# CONSTITUIÇÃO 20 ANOS
# Estado, Democracia e Participação Popular: cadernos de textos

2009

**Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados**
Centro de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca
**http://bd.camara.gov.br**

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."

Câmara dos Deputados

ação parlamentar

# CONSTITUIÇÃO 20 ANOS

# Estado, Democracia e Participação Popular

## Caderno de Textos

Comissão de Legislação Participativa

Brasília I 2009

## Mesa da Câmara dos Deputados
## 53ª Legislatura – 3ª Sessão Legislativa
## 2009

**Presidente**
Michel Temer

**1º Vice-Presidente**
Narcio Rodrigues

**2º Vice-Presidente**
Antonio Carlos Magalhães Neto

**1º Secretário**
Rafael Guerra

**2º Secretário**
Inocêncio Oliveira

**3º Secretário**
Odair Cunha

**4º Secretário**
Nelson Marquezelli

## Suplentes de Secretário

**1º Suplente**
Marcelo Ortiz

**2º Suplente**
Giovanni Queiroz

**3º Suplente**
Leandro Sampaio

**4º Suplente**
Manoel Junior

**Diretor-Geral**
Sérgio Sampaio Contreiras de Almeida

**Secretário-Geral da Mesa**
Mozart Vianna de Paiva

Câmara dos Deputados

ação parlamentar

Comissão de Legislação Participativa

# CONSTITUIÇÃO 20 ANOS:
## Estado, Democracia e Participação Popular
### Caderno de Textos

Os textos reunidos neste caderno apresentam a visão de pessoas que tiveram participação ativa como representantes de seus segmentos nas discussões constituintes.

Centro de Documentação e Informação
Edições Câmara
Brasília | 2009

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**DIRETORIA LEGISLATIVA**
*Diretor Afrísio Vieira Lima Filho*

**CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO**
*Diretor Adolfo C. A. R. Furtado*

**COORDENAÇÃO EDIÇÕES CÂMARA**
*Diretora Maria Clara Bicudo Cesar*

**DEPARTAMENTO DE COMISSÕES**
*Diretor Silvio Avelino da Silva*

**Projeto gráfico** Racsow
**Diagramação** Cibele Marinho Paz e Alexandre Valente
**Capa** Alexandre Valente

**Câmara dos Deputados**
**Centro de Documentação e Informação – Cedi**
**Coordenação Edições Câmara – Coedi**
**Anexo II – Praça dos Três Poderes**
**Brasília (DF) – CEP 70160-900**
**Telefone: (61) 3216-5809; fax: (61) 3216-5810**
**edicoes.cedi@camara.gov.br**

Esta obra foi revisada em 2008, antes da vigência do novo Acordo Ortográfico.

SÉRIE
Ação parlamentar
n. 393

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
Coordenação de Biblioteca. Seção de Catalogação.

---

Constituição 20 anos : Estado, democracia e participação popular : caderno de textos.– Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009.
243 p. – (Série ação parlamentar ; n. 393)

Reúne textos que apresentam a visão de pessoas que participaram, como representantes de seus segmentos, nas discussões constituintes, na Comissão de Legislação Participativa.
ISBN 978-85-736-5605-3

1. Constituição, Brasil, 1988. 2. Participação política, Brasil. 3. Iniciativa popular, Brasil. I. Série.

CDU 342.4(81)"1988"

---

ISBN 978-85-736-5605-3

# Sumário



Apresentação ..... 9

Os Filhos da Terra
Pedro Tierra ..... 11

Membros da Comissão de Legislação Participativa – 2008 ..... 15

Equipe técnica da Comissão de Legislação Participativa – 2008 .... 17

Entidades parceiras ..... 19

Processo Constituinte, Reforma Urbana e Soberania Popular
Adail Carvalho ..... 21

Um Olhar de 20 anos
Anna Maria Rattes ..... 25

Constituição 20 anos:
Estado, Democracia e Participação Popular.
Os Direitos Indígenas 20 anos Após a Constituição de 1988
Antonio Brand ..... 31

Constituição Federal 20 anos:
a CUT em Luta pela Ampliação dos
Direitos da Classe Trabalhadora
Artur Henrique da Silva Santos ..... 37

Carta Cidadã – 20 anos Depois
Augustino Pedro Veit.....41

20 Anos da Constituição Cidadã
Bartíria Perpétua Lima da Costa.....47

Constituição 20 anos:
Estado, Democracia e Participação Popular
Benedita da Silva .....49

Das Derrotas Cidadãs
Chico Alencar.....53

A Participação das Pessoas com Deficiência
na Constituinte de 88
Claudio Vereza .....57

Reforma Agrária na Constituição
Dom Tomás Balduino.....61

Mobilização e Conquista dos
Direitos Indígenas na Constituinte
Egon Heck .....65

Constituição 20 anos:
Estado, Democracia e Participação Popular
Elizabete Oliveira Barreiros .....69

1987: Debate na Constituinte
Geraldo Lesbat Cavagnari Filho.....73

Lobby do Batom
Gilda Cabral .....77

Os Povos Indígenas e a Constituinte
Guenter Francisco Loebens .....81

A Participação Popular na Busca de Soluções Democráticas Duradouras
Hamilton Pereira (Pedro Tierra) ..... 85

A Constituição e as Pessoas com Deficiência
Humberto Lippo ..... 89

Constituição de 1988 e os Povos Indígenas – Democracia *à Brasileira!*
Iara Pietricovsky de Oliveira ..... 93

Relembrando Passagens da Constituinte
Iáris Ramalho Cortês ..... 99

Constituição Federal 20 anos
Irene Maria dos Santos ..... 105

O Sonho que Virou Pesadelo
Isidoro Revers ..... 109

20 anos da Constituição Brasileira: Motivo de Festa?
Ivo Poletto ..... 115

As Mulheres e a Constituição de 1988
Jacqueline Pitanguy ..... 119

Constituição 20 anos: Estado, Democracia e Participação Popular
Jair Meneguelli ..... 125

Falta a Última Fronteira da Cidadania
Julian Rodrigues ..... 129

Constituinte pra valer tem que ter Palavra de Mulher: Era a Palavra de Ordem das Mulheres
Lenira Maria de Carvalho ..... 133

20 anos da Constituição Cidadã:
Todos os Direitos Assegurados Foram Conquistados
pela Participação e Luta do Povo Brasileiro pela Democracia
Luci Choinaki ..... 135

A Constituição Federal de 1988 e as Relações Internacionais
Maia Sprandel
Tiago Nery ..... 139

A Reforma Agrária e a Constituinte
Marcos Rogério de Souza
Sérgio Sauer ..... 145

A Constituição de 88 e a Cidadania das Mulheres
Maria Amélia de Almeida Teles ..... 151

História e Desafios para Comemorar 20 Anos da Constituição:
Estado, Democracia e Participação Popular na Saúde
Maria Luiza Jaeger ..... 155

Projeto Político do Povo Negro para o Brasil
Milton Barbosa ..... 159

"Nós e a Constituinte"
Revivendo a Iniciativa Popular
Direitos da Mulher 20 anos depois
Moema L. Viezzer ..... 165

Chuva de Dinheiro
Murilo César Ramos ..... 171

A Reforma Urbana no Processo de
Participação Popular na Constituinte
Nabil Bonduki ..... 175

A Constituinte e a Reforma Agrária
Osvaldo Russo ..... 179

Sujeito de Direitos na Constituição Federal
Paulo César Carbonari.....183

Povos Indígenas:
Dos Direitos Conquistados aos Direitos Contestados
Paulo Maldos.....187

Reformas Políticas com Participação Cidadã:
Aperfeiçoando e Ampliando a Democracia
Pedro Pontual.....201

20 Anos da Constituição Cidadã
Pedro Wilson Guimarães.....205

Democracia e Participação Não Batem à Porta:
é Preciso Conquistá-las
Raimunda Bezerra da Silva Klein .....211

Em Defesa da Participação Popular
Raimundo Bonfim.....215

Os Povos Indígenas e a Constituinte
Rosane Lacerda.....219

O Lobby do Batom, para Dar o Nosso Tom
Schuma Schumaher.....223

Avanços na Promoção da Cidadania de Gays,
Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais
Toni Reis .....227

Comunicação Social:
Polarização Política na Constituinte de 87/88
Venício A. de Lima .....231

Constituição Cidadã com Cidadania Porvir
Vera Lúcia Santana Araújo .....235

Siglário.....239

# Apresentação

Vieram as mulheres, os índios, os trabalhadores rurais, os sem terra, os estudantes, os professores, os metalúrgicos, que se misturaram aos intelectuais, aos servidores públicos, aos advogados e todos eles – e muito outros – trabalharam, pressionaram, gritaram, choraram, cantaram, e negociaram com os parlamentares detalhes nunca antes discutidos num parlamento brasileiro.

Durante quase dois anos o Brasil discutiu uma nova Constituição, e, ao promulgá-la, era um outro País.

Passaram-se 20 anos. As comemorações evocam a importância da data. Nós, da Comissão de Legislação Participativa, convocamos os mais significativos movimentos sociais do País para, juntos, refletirmos sobre o que foi aquela Assembléia Nacional Constituinte, o que mudou, o que precisa ainda ser feito.

Os textos reunidos neste caderno apresentam a visão de pessoas que tiveram participação ativa como representantes de seus segmentos nas discussões constituintes. Eram dirigentes sindicais, consultores, presidentes de entidades, militantes de causas públicas que souberam se organizar e vieram a Brasília para se fazerem ouvidas. Esses textos resgatam momentos daquele processo, ora analisando, ora apontando falhas, críticas, ou apenas rememorando um fato. Mas em todos há visíveis fragmentos de emoção por terem participado de momento tão especial.

