Deputados". 4. ed. Brasília. Coordenação de Publicações.

CONGRESSO NACIONAL. (1999) Regimento Interno: Resolução nº 93, de 1970. Brasília. Senado Federal.

FIGUEIREDO, A. & LIMONGI, F. (1997) "O Congresso e as medidas provisórias: abdicação ou delegação?". Novos Estudos Cebrap, 47 (março) pp..127-154.

FIGUEIREDO, A. & LIMONGI, F. (1999) "Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional". Rio de Janeiro, Editora FGV.

FIGUEIREDO, A. (1995) "Mudança Constitucional, desempenho do legislativo e consolidação institucional" Revista Brasileira de Ciências Sociais, 29 (outubro) pp.175-200.

FLEISCHER, D. (1981) "Los partidos políticos no Brasil" v.2, Brasília: Editora Universidade de Brasília.

FLEISCHER, D. (1981) "Los partidos políticos no Brasil". v1, Brasília: Editora Universidade de Brasília.

FLEISCHER, D. (1988) "Da Distensão à Abertura: as Eleições de 1982". Brasília: Ed. Universidade de Brasília.

FLEISCHER, D. (1994) "Manipulações casuísticas do sistema eleitoral durante o período militar, ou como usualmente o feitiço se voltava contra o feiticeiro" pp.154-197 in Gláucio Soares e Celina D'Araujo (ed.) 21 anos de regime militar. Balanços e perspectivas. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

GOES, W. & CAMARGO, A. (1984) "O Drama da Sucessão e a Crise do Regime". Rio de Janeiro: Nova fronteira.

KARL, T. & SCHMITTER, P. (1991) "Modos de transición em América Latina, Europa del Sur y Europa del Este", Revista Internacional de Ciencias Sociales. 128 (junio) pp.283-300

KARL, T. (1991) "Dilemas de la democratización en América Latina". Foro Internacional. 31 (enero-março) pp.388-417.

KINZO, M. (1988) "Oposição e Autoritarismo. Gênese e trajetória do MDB 1966-1979". São Paulo: Vértice.

KINZO, M. (1990) O Quadro Partidário e a Constituinte. In Bolívar Lamounier (ed.) "de Geisel a Collor: o Balanço da transição". São Paulo: Editora Sumaré.

LAMOUNIER, B. (1988) "O Brasil Autoritário revisitado: O Impacto das Eleições sobre a Abertura". pp. 83-134 in: Alfred Stepan Democratizando o Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

LEAL, V. NUNES. (1993) "Coronelismo, Enxada e Voto". São Paulo: Editora Alfa-Ômega.

LEVITSKY, S. & WAY, L. (2010). "Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War". Cambridge: Cambridge University Press.

LIMONGI, F. & FIGUEIREDO, A. (1998) "Bases institucionais do presidencialismo de coalizão". Lua Nova. Revista de Cultura e Política 44 pp.81-106.

LINZ, J. & STEPAN, A. (1999) "A transição e Consolidação da democracia: a experiência do Sul da Europa e da América do Sul". São Paulo: Paz e Terra.

LINZ, J. & VALENZUELA, A. (ed.) (1988) "Las crisis del presidencialismo". Madrid: Alianza Editorial.

LINZ, J. (1987) "La quiebra de las democracias" Madrid: Alianza Editorial.

MAINWARING, S. (1993) "Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The difficult Combinations". Comparative Political Studies, 26, (julho) pp.198-228.

MAINWARING, S. (2002) "Pluripartidismo, Federalismo fuerte y Presidencialismo en Brasil". pp. 65-120 in: Scott Mainwaring e Mathew SHUGART, (Comp.), Presidencialismo y Democracia en América Latina. Buenos Aires: Paidos.

MERKEL, W. "Embedded and Defective Democracies". Democratization, 11, pp.33-58.

MOTTER, P. (1997) "O uso político das concessões das emissoras de rádio e televisão no governo Sarney" Comunicação & política, vol.1, (janeiro) pp.89-116.

MUNCK, G. (2014) "What is democracy? A reconceptualization of the quality of democracy" Democratization 23(1), pp.1-26.

NOHLEN, D. & THIBAUT, B. (1995) "Investigación sobre la transición en América Latina: enfoques, conceptos, tesis", pp. 28-58 in: Dieter Nohlen (ed.) Democracia y neocrítica en América Latina: en defensa de la transición. Madrid: Iberoamericana Vervuert.

O'DONNELL, G. (1989) "Argentina de novo". Novos estudos CEBRAP, 24. S. Paulo.

