

RESUMO

Esta comunicação propõe um estudo sobre as percepções de cidadania política presentes na sociedade brasileira, na segunda metade dos anos 1980, observadas a partir do acervo de cartas enviadas, através do Centro Pró-Memória da Constituinte/RJ, aos parlamentares envolvidos nas discussões, elaboração e promulgação da Constituição Federal de 1988.

Este acervo de cartas é parte da *Coleção Memória da Constituinte*, hoje depositada no Arquivo Histórico do Museu da República, e reúne reivindicações e sugestões relativas à nova Constituição que se pretendia elaborar. Nosso objetivo é reconhecer estas cartas como narrativas políticas, que expressam percepções plurais acerca do ambiente político brasileiro e revelam entendimentos discordantes sobre o exercício da cidadania política no país.

PALAVRAS-CHAVE: Cidadania ; Constituição Federal de 1988 ; Cartas.

ABSTRACT

Our intent is to conduct a study on the perceptions of political citizenship in Brazilian society, in the second half of the '80s, observed from the collection of letters sent by Brazilian citizens through the Constituent's Memory Centre/RJ, to parliamentarians involved in discussions, drafting and promulgation of the Federal Constitution of 1988.

This collection of letters is part of the Constituent Memory Collection, now deposited in the Republic Museum's Historic Archives, and meets demands and suggestions on the new constitution which was supposed to be established. Our goal is to recognize these letters as political narratives which express different perceptions about Brazilian political environment and show discordant understandings on the exercise of political citizenship in Brazil.

KEYWORDS: Citizenship ; Federal Constitution of 1988; Letters.

CARTAS CIDADÃS

Maria Helena Versiani¹

Entre 1985 e 1988, era forte, na sociedade brasileira, o sentimento de desconfiança em relação ao Estado e às instituições políticas. A proposta de uma nova Constituição surgia como medida necessária à construção de uma nova cidadania, inclusiva e de completa ruptura com a ditadura militar que assumira o governo do país com o golpe de 64, por vinte e um anos impondo crescente centralização e intervenção do Estado, a suspensão dos direitos políticos e restrições ao exercício da cidadania. Com a nova Carta, pretendia-se a superação da Constituição de 1967, representativa dos ideais e valores da ditadura instituída.

De fato, a Constituição de 1967 serviu ao propósito de re-moldar o sistema constitucional, com a incorporação das determinações constantes dos atos institucionais decretados pelo governo golpista pós 64. O propósito era, então, conferir caráter constitucional a uma legislação especial, ou, em outras palavras, ‘constitucionalizar’ o arbítrio.

À Constituição de 1967, seguiu-se o AI-5, decretado em 1968, o mais perverso instrumento de “endurecimento” do regime político, que concedeu ao presidente poderes ilimitados, independente da Justiça, dos demais poderes do Estado e da própria Constituição. Em 1969, foi ainda aprovada a Emenda nº 1, incorporando os termos do AI-5 no texto constitucional.

Era, então, contra a ilegitimidade da Constituição de 1967 que se apresentava a defesa de uma nova Carta.

O apelo por uma nova constituinte no Brasil foi registrado em documento, formalmente, pela primeira vez, no ano de 1971, constando da *Carta de Recife*, elaborada em reunião do MDB, único partido de oposição à época. A partir de então, desenvolveu-se, num crescente, a idéia de lançar uma campanha nacional com esse objetivo.

O próprio MDB deu início à preparação e divulgação de publicações sobre o tema, e à realização de seminários e atos públicos pró-constituinte por todo país. A idéia cresceu e ultrapassou o âmbito partidário, sendo discutida por vários outros setores da sociedade, sindicatos, associações e movimentos populares.

Dentro da mesma linha de denúncia da ilegitimidade de um governo imposto pela força, em 1984 explodiu a campanha das *Diretas-Já*. A população saiu às ruas, em multidões, para

¹ Assessora em Pesquisa Histórica / Museu da República.

reivindicar eleições diretas para presidente, ocupando principalmente as grandes cidades do país. Votada no Congresso em 25 de abril de 1984, a Emenda das *Diretas-Já* foi derrotada. A partir de então, cresceria substancialmente o movimento pela *Constituinte-Já*.

Paralelamente ao *Constituinte-Já*, após a derrota das *Diretas-Já*, começou a ganhar força a idéia de realização de um pacto político entre a oposição e setores do PDS, partido governista, que estavam insatisfeitos com o lançamento da candidatura à Presidência, pela legenda, de Paulo Maluf. O pacto selaria um compromisso com a retomada da legalidade no país a partir do lançamento de um candidato de consenso na disputa presidencial em novembro/1984. Formou-se, assim, a Aliança Democrática, sendo lançados, respectivamente, para presidente e vice-presidente, Tancredo Neves (PMDB) e José Sarney (dissidente do PDS). A proposta era perseguir uma “transição democrática” e, no ato de criação da Aliança, foi reafirmada a necessidade de convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte no país, livre e soberana.