Representam, estes textos, aquela chama imorredoura que arde no coração daqueles que acreditam que a participação popular é a matriz da evolução rumo à democracia plena.

Aos autores que tão prontamente atenderam ao pedido desta Comissão e colocaram no papel suas preciosas impressões, o reconhecimento de que eles engrandeceram ainda mais este evento.

A todos, o nosso mais sincero e profundo agradecimento.

***Deputado Adão Pretto***
***Presidente da Comissão de Legislação Participativa***
***Novembro de 2008***

# Os Filhos da Terra

Desembarcamos numa cidade de vidro e sol.
Uma cidade sobre a transparência
do ar,

como uma nave deserta:
aqui, a arquitetura do Poder.

Viemos da pátria do esquecimento.
Rompemos as cercas da terra
e da memória.
Combatentes da guerra invisível,
regressamos de séculos enterrados
com as mãos repletas de silêncios.

A palavra que um dia habitou
o labirinto de nossas bocas
foi capturada pelos dicionários
do poder.

Alfabetizados pelo silêncio,
aprendemos a dizer
com olhos de febre
e delírio

o amor que amamos,
o ódio,
a dor,
o relâmpago da alegria,
o sonho que nos mantêm pulsando ...

À custa de sempre repetir
o verbo extinto,
desvendamos o obscuro
idioma das pedras,
dos excluídos de toda palavra.

Viemos de todos os cantos da terra
como rios convocados.

Viemos cumprir o destino da água:
fecundar a terra e matar a sede.

À maneira da água e do sonho
os desatamos:

água de água nascida
como o verde de dentro do verde,

sonho de sonho arrancado
como a luz de dentro da luz.

Somos todos filhos da procura:
onda sobre onda,
infinitamente.

Por nossos pés castigados,
depois de tantos desertos,
depois que o tempo da sombra

desfolhou as horas mortas
e um tempo novo desperta
palmilham pés incontáveis.

Pisamos os jardins dos palácios
e reaprendemos a dimensão do grito.

Libertamos a palavra
encarcerada nos dicionários,

verso a verso,
passo a passo
vencemos no sol da tarde
as muralhas do silêncio.

Lavados de toda amargura,
ensaiamos na Esplanada
– boca a boca repartido –
um canto multiplicado
semeador de futuro.

***Pedro Tierra***
***Brasília, Caravana dos Lavradores***
***8 de outubro de 1987.***

# Membros da Comissão de Legislação Participativa – 2008

## Mesa da Comissão

| | | |
|---|---|---|
| **Presidente** | Adão Pretto | PT (RS) |
| **Vice-Presidentes** | Eduardo Amorim | PSC (SE) |
| | Pedro Wilson | PT (GO) |
| | Dr. Talmir | PV (SP) |

## Composição da Comissão

### Titulares

| | |
|---|---|
| Deputado **Adão Pretto** | PT (RS) |
| Deputado **Eduardo Amorim** | PSC (SE) |
| Deputada **Fátima Bezerra** | PT (RN) |
| Deputado **Jurandil Juarez** | PMDB (AP) |
| Deputado **Pedro Wilson** | PT (GO) |
| Deputado **Silas Câmara** | PSC (AM) |
| Deputada **Suely** | PR (RJ) |
| Deputado **Eduardo Gomes** | PSDB (TO) |
| Deputado **Geraldo Thadeu** | PPS (MG) |
| Deputada **Luiza Erundina** | PSB (SP) |
| Deputado **Dr. Talmir** | PV (SP) |
| Deputado **Walter Brito Neto** | PRB (PB) |
| Deputado **Chico Alencar** | PSOL (RJ) |

### Suplentes

| | |
|---|---|
| Deputado **Fernando Ferro** | PT (PE) |
| Deputado **Iran Barbosa** | PT (SE) |
| Deputado **João Pizzolatti** | PP (SC) |
| Deputado **Leonardo Monteiro** | PT (MG) |
| Deputado **Lincoln Portela** | PR (MG) |

| | |
|---|---|
| Deputado **Mário de Oliveira** | **PSC (MG)** |
| Deputado **Eduardo Barbosa** | **PSDB (MG)** |
| Deputado **Paulo Pereira da Silva** | **PDT (SP)** |

# Equipe Técnica da Comissão de Legislação Participativa – 2008

Secretária da Comissão **Sonia Hypolito**

## Equipe de apoio técnico-administrativo

**Ana Cristina Almeida Santana**
**Augustino Pedro Veit**
**Cibele de Fátima Morais Rocha**
**Claudio Ribeiro Paes**
**Eduardo Felício Barbosa**
**Eliana Teixeira Gaia**
**Gilvan Mendes da Silva**
**Gisele Villas Boas**
**Mariana Mei de Souza**
**Marilena Tavares Nunes**
**Mauro Cunha Batista de Deus**
**Nilma Martins Calazans**
**Rosana Maria Tenroller**
**Rosiana Pereira de Queiroz**
**Sara Teixeira Santos**

## Adolescentes

**Bruno Daniel Arruda da Silva**
**Raissa Karoline de Sousa Lima**

# Entidades Parceiras

Pastorais Sociais da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB
Instituto de Estudos Sócio Econômicos / Fórum Brasil de Orçamento – INESC / FBO
Centro Feminista de Estudos e Assessoria – CFEMEA
Comissão Brasileira de Justiça e Paz – CNBB
Movimento Nacional de Direitos Humanos – MNDH
Intervozes / Coletivo Brasil de Comunicação Social
CUT Nacional e CUT / DF
Associação Brasileira de ONGs – ABONG
Grito dos Excluídos
Universidade de Brasília – UnB
Conselho Indigenista Missionário – CIMI

# Processo Constituinte, Reforma Urbana e Soberania Popular

*Adail Carvalho* [1]

Essa abordagem foca o processo constituinte (1987-1988) do ponto de vista de um militante da reforma urbana. Bom esclarecer desde logo que os demais militantes não respondem pela eventual parcialidade da minha visão sobre o assunto. Em primeiro lugar, é importante lembrar que imediatamente antes de ser deflagrado esse processo, o Brasil havia experimentado um dos sintomas mais característicos da crise urbana. Refiro-me ao movimento de ocupação de imóveis urbanos ociosos, fenômeno esse que foi encabeçado em parte por militantes da esquerda política, identificados com as teses do socialismo e que estavam também ligados à luta pela democracia. Nessa época, as ações de rua eram muito frequentes como instrumento de pressão política, que o diga o movimento das "Diretas Já".

Disse que o movimento das ocupações urbanas foi liderado "em parte" por lideranças políticas porque isso não foi algo uniforme. Além disso, seria muita pretensão achar que um movimento que ocorreu praticamente no País inteiro foi algo controlado por uma núcleo dirigente coeso. Não, as coisas não aconteceram bem assim. Foi precisamente a partir da constatação do vigor desse movimento que algumas lideranças "correram atrás" na tentativa de conferir-lhe alguma organicidade. Deste esforço nasceu a Articulação Nacional do Solo Urbano – ANSUR, que, a partir de 1984, passou a organizar encontros anuais com militantes e assessores dos movimentos populares urbanos. Esses encontros

[1] Bacharel em Ciências Sociais e foi membro da Coordenação Nacional da ANSUR de 1985 a 1990.

caracterizaram-se como importantes fóruns de debates sobre a questão urbana brasileira e também para troca de experiências entre os militantes do movimento popular, o que contribuiu para um certo nivelamento nos processos de negociação dos conflitos inerentes às ocupações.

Além disso, justamente devido ao fato de os encontros contarem com a participação tanto de militantes mais politizados quanto de intelectuais dedicados especificamente ao tratamento da temática urbana, a bandeira da reforma urbana foi disseminada pelo País. E, como consequência, a ANSUR consolidou-se como a principal referência nessa área.

Instalado o processo constituinte em 1987, a grande novidade do ponto de vista da sua dinâmica de funcionamento foi a abertura para apresentação de emendas pela população ao anteprojeto da Constituição. Foram as chamadas "emendas populares" que provocaram uma grande mobilização da sociedade brasileira neste período. A emenda pela reforma agrária, por exemplo, obteve mais de um milhão de assinaturas. Foram diversos os temas abordados, incluindo a reforma urbana, cuja emenda foi elaborada a partir da contribuição dos militantes e assessores antes envolvidos com o movimento das ocupações. Foram recolhidas mais de 150 mil assinaturas para a Emenda Popular da Reforma Urbana, tendo ela se convertido também em instrumento privilegiado de discussão da problemática urbana vivida pelo País no seio dos movimentos sociais.

Pela primeira vez, desde o movimento em favor das reformas de base ocorrido no princípio da década de 60 sob o Governo João Goulart, a bandeira da reforma urbana voltava a ser empunhada pela sociedade civil brasileira. Nesta retomada, a grande novidade talvez tenha sido a incorporação dos movimentos populares. Estes novos apoiadores da reforma urbana no Brasil eram oriundos em grande medida das áreas que haviam passado pela experiência das ocupações urbanas. É bom registrar que esse público – mesmo depois de consolidadas as ocupações – continuou a ser trabalhado, sobretudo pela formação política básica, muito intensa na época e levada a cabo por diversas entidades, dentre estas, a ANSUR, cujo capital político e técnico acumulado sobre a temática urbana, além de sua forte inserção neste meio social,

possibilitou-lhe ser um dos principais atores políticos responsáveis pela Emenda Popular da Reforma Urbana. A ANSUR cerrou fileiras com outras entidades numa grande frente que se constituiu nessa época, o Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU.