O'DONNELL, G. & SCHMITTER, P. (1991) Transiciones desde un Gobierno Autoritario Vol. 4: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas. Buenos Aires: Paidós.

OLIVEIRA, E. RIZZO DE. (1994) "De Geisel a Collor: Forças armadas, transição e democracia". Campinas: Papirus.

PENHA, R. (1994) "A economia brasileira no período militar". pp.232-270 in: Gláucio Soares 21 anos de regime militar. Balanços e perspectivas. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas.

PESSANHA, C. (2001) "Poder Legislativo del Ejecutivo en Brasil: Decreto –Ley y medida provisoria, 1965 – 1999" pp. 109-126 in: Cheresky, Isidoro; Pousadela, Inés. Política e Instituciones en las nuevas democracias, Buenos Aires: Paidós.

PRZEWORSKI, A. (1992) "The games of transition" pp.105-154 in: Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnell, Samuel Valenzuela. Issues in Democratic Consolidation: Democracies in Comparative Perspective. Notre Dame: University of Notre Dame Press.

PRZEWORSKI, A. (2012), "La democracia como resultado contingente de conflictos" pp.91-112 in: Jon Elster e Rune Slagstad Constitucionalismo y democracia. México: Fondo de Cultura Económica.

REGO, A. C. POJO DO. (1988) "O Congresso Brasileiro e o regime autoritário". Revista de Informação Legislativa. n.25 (outubro/dezembro). pp.67-84.

SANTOS, F. (1999) "Instituições Eleitorais e Desempenho do presidencialismo no Brasil". Dados 42.

SKIDMORE, T. (1988) "Brasil: de Castelo a Tancredo Neves, 1964-1985". São Paulo. Editora Paz e Terra.

SOARES, G. & D'ARAUJO, M. (1994) "21 anos de regime militar. Balanços e perspectivas". Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

SOARES, G. (1984) "Colégio Eleitoral, Convenções partidárias e eleições diretas". Petrópolis: Vozes.

STEPAN, A. (1971) "Brasil: Los militares y la política". Buenos Aires: Amorrortu.

STEPAN, A. (1986) "Os militares: Da abertura a Nova república". Rio de Janeiro. Paz e Terra.

STEPAN, A. (1988) "Democratizando o Brasil". Rio de Janeiro: Paz e Terra.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (1987). Eleições de 15 de novembro de 1986- Candidatos e votos obtidos. TSE/ Câmara dos Deputados. Brasília.

VELASCO C., S. & MARTINS, C. E. (1983): "De Castelo a Figueiredo: Uma incursão na pré-história da 'abertura'" In: Sorj & Almeida, eds. "Sociedade e Política no Brasil pós-64" Brasiliense. São Paulo.

WESSON, R. & FLEISCHER. D. (1983): "Brazil in Transition". New York, Praeger Publishers.

**BIODATA**

**Carlos Ugo SANTANDER:** Doutor. É pesquisador, docente e analista especializado em processos de democratização, dinâmica legislativa e Estado de Direito na América Latina. Atualmente atua como professor e pesquisador afiliado à Universidade Federal de Goiás (UFG), em Goiânia, Brasil, onde ministra disciplinas de Ciência Política e Métodos de Pesquisa, além de liderar projetos de investigação sobre parlamentos, transições políticas e regressões democráticas na região. Em sua trajetória acadêmica, o Dr. Santander tem concentrado sua produção no estudo comparado dos poderes legislativos latino-americanos, dos desafios da institucionalidade democrática e das formas contemporâneas de autoritarismo brando. Suas publicações incluem artigos em periódicos com revisão por pares, capítulos de livros e trabalhos apresentados em congressos internacionais. Sua abordagem combina rigor metodológico qualitativo e quantitativo, ampla visão regional e compromisso crítico a partir da ciência política do Sul Global. Ele coordenou redes de pesquisa e colaborações interuniversitárias no Brasil e na América Latina, o que fortaleceu seu perfil como pesquisador orientado à agenda pública e ao fortalecimento da democracia. Entre suas linhas de pesquisa estão: legislativo e democracia; instituições parlamentares e crise política; retrocessos democráticos na América Latina; movimentos sociais; mudança política; e transições pós-ditatoriais. O Dr. Santander participa ativamente da formação de pós-graduação em Ciência Política na UFG e orientou dissertações de mestrado e teses de doutorado que abordam temas como participação legislativa, qualidade democrática e mudança institucional. Sua contribuição como acadêmico e formador o posiciona como uma referência regional para o estudo de parlamentos, processos democráticos e reformulação institucional na América Latina.