Eleitos Tancredo Neves e José Sarney, o novo presidente afirmaria considerar prioritária a reorganização institucional do país, fazendo um apelo para que se abrisse um debate nacional sobre a futura Constituição. Formou-se no Congresso uma comissão interpartidária, com a tarefa de realizar correções consideradas emergenciais na legislação eleitoral brasileira, tendo em vista organizar as eleições constituintes.

Em 15 de março de 1985, José Sarney tomou posse na Presidência, tendo em vista complicações de saúde que acometeram Tancredo Neves, seguidas pelo seu falecimento. Em 28 de junho, enviou ao Congresso uma proposta de Emenda à Constituição, para convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte no Brasil. A proposta previa a formação de uma Constituinte congressual, composta pelos deputados federais e senadores a serem eleitos no pleito previsto para 1986. Estes parlamentares deveriam, assim, acumular as funções legislativa e constituinte. Essa proposição, vitoriosa, contrariava reivindicações feitas por vários grupos sociais pela realização de uma Assembléia Nacional Constituinte exclusiva, eleita especificamente para a função de elaborar a nova Constituição.

A partir do compromisso do novo governo com a convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte, irromperam iniciativas para a criação de entidades especificamente com o intento de estabelecer uma articulação entre a sociedade e o movimento pró-constituinte.

No Rio de Janeiro, essa mobilização social encontrou um ponto alto no lançamento do Movimento Nacional pela Participação Popular na Constituinte, que reuniu, no município de

Duque de Caxias, diversas organizações populares e mais de sete mil pessoas. Seu objetivo era fomentar a criação de movimentos constituintes nos vários municípios brasileiros, que atuassem de forma referencial para a elaboração da Constituição, garantindo que esta nascesse de fato como uma Constituição do povo brasileiro. Em São Paulo, foi criada outra importante matriz da participação da sociedade, o Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte. Seu propósito maior era consolidar a possibilidade de criação de instrumentos de participação popular no processo de elaboração da nova Constituição, que fossem também incluídos como regra política no texto constitucional.

A partir dessas iniciativas, multiplicaram-se os comitês e plenários por todo o país, sempre com o objetivo de fomentar a participação popular no processo constituinte, sendo também criado um órgão para a articulação nacional entre os vários plenários, visando a troca de experiências e aprendizados – o Plenário Nacional Pró-Participação Popular na Constituinte, depois Secretariado Nacional dos Plenários. O princípio norteador era que, somente com a sociedade mobilizada, a democracia participativa poderia avançar. Caberia aos cidadãos participar, exigir, auxiliar e controlar o poder público.

Os setores populares eram chamados a apresentar temas e sugestões a serem discutidos na Assembléia Nacional Constituinte, e também acompanhar seus desdobramentos. Eram chamados à responsabilidade de buscar influir para que ocorressem mudanças efetivas na direção de seus interesses e necessidades.

Por outro lado, como iniciativa governamental, em 18 de julho de 1985 o presidente José Sarney instituiu a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, que ficou conhecida como *Comissão dos Notáveis*. Idealizada por Afonso Arinos, que viria a ser o seu presidente, a proposta previa a elaboração de um anteprojeto que servisse como subsídio aos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte. A idéia foi encampada por Tancredo Neves.

A Comissão foi integrada por 50 personalidades brasileiras de diferentes tendências ideológicas e formações, representando setores diversos da sociedade. Designados por Sarney, participaram da Comissão, entre outros, Barbosa Lima Sobrinho, Bolívar Lamounier, Cândido Mendes, Celso Furtado, Cristovam Buarque, Jorge Amado e José Afonso da Silva.

Tendo em vista colher idéias e propostas da população em geral, à Comissão coube criar canais de interlocução com a sociedade, promovendo audiências com debates públicos e

incentivando a participação. Milhares de cartas foram encaminhados à Comissão, com sugestões de entidades e cidadãos brasileiros.

A experiência da *Comissão dos Notáveis* trouxe à baila, previamente à formação da Assembléia Nacional Constituinte, várias contradições presentes na sociedade brasileira, envolvendo interesses de empresários, trabalhadores, minorias e tantos outros segmentos sociais. O anteprojeto elaborado, considerado progressista e inovador, não foi, contudo, encaminhado oficialmente à Assembléia Nacional Constituinte, embora tenha sido referencial para os debates gerais ocorridos e para a elaboração de algumas emendas.