Mas a viabilidade da reforma urbana encontrou obstáculos importantes. Vejamos: em primeiro lugar, o movimento pela reforma urbana põe em causa o direito de propriedade, instituição secular que funciona como suporte de poder político no Brasil. Depois, o fato de enfatizar a necessidade de alguma forma de planejamento que controle o mercado imobiliário também o coloca em condição de enfrentamento com grupos econômicos poderosos, além de ter ainda de combater o discurso hegemônico do liberalismo.

Mesmo assim, a temática urbana galgou a condição de prioridade entre os que deveriam ter um tratamento pela nova Constituição. Disso resultou o Capítulo de Política urbana da Carta Magna, cuja regulamentação – é importante destacar – somente ocorreu em 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Essa batalha que durou mais de uma década já enseja uma nova discussão, e também já é objeto de extensa produção, tanto acadêmica quanto, por assim dizer, militante.

Finalmente, gostaria de assinalar que um dos saldos mais importantes do processo constituinte foi o fortalecimento da soberania popular. A participação da sociedade civil na elaboração, discussão e apresentação das chamadas emendas populares – aqui incluída a da reforma urbana – impregnou de tal forma o processo que a própria Constituição consagra a fórmula da democracia participativa, para além da consagrada fórmula da democracia representativa. Destaque nesse sentido deve-se dar à iniciativa popular legislativa. A propósito, foram justamente os movimentos identificados com a causa da reforma urbana que inauguraram esse novo instituto ao apresentarem, em 1992, um projeto sobre a criação do Fundo Nacional de Moradia Popular. Por último, a soberania popular ganhou mais um reforço com a criação da Comissão de Legislação Participativa na Câmara dos Deputados (existente também no Senado), que apresenta na forma de projetos de lei as sugestões colhidas junto à sociedade.

Quanto à luta pela reforma urbana, constato que o processo constituinte a encaminhou mais e mais para a chamada frente institucional: primeiro foi a batalha pela regulamentação do Capítulo de Política urbana da Constituição, passando pela luta pela aprovação do Fundo Nacional de Moradia Popular, e, mais recentemente, o esforço pela elaboração de Planos Diretores com participação popular. Conjunturas mudam e, com elas, as táticas e estratégias dos atores políticos. Mas isso já é outra discussão.

# Um Olhar de 20 Anos

*Anna Maria Rattes*[1]

A Constituição Brasileira está aí, como naquele momento, festejada e criticada, respeitada e contestada. Se por um lado ela privilegia a liberdade individual e o respeito às regras democráticas, por outro contém dispositivos que sustentam um Estado ainda pesado e ineficiente, e uma economia cartorial e carente de mais liberdade. Foi fruto dos anseios de diversos grupos de pressão, surgidos de uma época de repressão e de total desorganização social. Mas, foi resultado, também, da intensa mobilização e participação popular de sua convocação. Os movimentos políticos e sociais foram se fixando na necessidade de um texto constitucional para regularizar a vida do País e propor novas regras fundamentais após a experiência autoritária dos anos anteriores. Ela é híbrida, dizem alguns; Frankenstein, dizem outros, prolixa, polêmica, detalhista. Mas, inegavelmente, é a Constituição Cidadã, como a chamou Ulysses Guimarães, o 'Senhor Diretas', seu Presidente e ponto de equilíbrio.

Após o movimento 'Diretas Já', com a solução Tancredo-Sarney, surgiu o compromisso de convocação de uma Constituinte, que, mesmo Congressual, trouxesse no Ato Convocatório, a afirmação do seu poder livre e soberano. Contestada desde sua convocação, ultrapassa, todavia, o texto de todas as Cartas anteriores no fortalecimento da cidadania, no reconhecimento dos direitos individuais e coletivos e na construção participativa. Inova, quando coloca a figura do cidadão e seus direitos, à frente do Estado e das instituições, em seu ordenamento.

---

[1] Ex-Deputada Federal Constituinte. É Diretora Presidente da OCIP Era 2000.

No período pré-Constituinte os cidadãos foram convidados a apresentar sugestões à futura Carta perante à Comissão de Estudos Constitucionais, presidida por Afonso Arinos e para o Senado Federal através de um programa específico. Foi imensa a afluência de contribuições. Naturais, após anos de silêncio imposto e arbítrio.

Instalada a Assembléia Nacional Constituinte, seu regimento interno possibilitou a apresentação de 'sugestões' de legislativos, tribunais e entidades associativas. A Presidência não foi rígida e aceitou idéias oriundas de qualquer cidadão, governador ou prefeito, categorias não incluídas expressamente no dispositivo de permissão. Eram oito Comissões Temáticas e vinte e quatro Subcomissões, onde havia a possibilidade de apresentação oral das proposições perante o plenário. Foram 11.989 sugestões canalizadas para as Subcomissões, enviadas pelos constituintes e pela sociedade civil. O nascimento de um Projeto de Constituição como o de 1987 é, certamente, singular no mundo. O funcionamento conjunto das 24 Subcomissões criou uma pluralidade extraordinária de depoimentos. Delegações apinhando-se pelos corredores do Congresso, manifestações no interior e no exterior da Casa demonstravam o anseio de participação de um povo que clamava por voz e vez. Nem a imprensa teve estrutura para acompanhar a variedade e riqueza dos acontecimentos e dos conteúdos diariamente apresentados. Acho que nenhum outro fórum oficial foi tão profundo e diversificado no reconhecimento das necessidades da realidade brasileira. O país e sua sociedade, de repente, estavam ali, desnudados, contraditórios, grandiosos e problemáticos, em toda a sua verdade. Algumas Subcomissões ultrapassaram o regimento interno e deslocaram-se, por representações ou no seu todo, a pontos do País, ampliando ainda mais as possibilidades de depoimentos espontâneos e de coleta da realidade.

Após o trabalho nas Comissões Temáticas, o relator Bernardo Cabral apresenta um Anteprojeto com 501 artigos distribuídos em dez títulos, que recebeu emendas dos constituintes e dos cidadãos. Trinta mil eleitores poderiam subscrever uma proposta organizada sob a responsabilidade de, pelo menos, três entidades associativas. As articulações, os fóruns e os movimentos se multiplicavam em

uma efervescência de contribuições. Registrou-se o recebimento de 122 emendas populares, somando-se 12.277.423 assinaturas. E cada eleitor só podia subscrever, no máximo, três propostas. Uma mobilização que envolveu mais de quatro milhões de cidadãos.

Na Comissão de Sistematização, no plenário da Câmara, ouviu-se a defesa das emendas populares pela palavra de um dos seus subscritores. Outro ineditismo: cidadãos não – constituintes tinham direito de comparecer à tribuna e apresentar de viva voz seus argumentos a favor das propostas. E recebiam apartes dos membros da Comissão, num democrático debate. O governo, muitas vezes, sentiu-se em dificuldades e o líder do PMDB, Mário Covas, foi acusado de montar uma bancada majoritária com um perfil mais progressista e à esquerda que o médio da Assembléia.

As linhas básicas do texto elaborado afirmavam o fortalecimento da cidadania, tendência à democracia participativa, o reconhecimento do papel da sociedade civil organizada, o fortalecimento de estados e municípios, o estado do bem-estar social, o sistema parlamentar de governo, o equilíbrio entre os Poderes, o protecionismo e reservas à empresas brasileiras de capital nacional, entre outros. Algumas decisões seriam mais tarde confirmadas, outras alteradas ou rejeitadas em plenário durante a votação final.

É neste momento que se articula uma maioria de parlamentares para modificar o Regimento Interno. Se autodenominaram 'Centrão', com perfis de direita e de centro. O governo participa com simpatia da organização do grupo que, no entanto, não se esgota numa bancada 'governista'. Obtêm mais de 280 apoiamentos. Porém, internamente as posições do grupo não eram coesas e seus votos se mostraram divergentes em vários temas. A eles deveu-se, entre outros, o retrocesso da modificação do sistema de governo de parlamentarismo para presidencialismo e o mandato ampliado de cinco anos ao invés de quatro, para o governo de transição.

A Sistematização desaparece, substituída pela figura individual do Relator, e votações em primeiro e segundo turnos. Acontecem importantes modificações no texto. Para a redação final é

criada a comissão de Redação, nomeada pelo Presidente da Assembléia, após crise gerada pelo Centrão.

A solene promulgação acontece em 5 de outubro, finalmente, com a presença de autoridades brasileiras e estrangeiras, após 583 dias desde a instalação dos trabalhos. Caminho penoso, mas soberbo, com o fluir espontâneo de manifestações, pressões e presenças ao longo do processo, e um consistente e rico volume de matéria examinada.

Vinte anos são passados. E ainda se fazem presentes questionamentos tais como se não teria sido mais apropriada uma "Constituinte Exclusiva" como queriam os segmentos mais mobilizados da sociedade. Mesmo sem as respostas práticas para uma duplicidade de funcionamento Constituinte/Congresso. Certamente, o movimento social tinha razão no seu anseio por uma Assembléia desembaraçada dos vínculos com o poder constituído, o que ficou mais que provado pelas influências nefastas e modificadoras sofridas ao longo do processo.

Mais, duas décadas depois, a nossa Lei Maior está aí, respeitada, contestada, criticada e festejada. O importante foi o país que surgiu a partir daqueles 18 meses de debates que envolveram 489 deputados – 26 mulheres e 72 senadores – e mobilizaram a sociedade.

Apesar de prolixa, repleta de lacunas. Até hoje, 66 dos 250 artigos aprovados não foram regulamentados e por isso ficam sem aplicação prática. Ou seja: 26,4% do texto existem apenas no papel. Do texto original, 126 artigos ficaram pendentes de regulamentação. Esta providência foi tomada em relação a, apenas, sessenta deles. Se o Congresso deixa este vácuo normativo, ele vai sendo ocupado, inadequadamente, pelo Supremo Tribunal Federal. No entanto, a falta de regulamentação de artigos não significa a ineficiência da Constituição. Mas, pode ser a chave para muitas mazelas nacionais. Se houve erro dos Constituintes ao deixarem para regulamentação posterior, por lei complementar, tantos dispositivos que poderiam ser auto-aplicáveis, já presenciamos a derrubada de direitos adquiridos e ranhuras em cláusulas pétreas, após a promulgação. Se ela foi decisiva para que o Brasil desse um salto como nação mudando de patamar civilizatório, paradoxalmente, perpetua a concentração de poder

no Executivo, dando continuidade a uma tradição dos tempos do Império: o grosso dos tributos continua carreado para os cofres da União, sendo distribuído para Estados e Municípios ao beneplácito do Poder Central. Propiciou, ainda, ao Executivo, a dádiva das medidas provisórias, um instrumento de sistemas parlamentaristas para atos excepcionalíssimos e que, no Brasil, se tornou um meio de legislar sobre qualquer assunto. Como diz Roberto Romano, filósofo da Unicamp: "Esse presidencialismo imperial levou ao enfraquecimento do Congresso e do sistema partidário".

Atravessamos, enquanto Nação, vários momentos críticos que puseram à prova o modelo de resistência democrática do texto constitucional. O mais agudo: o *impeachment* do presidente Collor, todo ele conduzido dentro da legalidade pelo Congresso Nacional. Nas crises de corrupção, tanto do governo Fernando Henrique Cardoso, como no governo Lula, no episódio do mensalão, não se cogitou recorrer a ações que agredissem o arcabouço democrático, tudo se resolvendo dentro dos preceitos legais.

"Ela tornará o Brasil ingovernável" vaticinou o Presidente José Sarney àquela época, baseado na avaliação acertada de que os dispositivos econômicos embutiam enormes desequilíbrios. As emendas sanaram os temores do hoje tranquilo e confortável Senador José Sarney.

"Será a Constituição Cidadã, porque recuperará, como cidadãos, milhões de brasileiros. O povo nos mandou aqui para fazê-la, não para ter medo", reafirmou Ulysses Guimarães, "com cheiro de amanhã e não de mofo".

É, portanto, um reducionismo preguiçoso classificar a Constituição Brasileira dessa ou daquela maneira. Ela veio a se provar eficiente e funcional no campo da política e da arquitetura social e, graças às emendas que recebeu, foi se tornando menos pesada no campo da economia. É resultado de uma sociedade viva e real. Não daquela ideal que cada um possa ter na cabeça. Não foi causa de uma correlação de forças, mas consequência destas. Voltada para a construção de uma ordem democrática, tem se mostrado coerente e eficaz no que se propôs. Na prática, superar a distância entre o ideal contido no seu texto e a dura realidade. E tem conseguido.

É na verdade a cara do Brasil. E legítima. Porque se viabilizou, ao se tornar conhecida, entendida e respeitada. Apresenta mecanismos, e ferramentas para o exercício da cidadania e o aprimoramento democrático. Saber utilizá-los, abrindo os caminhos do futuro, é a tarefa que compete a todos nós neste processo infindável de construção democrática de uma Nação verdadeiramente justa e fraterna.

# Constituição 20 Anos: Estado, Democracia e Participação Popular. Os Direitos Indígenas 20 Anos Após a Constituição de 1988

*Antonio Brand*[1]

Nesta breve abordagem sobre os direitos indígenas no Brasil, no contexto da *Constituição 20 anos*, é preciso destacar dois pontos: primeiro, será sempre importante recuperar a memória daquele momento histórico, em especial no que se refere à força criativa dos povos indígenas no enfrentamento de um contexto novo, adverso e de grande complexidade, representado pela Assembléia Nacional Constituinte; e, segundo, é fundamental proceder a uma breve avaliação da concretização, vinte anos depois, dos direitos garantidos pela Constituição Federal.

Com referência ao primeiro ponto, é necessário ter em vista a ampla e agressiva campanha de difamação contra o Conselho Indigenista Missionário, CIMI, e os povos indígenas, veiculada, em 1987, pelo jornal *O Estado de São Paulo* e diversos outros periódicos em defesa dos interesses das mineradoras, no decorrer da Assembléia Constituinte; de outra parte, é preciso lembrar a atuação do assim denominado Centrão, que reuniu sob seu manto os parlamentares constituintes anti-indígenas. A articulação do jornal *O Estado de São Paulo* e de outros meios de comunicação com os interesses do Centrão traduziu-se na criação de uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, CMPI, contra o CIMI, em decorrência de seu posicionamento favorável aos direitos indígenas na Assembléia Constituinte – em especial no que se refere a restrições na exploração mineral em terras indígenas.

[1] Doutor em História, coordenador do Programa Kaiowá/Guarani/NEPPI e Professor nos Programas de Mestrado em Educação e Desenvolvimento Local da Universidade Católica Dom Bosco, UCDB, Campo Grande, MS (e-mail: brand@ucdb.br).

O relator da CPMI, após constatar que os principais documentos apresentados pelo jornal para fundamentar suas denúncias representavam grosseira fraude, elaborou relatório denunciando a total falsidade das mesmas denúncias. Todavia, o esclarecimento dos fatos não interessava à presidência daquela Comissão, de forma que o Relatório nunca foi, efetivamente, levado à votação.

Impactados com a campanha na imprensa e com a força do Centrão – que conseguira pôr em suspenso todos os direitos indígenas já garantidos na Constituição em elaboração – buscava-se, no âmbito do CIMI, a melhor forma de enfrentar esse revés, convencido de que qualquer iniciativa, para ter êxito, teria que contar com a ampla participação dos povos indígenas.

Foi nesse contexto que o Secretariado do CIMI recebeu o pedido de um grupo de lideranças indígenas do Xingu, solicitando uma "conversa com o CIMI". Falaram eles: "Queremos vir e assistir a votação sobre os índios na Constituinte. Temos transporte da aldeia até Brasília, mas não temos onde ficar em Brasília. O CIMI poderia dar um jeito?". Inicialmente, viriam em apenas um ônibus, mas avisaram que havia mais "guerreiros" querendo participar do processo. A resposta da equipe do Secretariado do CIMI foi imediata: podem vir, vamos arrumar alojamento.

Ignorava-se completamente em que local seria possível alojar tantas pessoas. Tinha-se a certeza, contudo, de que nessa iniciativa dos indígenas do Xingu estava a resposta às preocupações do CIMI. Sabia-se que nascia ali uma força capaz de contrabalançar a virulenta e fraudulenta campanha do jornal *O Estado de São Paulo*, assim como o poder anti-indígena do Centrão.

Semanas depois, chegou a primeira delegação xinguana – cerca de quarenta homens, muito bem organizados e conscientes de sua responsabilidade naquele momento histórico. A notícia se espalhou rapidamente pelas aldeias de todas as regiões do Brasil. O Secretariado do CIMI, em Brasília, passou a receber pedidos de alojamento e apoio vindos de delegações de todo o País. Os recursos financeiros eram poucos. Como fazer para alojar e garantir alimentação para tantas delegações, por um prazo, naquele momento, imprevisível?

Contando com o apoio da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, CNBB – na pessoa do inesquecível Dom Luciano Mendes de Almeida –, e, especialmente, com a disponibilidade e o espírito de luta dos representantes indígenas, a direção do CIMI conseguiu alojar as delegações em uma escola, localizada na avenida W3 Norte, em condições bastante precárias. A consciência sobre a relevância histórica da participação de cada um na luta pelos direitos de seus povos fazia com que toda essa precariedade sequer fosse percebida pelos indígenas.

O número de pessoas e a diversidade de povos multiplicaram-se rapidamente no alojamento improvisado em Brasília. Chegou-se a hospedar cerca de 350 representantes indígenas, vindos por iniciativa própria. Coube ao CIMI duas tarefas fundamentais: materializar o apoio solicitado pelos Xinguanos – e logo estendido aos demais povos –; oferecer aos indígenas acompanhamento, informações e assessoria nas suas articulações nos gabinetes e plenários do Congresso Constituinte, atividade desenvolvida em conjunto com outras Organizações não Governamentais (ONGs).

Passados vinte anos desde aquele momento histórico, percebe-se com mais clareza que os inéditos resultados alcançados e assentados na Constituição de 1988 devem ser creditados, em primeiro lugar, a esse engajamento amplo e decidido dos povos indígenas de todas as regiões do País. Mas, também, é preciso sublinhar o apoio prático e efetivo do CIMI e demais aliados, sobretudo no tocante a alojamento, alimentação, informação e assessoria às delegações indígenas, em sua estadia pela capital federal.

Como resultado dessa intensa mobilização, a Constituição Federal de 1988 definiu um novo e inédito patamar, no Brasil, para o relacionamento do Estado com os povos indígenas. Pela primeira vez tem-se um capítulo específico tratando dos direitos indígenas, superando-se a perspectiva integracionista e etnocêntrica dos textos anteriores. A Carta Magna confirma o direito originário indígena sobre as terras de ocupação tradicional (e não imemorial), fator necessário à continuidade cultural e à determinação sobre os modos de vida específicos de cada povo.

Além da ampliação dos direitos territoriais, encontra-se no texto constitucional uma série de dispositivos que garantem aos povos indígenas o reconhecimento e respeito de sua organização social, costumes, línguas e crenças. Por outro lado, suas próprias comunidades e organizações tornaram-se partes legítimas para lutar, em juízo, pela defesa desses direitos. Entenderam os constituintes de 1988 ser inadmissível prosseguir na imposição, aos povos indígenas, do modo de vida, dos valores e dos modelos não-indígenas de desenvolvimento e de bem estar. Obliterou-se o argumento de que, afinal, a imposição seria consequência do progresso. Reconheceu-se, portanto, a autonomia indígena nesses aspectos, ainda que a antiga e ultrapassada tutela siga orientando muitas ações indigenistas.