Em 04 de agosto de 1985, uma comissão mista foi designada no Congresso, com o objetivo, entre outros, de definir o caráter da Constituinte, desde a forma de sua eleição até os vários aspectos de seu funcionamento. Desde logo, deliberou pelo acolhimento, ao longo do seu trabalho, de sugestões e opiniões de representantes da sociedade.

Entre as questões que perpassaram as discussões regimentais da Assembléia Nacional Constituinte, discutiu-se a necessidade de ampliação dos mecanismos sociais de participação, através da inclusão de formas participativas diretas na elaboração da Constituição. Após exaustivos debates, foi aprovado o instrumento de emendas populares ao projeto de Constituição. Mecanismo inédito no Brasil as emendas populares representaram uma grande inovação jurídica no campo da participação política no país, como uma forma de ação efetiva e direta para que a Constituição promulgada refletisse as aspirações latentes na sociedade. Durante o processo constituinte, foram contabilizadas mais de 12 milhões de assinaturas subscrevendo um total de 120 emendas populares.

A institucionalização da forma participativa direta teve um grande impacto para o crescimento da participação popular na constituinte. O alto grau de mobilização social envolveu os órgãos do poder público, universidades, sindicatos, associações de mães, aldeias indígenas, religiosos, organizações de vítimas, estudantes, idosos, portadores de deficiência e muitos outros. As diversas entidades envolvidas produziam um grande volume de material didático, textual e audiovisual em torno do tema “Constituição” e “Participação cidadã”. Esses trabalhos eram distribuídos por todo Brasil, em localidades urbanas e rurais. Basicamente, buscavam esclarecer sobre a importância de o cidadão participar na elaboração da nova Constituição e na definição dos rumos que o país tomaria a partir de sua promulgação.

Uma idéia presente era a de que a participação da sociedade, com sugestões e críticas, permitiria que o processo Constituinte representasse um avanço na luta pela construção da cidadania do povo brasileiro.

Dentro desse contexto de ebulição participativa dos grupos sociais, também um grande volume de cartas assinadas individualmente por cidadãos de todo Brasil foi enviado ao Congresso Nacional, com sugestões para a futura Constituição e solicitações as mais diversas. Durante os trabalhos da *Comissão dos Notáveis*; ou da Comissão Mista Parlamentar que definiu as regras para o funcionamento da Assembléia Nacional Constituinte; e durante as discussões travadas após a instalação da Assembléia, em todos esses momentos acorreram cartas de brasileiros, de diferentes regiões do país, animados com a possibilidade de opinar e interferir nas decisões.

Boa parte dessas cartas foi posteriormente recolhida pelo Centro Pró-Memória da Constituinte (CPMC), vinculado à Fundação Pró-Memória. O CPMC foi inaugurado em 31 de julho de 1987, com sede no Rio de Janeiro e núcleos nas cidades de Brasília, São Paulo, Belo Horizonte, Recife, Porto Alegre e Ouro Preto. Suas atribuições abrangiam reunir e preservar os documentos produzidos durante os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte, a partir deles organizando um banco de informações franqueado ao conjunto da sociedade. Abrangiam também a produção de documentos, via realização de enquetes com a população e recolhimento de assinaturas para as emendas populares. Em outras palavras, o CPMC deveria fazer uma ponte entre as discussões e decisões do Congresso constituinte e a sociedade.

Com a extinção da Fundação Nacional Pró-memória, o acervo do CPMC – que incluiu ainda toda documentação gerada nas atividades da *Comissão dos Notáveis* –, foi recolhido ao Museu da República, recebendo o nome de *Coleção Memória da Constituinte*.

A proposta desta comunicação é realizar um estudo sobre as percepções de cidadania política presentes na sociedade brasileira, na segunda metade dos anos 1980, observadas a partir das cartas individuais que formam a *Coleção Memória da Constituinte*, enviadas pela população aos parlamentares e personalidades envolvidos nas discussões, elaboração e promulgação da Constituição Federal de 1988.

Tais cartas apresentam um balanço do nível de participação individual, independente das entidades sociais organizadas, ocorrido entre os anos 1985/1988. Expressam pensamentos, opiniões e aspirações de pessoas comuns, com os mais diferentes graus de instrução. São registros diferenciados, depoimentos de populares em um momento singular de nossa história

política: a consolidação do processo de redemocratização do país, pela substituição do texto constitucional elaborado nos anos de ditadura.

O estudo dessas cartas permite observar a variedade de origens, formas e preocupações presentes. São registros de anseios da sociedade brasileira, polêmicos e carregados de histórias, esperanças e de uma nova confiança nas instituições políticas.

Demonstraria, então, esse acervo de cartas, a circunstância de uma tomada ampla de consciência social no Brasil, naquele momento? Não exatamente.