No entanto, é preciso analisar o grau de efetividade das disposições constitucionais no que tangente à vida cotidiana no chão das aldeias. A história revela que leis favoráveis aos povos indígenas dificilmente são cumpridas, especialmente quando dizem respeito à garantia dos territórios. Basta lembrar o Estatuto do Índio (Lei 6001, de 1973), que já estabelecia um prazo de cinco anos para que todas as terras indígenas fossem demarcadas. Mesmo após o texto da Constituição Cidadã, de 1988, foram tímidos os avanços relacionados à formulação e implementação de uma política indigenista centrada no respeito à autonomia dos povos indígenas, sobretudo no que se refere à demarcação dos territórios. Ou, como afirma Lopes da Silva (2001)[2], apesar dos avanços legais, persiste um fosso entre a letra da lei e a prática política e administrativa no país.

Avançou-se pouco na revisão do arcabouço legal e administrativo, no qual se destaca o novo Estatuto das Sociedades Indígenas (PL 2057/91), que permanece engavetado no Congresso Nacional, desde 1991, persistindo a Lei 6001 (Estatuto do Índio), elaborada em 1973, durante o regime militar e num quadro jurídico inteiramente antagônico às formulações da Constituição de

[2] LOPES DA SILVA, Aracy. Educação para a tolerância e povos indígenas no Brasil. in Povos Indígenas e Tolerância, construindo práticas de respeito e solidariedade. Luis Donisete Benzi Grupioni, Lux Vidal e Roseli Fischmann (org), São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.

1988. Mas, cabe reconhecer como um avanço, nesses vinte anos, a recente criação do Conselho Nacional de Política Indigenista, antiga reivindicação dos povos indígenas. Porém, de outra parte, inúmeros projetos de alteração constitucional e projetos de lei tramitam no Congresso, todos buscando alterar e fundamentalmente restringir direitos constitucionalmente garantidos, mesmo antes de serem postos em prática.

A falta de cumprimento das determinações referentes à demarcação das terras indígenas, explicitadas no texto constitucional, é, certamente, um dos fatores mais relevantes para explicar a persistência dos elevados índices de pobreza, da crescente violência interna e desnutrição infantil, como se observa em casos como o dos Guarani e Kaiowá (Mato Grosso do Sul).

Finalmente, frente à omissão do Governo Federal e do Congresso Nacional, instâncias em que predominam interesses muitas vezes anti-indígenas, os avanços verificados na implementação desses direitos devem ser creditados, novamente, à teimosa e persistente luta dos povos indígenas no Brasil.

# Constituição Federal 20 Anos: a CUT em Luta Pela Ampliação dos Direitos da Classe Trabalhadora

*Artur Henrique da Silva Santos*[1]

A Central Única dos Trabalhadores (CUT), fruto das lutas que refundaram o sindicalismo classista no Brasil nos anos 70 e 80 do século XX, sempre procurou articular estratégias na defesa dos interesses históricos e imediatos da classe trabalhadora pela construção de uma sociedade democrática e socialista, defendendo o direito à livre organização dos trabalhadores e trabalhadoras, na defesa intransigente da democracia.

Os anos 80 em nosso país foram marcantes no processo da disputa de hegemonia na sociedade brasileira. Do ponto de vista político, as forças de esquerda e progressistas cresceram; os movimentos sociais consolidaram-se. E um dos espaços de grande relevância neste período foi a Assembléia Nacional Constituinte, quando o movimento sindical cutista buscou interferir articuladamente com a sociedade civil organizada, com os partidos e com os movimentos progressistas.

Durante a Assembléia Nacional Constituinte, a CUT promoveu diversas ações, canalizando suas propostas através de emendas de iniciativa popular, com um intenso trabalho de mobilização, conscientização e coleta de assinaturas, acampamentos, vigílias e pressão nos corredores do Congresso e articulação com os partidos e parlamentares de esquerda. Estes representavam apenas 9,5% do parlamento, contra uma maioria conservadora e o "Centrão", defensor intransigente de propostas que caminhavam no sentido de retirar direitos históricos dos trabalhadores.

[1] Eletricitário e presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT).

Mesmo com todas as dificuldades, houve um intenso processo de negociação interna na Assembléia, que viabilizou traduzir a pressão popular em várias propostas concretas. Assim, importantes conquistas foram aprovadas, como por exemplo, o capítulo dos direitos sociais e dos direitos individuais, um conjunto de princípios do direito do trabalho, a garantia de criminalização do racismo, a proibição explícita de discriminação das mulheres, a garantia de demarcação das terras indígenas, a aprovação do conceito de reforma agrária e a condenação do latifúndio improdutivo, o direito de votar ao analfabeto e o voto aos maiores de dezesseis anos. No capítulo dos Direitos Sociais, houve importante avanço no tema da Seguridade Social (Previdência, Assistência Social e Saúde), ao ser criado um programa de proteção social que sobrevive a diversas tentativas de desmonte ao longo dos últimos vinte anos.

Entendemos que a Constituição de 1988 representou um passo importante para a consolidação da democracia brasileira. Porém existem inúmeras lacunas e omissões quanto aos direitos dos trabalhadores, fruto da predominância do pensamento conservador neoliberal. E diversos artigos ainda não foram regulamentados, o que impossibilitou que avanços fossem concretizados.

Por exemplo, um deles é o artigo 14, que estabelece o princípio da democracia direta, com a possibilidade de o povo tomar decisões através de referendos e plebiscitos e, até mesmo, propô-los; o artigo 192, que regulamenta o papel social do sistema financeiro. Um exemplo de lacuna é a Reforma Política, com financiamento público de campanhas, voto em lista e fidelidade partidária. E somente agora, vinte anos após promulgada a Constituição, está na pauta a igualdade de direitos das trabalhadoras domésticas. No capítulo dos direitos sociais, o artigo 8º foi aprovado com a liberdade de organização sindical, porém o que existe de fato hoje, devido a ausência de legislação complementar, é o princípio da unicidade sindical e da tutela do Estado.

A Carta Magna recebeu nesses vinte anos cerca de setenta emendas. Infelizmente, parte destas iniciativas buscaram reduzir direitos conquistados, tendo como base o pensamento neoliberal, hegemônico no período, baseado nos dogmas da desregula-

mentação e da auto-regulação do mercado (que estão na base da crise financeira deste ano de 2008).

Avançar é preciso, e para construirmos uma sociedade mais justa e igualitária, tendo o centro o desenvolvimento com distribuição de renda e valorização do trabalho, necessitamos debater uma pauta positiva de ampliação dos direitos da classe trabalhadora, onde destacamos a redução da jornada constitucional de trabalho para quarenta horas semanais sem redução de salários, o fim do fator previdenciário, a igualdade de remuneração entre homens e mulheres em trabalhos de igual valor, uma efetiva reforma agrária, a valorização do serviço público e dos servidores, maiores investimentos em políticas sociais, a ratificação das convenções 151 (regulamenta a negociação coletiva no serviço público) e 158 (cria mecanismos de controle à dispensa imotivada) da Organização Internacional do Trabalho (OIT), entre outras. Ao mesmo tempo, não podemos aceitar propostas que caminham no sentido contrário, e podemos citar os projetos de terceirização e do trabalho temporário, das fundações estatais de direito privado.

É verdade que nem toda esta agenda, que denominamos de positiva, necessite de alteração da Constituição. Mas, a reflexão e comemoração pelos vinte anos da promulgação da nossa Constituição constitui um momento privilegiado para que este debate ocorra.

# Carta Cidadã – 20 Anos Depois

*Augustino Pedro Veit*[1]

No dia 05 de outubro de 1988, ao promulgar a Constituição Federal, o líder dos Constituintes, Ulysses Guimarães, a denominou de Carta Cidadã. Com razão, porque ela é uma autêntica Carta de Direitos, resultado de intensa participação popular.

Ela é cidadã porque foi legitimada pelos debates e embates entre forças antagônicas. As organizações sociais e populares de um lado e as forças conservadoras de outro, agrupados no chamado "centrão", que reunia ruralistas, banqueiros, entre outros segmentos conservadores e reacionários.

É cidadã porque desse embate e das controvérsias resultaram os Princípios Fundamentais, os Fundamentos de soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho, da livre iniciativa e do pluralismo político, constantes do art.1º.

Da efervescência popular nos corredores do Congresso Nacional, dos calorosos debates nas salas de comissões temáticas, da eloquência dos discursos que ecoavam pela Esplanada dos Ministérios, do emocionante abraço de milhares de brasileiras e cidadãos brasileiros, resultaram os objetivos fundamentais dispostos no art. 2º e seus incisos: "construir uma sociedade livre justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação."

[1] Advogado, ex-secretário executivo do Movimento Nacional de Direitos Humanos - MNDH.

É cidadã porque depois de exaustivos trabalhos, articulações, redações e alterações textuais, durante o dia, no Congresso Nacional, os debates e as articulações tinham continuidade nos bares da capital federal, onde brotavam e fluíam idéias, sonhos que pareciam concretizar-se, entre tira-gostos e cervejas.

Para além de cidadania, direitos, democracia, política, falava-se também de construção das nações, dos povos, da solidariedade internacional, dos Comitês de solidariedade que foram construídos no Brasil em favor dos povos de países da América Latina, Chile, Argentina e da América Central, da Nicarágua, El Salvador, entre outros.

Era desejo que tais idéias fossem traduzidas para algum dispositivo constitucional, não podiam faltar na Carta cidadã. Dos bares foram então levadas aos deputados constituintes. As articulações deram certo. O Resultado foi promissor. Pela primeira vez uma Constituição da República Federativa do Brasil é regida em suas relações internacionais pelo princípio da prevalência de direitos humanos, entre outros de igual importância.

O Título II – Direitos e Garantias Fundamentais, art. 5º e seus 78 incisos, seguidos pelos arts. 6º, que elenca os direitos sociais, o art. 7º, que manda fixar valor do salário mínimo capaz de atender as necessidade básicas vitais e, sobretudo o art. 14, que consagra instrumentos para o exercício da soberania popular mediante plebiscito, referendo, iniciativa popular, entre outros mecanismos, também marcam a Carta Magna como cidadã.

Assim, poderia enumerar muitas outras razões para corroborar a justa denominação dada pelo Constituinte Ulysses Guimarães.

O fato de lograr a inserção dessa gama de direitos sociais, econômicos, políticos, civis, culturais, com a intensa participação, criou no movimento popular um sentimento de pertença, um sentimento de conquista, de sujeito de direitos, sujeito desse momento histórico.

Ademais, a junção dos povos brasileiros, povos indígenas, ciganos, camponeses, ribeirinhos, seringueiros, pescadores, movimentos de mulheres, negros, idosos, crianças, portadores de necessidades especiais, juventude, com suas diferenças, cada um com suas lutas específicas, desembocou numa luta comum

maior, nacional, em favor do Brasil, das brasileiras e brasileiros, a luta pela cidadania plena. E mais, criou uma mística que reforçou o sentimento de sujeito de pertença do processo.

A luta, a discussão política, em contraste com a turma do "centrão" que se orientava pela máxima do "é dando que se recebe" produziu novos referenciais, paradigmas foram repensados, reformulados, reconceituados.

O assistencialismo, o clientelismo, a filantropia, a caridade deram lugar ao direito social, à solidariedade coletiva, aos direitos humanos, ao exercício da cidadania.

Importa ressaltar que o quadro de lutas assim descrito perpassou por acirrados conflitos com o lado oposto. O encontro do movimento popular com as forças reacionárias que não pensavam no Brasil, na cidadania, movido pelos seus interesses e negócios, sempre foi marcado por embates duros, mas que, finalmente, resultaram em muitas conquistas para o movimento popular.

Além de ressaltar o caráter cidadão, é importante afirmar a legitimidade da Carta Magna decorrente do processo de confronto de idéias, da controvérsia de dois pensamentos antagônicos, em que o pensamento cidadão foi vitorioso, pelo menos, no que concerne aos primeiros capítulos de cuja discussão participei.

O processo foi lindo, emocionante, como emocionante é relembrá-lo ao escrever estas memórias. Foi um encontro da democracia participativa com a democracia representativa e, desse encontro, decorreu a legitimidade constitucional.

## Vinte Anos Depois

A promulgação significou, do ponto de vista das organizações sociais e populares, o desencadear de um processo de efetivação do que foi posto na Carta, formalmente.

Mas não demorou e o abismo entre o avanço formal e a realidade se estabeleceu. Um dos primeiros testes ocorreu no ano seguinte. O Executivo enviou ao Congresso Nacional Projeto de Lei fixando novo salário mínimo. O valor, a toda evidência, não atendia ao disposto no art. 7º, inciso IV, que manda fixar o valor do salário mínimo em patamares capazes de atender as necessidades vitais básicas do trabalhador e às de sua família, com

moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o pode aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.

A oposição esbravejou, a base aliada armou a defesa do governo, alegando quebradeira geral caso o governo atendesse ao disposto no art. 7º da Carta. A Previdência quebraria, os municípios se inviabilizariam, entre outros desastres anunciados para chantagear os adversários.

A Lei foi aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República, ainda que reconhecidamente inconstitucional.

Inconformada, a oposição recorreu ao Supremo alegando inconstitucionalidade. O Supremo, fazendo coro com a base aliada, por unanimidade, sustentou uma tese tão escandalosa quanto escandaloso se apresentava o valor do novo salário mínimo, que nem no mínimo atendia aos ditames do inciso IV, art. 7º.

O acórdão prolatado para não criar uma situação ainda pior para os trabalhadores sentenciou a constitucionalidade da Lei, com o argumento de que em caso contrário, se julgasse a Lei constitucional o trabalhador voltaria a viver o *status quo* anterior, isto é, voltaria a receber o salário antigo, alguns cruzados novos a menos.

Também invocou a cláusula do possível. Argumentou que a efetivação de direitos envolve gasto de dinheiro público; os recursos públicos são limitados e é preciso fazer escolhas; logo, a efetivação de direitos está condicionada à disponibilidade dos recursos públicos e a opção foi deixar o mínimo no mínimo, ainda que inconstitucional.

A partir daí, desencadeou-se um processo que enveredou para o caminho inverso daquele sonhado por muitas e muitos brasileiros. Gradualmente os pilares fundamentais da Constituição foram sendo minados pelo constitucionalismo da legalidade em detrimento do constitucionalismo legítimo, decorrente do processo constituinte participativo.

A enxurrada de Medidas Provisórias eivadas de vícios de constitucionalidade não só destroçou a democracia representativa, mas já comprometeu a harmonia, a independência e a separação dos Poderes.

É o Executivo forte, com a subserviência do Legislativo e a confiabilidade do Judiciário (estou adjetivando assim os poderes porque me veio à mente a máxima da Cartilha do Pentágono, nos anos 70/80: "A política para a América deve ter em conta que precisamos de países cujos Poderes Executivos sejam fortes, Judiciários confiáveis e o Poderes Legislativos quanto mais esculhambados, melhor" ) governando com as medidas provisórias que, de maneira contumaz, lesam a Constituição, ofendem o princípio da legitimidade, desfazem a confiança do povo no Congresso.

O que decorre dessa maneira de governar em que o Executivo legisla mais do que o legislativo? E pior, sem qualquer discussão política, com uma execução de programas apenas para compensar e não emancipar, romper com estruturas arcaicas. O resultado é o conformismo, a resignação, aquando não o aplauso.

Urge, portanto, romper com a indiferença, a resignação, o conformismo decorrentes da adoção de políticas compensatórias. Não é este o espírito da Lei Maior. A Carta Constitucional foi concebida com destinação de assegurar a emancipação do povo, destinada a garantir a conquista de direitos onde o povo é partícipe, ator e sujeito da história.

Todavia, o rompimento qualquer que seja não se opera num passo de mágica. É preciso desencadear um processo que historicamente é fruto da politização. Urge, então, repolitizar a legitimidade.

A legitimidade da Constituição decorrente do processo constituinte foi despolitizada durante esses vinte anos. Segundo o Professor Paulo Bonavides, titular de Direito Constitucional da Universidade Federal do Ceará (UFC), repolitizar a legitimidade equivale a restaurá-la, ou seja desmembrá-la dessa legalidade onde ela, na essência, já não existe, porque o povo perdeu a crença e a confiança na república das medidas provisórias e na lei dos corpos representativos, cada vez mais em desarmonia com a sua vontade, suas aspirações e seus interesses

existenciais. (Segundo o Professor Paulo Bonavides, titular de Direito Constitucional da UFC – A Democracia Participativa Como Alternativa Constitucional ao Presidencialismo e ao Parlamentarismo – Revista da Escola de Magistratura Federal – 5ª Região p. 96).

Há que buscar-se, portanto, fundar uma nova legitimidade, que só é possível com a repolitização do seu conceito, de todo exequível, se inserirmos a democracia participativa na moldura do regime, de maneira concreta mais ampla, porquanto ao direito constitucional positivo ela já pertence, está inserida no art. 14, entre outros.

Restaurar a legitimidade passa pelo recurso às modalidades participativas, soberanas de democracia, a fim de fazer estáveis as instituições do país constitucional e prevenir a dissolução de seus valores.

# 20 Anos da Constituição Cidadã

*Bartíria Perpétua Lima da Costa*[1]

Ao comemorarmos vinte anos da promulgação da Constituição brasileira, rememoramos muitos fatos marcantes daquele período e também a importância que tem a Constituição brasileira na busca de uma sociedade que garanta direitos ao povo brasileiro.

Em primeiro lugar, a Constituinte de 1988 foi uma conquista da luta dos setores populares e democráticos que foram vitoriosos derrotando a ditadura militar que ao longo de décadas cercearam os direitos e a democracia brasileira. O movimento político vitorioso teve como uma de suas plataformas principais a convocação da Constituinte livre, democrática e soberana.

Ao ser instalada, a Assembléia Nacional Constituinte passou a interagir com os movimentos sociais organizados na construção de propostas. Daí surgiram propostas que reafirmam a soberania nacional, a importância da garantia dos direitos da população (saúde, educação, trabalho entre tantos outros), o papel do Estado na garantia desses direitos e também a democracia. Primeiro reestabelecendo o voto direto para todas as funções do Executivo e o Legislativo e segundo reafirmando o papel e a importância da democracia direta e participativa.

No campo da soberania, a Constituição reafirmou o papel das empresas estratégicas do Estado brasileiro. No campo dos direitos sociais, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Estatuto das Cidades, entre outros, são os instrumentos criados a partir da Constituição de 1988.

---

[1] Presidenta da Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM).

No que diz respeito à democracia além da representativa que havia sido dilacerada no período da ditadura, o conceito democrático foi ampliado mostrando que, mais do que eleger os nossos representantes, é muito importante também que a população participe ativamente das decisões de seus rumos. A criação de conselhos, de conferências, de instrumentos de participação legislativa como audiências públicas e Projetos de Leis de Iniciativa Popular e também da elaboração de Orçamentos com a participação da população.