É verdade que encontramos, nesses textos, a preocupação com a ampliação dos direitos sociais, tendo em vista o princípio da igualdade entre todos os cidadãos. Encontramos tomadas de posicionamento frente as questões de ordem política e sócio-econômica do país. Por outro lado, contudo, nem sempre são textos que revelam alguma preocupação social, num sentido abrangente do termo, antes demonstrando uma atenção estreita, voltada para questões privadas, sem impacto maior. Nesses casos, são textos que mediam pedidos por mero assistencialismo.

Se, por um lado, algumas cartas abordam questões de princípio político ou discutem o sistema democrático, outras são vazias de formulação, registrando apenas o desejo de conquistas individualizadas, sem rebatimento social. No primeiro grupo, encontramos a defesa ou não do pleno exercício da cidadania e de reformas sociais e no modelo econômico brasileiro, visando o combate à desigualdade social. São cartas que propõem o estabelecimento de compromissos políticos que envolvem um elevado grau de agregação de interesses. No segundo grupo de cartas, encontramos, manifesta, a perspectiva de ganhos pessoais. São tentativas de tirar proveito das regras estabelecidas, negociando interesses de forma a garantir acesso tópico a algum benefício.

Há cartas que demonstram interesse de seus autores em aproveitar a oportunidade de redigi-las para influenciar no jogo político, junto aos parlamentares, como quem busca ser agraciado por um favor. São apelos por favoritismo político. Nesses casos, as brechas de comunicação com o poder inspiravam pedidos de favores pontuais, pedidos de emprego ou de aumento salarial. Mas não revelavam necessariamente uma tomada de consciência social. Ou seja, algumas cartas apontam o desejo de aproximação com o poder, mas não em transformá-lo visando beneficiar a sociedade como um todo. Muitos, por exemplo, candidatavam-se por meio de cartas, à ocupação de funções governativas, sem demonstrar qualquer compreensão articulada da ordem social brasileira.

Prevalecia, assim, o entendimento de que as questões de governo devem ser tratadas de forma atomizada, via o atendimento de demandas parciais, o que é uma lógica fragmentadora, que reforça as desigualdades sociais ao supor que o acesso aos serviços públicos não é um direito de todos os cidadãos e sim um bem a ser conquistado por aqueles que conseguem algum canal de comunicação com o poder. Negligencia-se a construção de formas universais de encaminhamento e discussão das prioridades sociais. O canal de participação política aqui não serve à organização coletiva da sociedade ou à identificação de interesses comuns, reforçando as condições de desigualdade social e a lógica vertical de poder.

Muitos analistas entendem a elaboração do atual texto constitucional brasileiro como marco histórico da construção de uma nova cidadania, inclusiva e de ruptura com a ordem jurídica conservadora e elitista que predominou nos processos constitucionais anteriores.

Aqui, reconhecemos que houve de fato uma mudança no horizonte das lutas dos cidadãos brasileiros, nos últimos anos da década de 80. Anseios particulares ganharam espaço político, transformando-se em ação política. O vivido pelos cidadãos brasileiros encontraram um novo espaço de expressão e reivindicação, afirmando-se a relação entre a vida diária e a ação política. Por outro lado, não identificamos nessas cartas um compromisso hegemônico com o exercício da cidadania. Em muitas delas, em lugar de se discutir o modo como deveriam ser conduzidas as questões públicas, o que se procurava era usar aquele espaço de comunicação em favor de algumas proposições particularistas, tratando-se, pois, de uma lógica desagregadora do ponto de vista da construção de alternativas sociais abrangentes.

Nosso objetivo, com este estudo, é reconhecer este acervo como narrativas políticas, que expressam percepções plurais acerca do ambiente político brasileiro e revelam entendimentos discordantes sobre o exercício da cidadania política no país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Alzira Alves de (Coord.) ... [et al]. *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro pós-1930*. Rio de Janeiro: Ed. da FGV/CPDOC, 2001, Vol. I, p.382-389, Vol.II, p. 1577-1582.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania: tipos e percursos*. In *Estudos Históricos*, vol.9, n. 18, 1995, p.337-359.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

COLEÇÃO MEMÓRIA DA CONSTITUINTE. Acervo Museu da República.

GURAN, Milton (Coord.). *O processo constituinte 1987-1988*. Brasília: Ágil, 1988.

MARSHALL, T.H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

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

PEREIRA, Vantuil. *Ao Soberano Congresso: Petições, Requerimentos, Representações e Queixas à Câmara dos Deputados e ao Senado – Os direitos do cidadão na formação do Estado Imperial brasileiro (1822-1831)*. Tese de Doutorado em História / UFF. Orientadora: Prof^a. Dr^a. Gladys Sabina Ribeiro. 2008.