Ao longo desses vinte anos, muitas tentativas de revisão da Constituição foram feitas, a maioria não para aperfeiçoá-la, mas com o objetivo de retirar seus pontos positivos que foram construídos com a sociedade organizada. O movimento mais forte nesse sentido aconteceu em meados da década de 90 sob influência da política neoliberal, que teve nos governos Collor e FHC seus principais defensores.

Mais uma vez, os trabalhadores, os movimentos sociais organizados e os partidos políticos compromissados com os interesses nacionais e populares defenderam esses interesses. Mesmo assim, muitas empresas foram privatizadas, muitos direitos não foram respeitados, o Estado brasileiro foi sucateado e muitos direitos desrespeitados.

Porém cabe à sociedade brasileira reafirmar o papel e a importância da Constituição, lutar pela sua real implementação e utilizá-la como instrumento de fortalecimento da nação, desenvolvimento social e econômico, garantia dos direitos e de fortalecimento da democracia.

A CONAM que participou junto com suas entidades filiadas ao longo de todo esse processo, vem a público se somar ao conjunto da sociedade na busca de um Brasil soberano, democrático e com justiça social, como prevê a Constituição Cidadã de 1988.

***São Paulo, Outubro de 2008.***

# Constituição 20 anos: Estado, Democracia e Participação Popular

*Benedita da Silva*[1]

Mesmo após duas décadas de ditadura militar no Brasil, onde direitos políticos foram cassados e massacrados, os movimentos sociais resistiram e se organizaram, no clamor pela democracia e por uma Constituição que tivesse a cara dos brasileiros. A luta democrática foi longa, árdua, e sua conquista custou a vida de muitos.

Relembro do meu primeiro discurso na Assembléia Nacional Constituinte com a mesma emoção daquela época. Minha presença naquele espaço de poder se deu pelo esforço comum das comunidades faveladas, do movimento popular e de um partido político que garantiu espaço da maioria silenciada: mulheres, negros, trabalhadores e trabalhadoras.

Recordo-me também do que aprendi desde cedo: há diferenças impostas a determinados segmentos – entre homem e mulher; negro e branco; pobre e rico. Aprendi que, na favela, miséria é miséria, mesmo colorida. E, quando eleita pelo voto popular, o qual levou à Constituinte uma representante do setor popular, firmei meu compromisso de lutar para garantir direitos iguais com respeito às diferenças sociais.

Na Assembléia Nacional fui primeira-suplente de Secretária da Mesa; titular da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias; titular da Subcomissão da Nacionalidade e de Relações Internacionais; e, por fim, suplente da Comissão dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher.

---

[1] Deputada Federal Constituinte.

Na Constituinte, apresentei 93 emendas e tive 25 aprovadas. Articulei, defendi, perdi e relatei outras tantas. Defendi o ensino de história da África nos currículos escolares e apoiei o corte de relações diplomáticas do Brasil com países que adotem políticas de discriminação de cor.

Tive propostas inseridas na Constituição. Uma delas foi a tipificação do preconceito racial como crime inafiançável e imprescritível. Outra conquista foi licença à gestante de 120 dias. A assistência em creches para crianças e dependentes até seis anos de idade também foi pleiteada por mim. Mostrei a importância de assegurar aos presidiários o respeito à sua integridade física e moral e direito à amamentação aos filhos de presidiárias. Lutei pelo reconhecimento da propriedade definitiva das terras que ocupam as comunidades remanescentes de quilombos. Preocupei-me com direitos trabalhistas para os trabalhadores domésticos e propus a proibição de diferença salarial, de exercício de funções e de critérios de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil.

Consegui a proteção especial do Estado à família e à maternidade, notadamente à gestante; o Estado assegurará assistência à família na pessoa dos membros que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito dessas relações; fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e na paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais e privadas.

Não posso deixar de mencionar o esforço e a atuação destacada da bancada feminina. Éramos apenas 26 deputadas que, independente da coloração partidária, ideológica e política, criamos um formato unificado e até votamos muitas vezes consensualmente. Configuramos uma grande bancada suprapartidária. Já na bancada dos parlamentares negros a situação era mais crítica ainda, apenas quatro deputados.

Esta Constituição rebebeu muitas críticas, não só pelo tamanho (muito extensa), mas por temas inadequados e inviabilidade de apresentação dos chamados projetos de iniciativa popular.

No entanto, ressalto que nenhuma outra deu ao cidadão trabalhador direitos sociais e políticos como a de 1988. Aliás, o que tem de mais valioso no seu conteúdo são os direitos e garantias individuais.

O processo Constituinte foi um momento claro do poder de mobilização da sociedade em torno de questões de direitos sociais, interesses coletivos, de participação nas decisões políticas do país e participação institucionalizada.

Avançar nas conquistas democráticas é uma obrigação de todo cidadão consciente, e mais ainda de políticos e parlamentares, cuja atividade só é plenamente possível sob normalidade democrática. A democracia é a única via de eficiência comprovada para a consolidação da paz e da estabilidade político-institucional, para assegurar a estabilidade das instituições e possibilitar o bom funcionamento do Estado.

Nova medidas e iniciativas surgiram e tornaram-se exemplos emblemáticos do compromisso de políticos com a transparência e com a aproximação entre representantes e representados. O Brasil é referência mundial no desenvolvimento de ferramentas alternativas de participação.

Em muitas localidades também foram testadas, com sucesso, experiências de gestão participativa. Além de discutir os investimentos, a sociedade passou a participar de reuniões que visavam democratizar o gerenciamento de alguns serviços. Além desse mecanismo, milhares de conselhos gestores de políticas públicas surgiram para discutir temas pontuais, dando aos governos diretrizes e idéias a respeito.

O sentimento e a percepção de que a política transcende o voto é fundamental, sendo que a deliberação, o controle social e o processo participativo são indispensáveis ao entendimento do verdadeiro sentido da democracia.

# Das Derrotas Cidadãs

*Chico Alencar*[1]

Há vinte anos, um processo de ascensão dos movimentos populares no Brasil interferiu significativamente na produção da Carta Magna mais avançada de nossa história: a Constituição cidadã de 1988. "A luta faz a lei" era a consigna daqueles tempos. Uma dinâmica participativa, vigorosa, nas ruas das principais cidades do País, chamava a população a assinar as chamadas 'emendas populares` ao texto em discussão, como contraponto às forças conservadoras. A dimensão política da vida de muitos brasileiros não andava esquecida como agora: nada menos que 15 milhões de eleitores, animados por entidades sindicais, associativas, culturais e religiosas, participaram diretamente do processo constituinte!

Isso pode ser sintetizado na afirmação do Parágrafo Único do artigo 1º da Lei Maior, cujo título inaugural fala *Dos Princípios Fundamentais*: "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição". O exercício dessa soberania popular está detalhado mais adiante, no artigo 14: além do sufrágio universal, com o voto direto e secreto, ela também se afirma através do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular de lei. A liberdade de manifestação do pensamento (art. 5º, IV), de expressão de atividade intelectual, artística, científica e de comunicação (IX), de locomoção (XV), de reunião pública (XVI), de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar (XVII) e de criação de

[1] Ex-Presidente da Federação de Associação de Moradores do RJ (FAMERJ). Atualmente é Deputado Federal pelo PSOL/RJ.

partidos políticos autônomos (art. 17) também está assegurada. Mesmo o direito de propriedade, cláusula pétrea das sociedades capitalistas, está relativizado na nossa Constituição, pois à sua garantia (art. 5º, XXII) segue-se a exigência de atendimento à sua função social (XXIII) e os termos para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social (XXIV).

Passadas duas décadas, como tantos princípios democráticos estão inscritos na vida concreta do(a)s brasileiro(a)s? A chamada década neoliberal dos anos 90, aberta com o desmanche do "socialismo real", a partir do fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, exacerbou a hegemonia da livre iniciativa concorrencial, do individualismo, do apequenamento do Estado, da substituição do público pelo privado, tido sempre como mais eficiente. A realidade brasileira ensina que, mais uma vez, há enorme distância entre o direito esculpido e sua fruição. Entre o proclamado e o praticado. Em boa má parte, a Constituição da República Federativa do Brasil, a 6ª da nossa História, não desceu do papel para a vida. O verbo humano ainda não se fez carne nem habita plenamente entre nós, em especial ali onde vivem os nossos milhões de pré-cidadãos, afundados na "ninguendade", multidões dos sem-terra, teto, pão, cultura, saúde e educação, condenados à existência biológica e não biográfica.

O cenário do evento político mais importante deste 2008 – as eleições municipais – é preocupante. Ele revelou – à parte confrontos localizados mais animados – uma evidente crise de participação, uma dissociação crescente entre o dia-a-dia da sobrevivência e o universo político. O senso comum cristaliza a percepção de que as disputas políticas e o preenchimento, pelo voto, dos cargos eletivos no Executivo e no Legislativo nada têm a ver com a vida das pessoas. Este elo, tão forte nas lutas contra a ditadura – contra a censura e a tortura, pelas liberdades democráticas, pela anistia – e pela democratização nos anos 80, parece estar perdido...

A sucessão bienal de eleições, no atual sistema eleitoral (que os beneficiários se recusam a reformar), cria uma rotina mediocrizante de uso da máquina administrativa, abuso do poder econômico e espetacularização/personalização da política. Os militantes deixam a cena pública, ocupada agora por "postes

humanos" contratados por diárias, sem vínculos empregatícios, para segurar placas com caras e números, totalmente alheios à propaganda de que são portadores. A grande disputa se dá em torno do tempo de tv e rádio, e por isso são feitas as alianças mais oportunistas e "pragmáticas", nada programáticas. A debilidade da idéia de partido político é flagrante. Os grandes partidos tornam-se máquinas de produzir votos e fazer maiorias. Seu "enraizamento" se dá através de "centros sociais" de benemerência (com o "chapéu" do Estado), seus "líderes" (e campeões de votos) são os paternalistas provedores das necessidades imediatas ou, em escala crescente, os "donos" das áreas, vinculados às milícias do poder paralelo ou ao domínio despótico do varejo armado de drogas ilícitas. E, apesar dos resultados saírem das urnas e da estabilização dos cerca de 30% de nulos, brancos e abstenções, em média nacional, as vibrações populares são raras, os entusiasmos massivos são exceção. O desencanto é a regra, a despolitização é a norma. Mesmo os fragilizados "movimentos sociais" distanciam-se da arena da política institucional, optando por suas construções isoladas, seus "nichos" de participação com visão e pleitos específicos, atomizados. A grande política, universalizadora e essencial à construção de um projeto de sociedade, parece desconstituir-se, cada vez mais colonizada pela economia.

Sim, a anemia das adesões políticas e a perda de credibilidade dos partidos derivam também, além do seu fisiologismo clientelista e da corrupção orgânica, de um fenômeno mundial: o do "governo invisível" do capital financeiro globalitário, que tem dinâmica aparentemente fora do controle dos governos e forças locais. A ditadura do mercado impõe oscilações imprevisíveis e movimentos surpreendentes, geradores de colapsos e de expectativas de milagres que cassam as possibilidades de orientação popular organizada dos rumos da História. Mas isto, levado a este extremo, chacoalha, no fim de 2008, até os pilares do pensamento único, do "there´s no alternative"... A ponto do ultraconservador presidente francês, Nicolas Sarkozy, clamar por "uma necessária refundação global do capitalismo, baseada em valores que ponham as finanças a serviço dos negócios e dos cidadãos, e não vice-versa"!

A crise do capitalismo de hegemonia absoluta do cassino financeiro pode abrir um período novo na política mundial. Uma nova dinâmica nos conflitos sociais, onde a defesa da democracia participativa e a presença plena da cidadania na política, mais do que nunca, serão fatores decisivos para a sorte da nossa tão maltratada democracia.

# A Participação das Pessoas com Deficiência na Constituinte de 88

*Claudio Vereza*[1]

A participação de amplos setores sociais foi crucial para assegurar os direitos políticos inseridos na Constituição de 1988, que lhe assegurou o título de Constituição Cidadã. A garantia desta participação, assegurada então pelos parlamentares constituintes, representou uma grande conquista para a população brasileira que ainda se ressentia das agruras da ditadura militar, mas que não havia perdido o espírito de luta do movimento pelas Diretas-Já.

A pressão da sociedade através de delegações populares – de negros, índios, mulheres, crianças e adolescentes, pessoas com deficiência, entre outros – e o envio de emendas à Constituinte foi determinante para a garantia dos direitos conquistados na versão final do texto. Considero que um dos grandes desafios enfrentados pelos Constituintes foi incorporar as demandas sociais num documento único, capaz de fundamentar os objetivos da nação e definir os princípios da democracia reconquistada recentemente.

No caso específico das pessoas com deficiência, este foi um momento histórico fundamental para a construção dos alicerces de seus direitos e deveres enquanto segmento social determinado. Com a nova Constituição nascem também esteios dos direitos e garantias que ensejam o conceito da inclusão social e com isto os avanços das políticas públicas que alcançamos nos últimos tempos.

---

[1] Claudio Vereza é deputado estadual (PT/ES) e um militante histórico na defesa dos direitos das pessoas com deficiência.

É importante resgatar como aconteceu este momento. As pessoas com deficiência vinham de um processo de mobilização intenso desde 1980, quando se prepararam para o Ano Internacional das Pessoas com Deficiência (AIPD – 1981), decretado pela Organização das Nações Unidas (ONU). Toda a década de 80 foi dedicada ao segmento para a definição de conceitos, paradigmas e direitos. Isto nos proporcionou uma forte consciência de quem éramos, a organização em entidades e movimentos e a unidade na luta pelos direitos que ainda não estavam garantidos nas legislações em vigor.

Da mobilização em torno do Ano Internacional, vale ressaltar que em 1980 as entidades se congregavam na Coalizão Nacional de Entidades de Pessoas com Deficiência, instituição sem estatuto ou estrutura – a não ser uma pequena coordenação nacional. Havia uma separação radical entre entidades "de" pessoas com deficiência, e entidades "para" pessoas com deficiência (Apaes, Pestalozzi, Febiex) e que era uma forma de auto-afirmação das próprias pessoas com deficiência, buscando afastar a tutela de pessoas não-deficientes existente nas entidades mais antigas.

Em 1983, em pleno 3º Encontro Nacional realizado em São Bernardo do Campo (SP), houve a dissolução da Coalizão e a separação das chamadas áreas de deficiência, com a criação das entidades nacionais por área – pessoas com deficiência física, visual, auditiva e hansenianos. Paralelamente, havia também reuniões nacionais das Comissões para o Ano Internacional das Pessoas com Deficiência e Coordenadorias/órgãos de governo já existentes em alguns estados, que também debatiam as chamadas pautas de reivindicações da área, assim como os Jogos Nacionais, onde também se aproveitava a oportunidade para alguns debates.

Os Encontros Nacionais e Congressos que aconteceram em cidades distintas: Brasília/DF – 1980, Curitiba/PR – 1981, Recife/PE – 1981, Vitória/ES – 1982 (quando foi criado o Dia Nacional de Luta das Pessoas com Deficiência), S.Bernardo/SP – 1983, Fortaleza/CE – 1986, Manaus/AM, Rio de Janeiro/RJ.

A possibilidade de incluir nossas demandas na Constituição Federal também nos uniu. Nossa primeira incursão foi na Audiência Pública da Sub-Comissão de Minorias da Constituinte

Federal, na Câmara dos Deputados, no dia 30 de abril de 1987, uma quinta-feira. Lá fizemos a Emenda Popular elaborada pelo conjunto de entidades nacionais de pessoas com deficiência da época, que eram ONEDEF – Organização Nacional de Entidades de Pessoas com Deficiência, FENEIS – Federação Nacional para Integração dos Surdos; MORHAN – Mov. de Reintegração dos Hansenianos; FEBEC – Federação Brasileira dos Cegos, Associação Nacional dos Paralisados Cerebrais, entre outras.

Estas organizações/federações/movimentos nacionais eram integrados por entidades estaduais ou locais, de diversos estados, como ES, MG, RJ, SP, PR, SC, RS, GO, DF, MS, AM, PA, CE, PE, AL, PB, RN, AC, RO, BA. As Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAES) fizeram um movimento próprio, com outra Emenda Popular, com assinaturas colhidas pela Federação Nacional das Apaes e por entidades do sul do Brasil.

É muito importante resgatar os nomes de algumas lideranças que atuaram no processo da Constituinte, como Alberto Nogueira, da Associação de Deficientes Físicos do Paraná; Jurene Lins, de Recife (PE); Paulo Roberto, do Instituto Aleijadinho de Brasília (DF); Rosângela Bermann, da Associação de Deficientes Físicos do RJ (ADERFERJ); José Gomes Blanco, da Sociedade Amigos do Deficiente Físico (SADEF) e também primeiro presidente da Associação Brasileira de Desporto em Cadeira de Rodas (ABRADECAR); Francisco Augusto Vieira Nunes, mais conhecido como Bacurau, da Coordenação Nacional do Morhan; Hercen Hidelbrandt, do Movimento pela Emancipação dos Cegos (RJ); Antônio Maroja e Ana Maria Lima Barbosa, da Fraternidade Cristã de Deficientes (FCD) de João Pessoa (PB); Ana Regina e Souza Campelo, da Federação de Educação de Integração dos Surdos; Benício Tavares, da Associação de Deficientes Físicos de Brasília; e, de São Paulo, Cândido Mello, Rui Bianchi, Lia Crespo e Romeu Kassumi Sassaki, do Movimento pelos Direitos das Pessoas Deficientes (MDPD); e Maria de Lourdes Guarda, da FCD/SP.

Estas pessoas citadas acima, entre outras, são referência de luta pela cidadania negada historicamente às pessoas com deficiência no Brasil e no mundo. Entre os direitos que conquistamos na Constituição de 1988, posso ressaltar: direitos trabalhistas

iguais aos demais trabalhadores, proteção social integral; educação; reserva de vagas em concursos públicos e, posteriormente, em empresas privadas com mais de cem empregados; a garantia de acessibilidade não apenas em prédios públicos, mas nos transportes e nas comunicações, entre outras.

É preciso ressaltar que os avanços conquistados na Constituição de 88 se consolidaram depois em termos legais e práticos. No campo legal, podemos citar, a consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). No nosso caso específico podemos citar, como exemplos de frutos da Constituição, a Lei 7.853/89 que dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, e a criação da Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), que institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público e define crimes. Posteriormente, esta lei é regulamentada mais claramente pelo decreto 3.298/99, que amplia ainda os direitos do segmento. E, mais recentemente, o Decreto 5.296/04 que estabelece parâmetros concretos para efetivação da acessibilidade ampla, geral e irrestrita.

Podemos afirmar também que os avanços não são apenas legais. Ainda não vivemos num país completamente inclusivo, mas as instituições públicas têm se preocupado em promover políticas públicas destinadas às pessoas com deficiência, a partir da nova visão de cidadania e direitos humanos que nos trouxe a Constituição de 88. Na educação, na saúde, na assistência social, na previdência social, a preocupação com a inclusão social é premissa básica.

Em outras áreas, como a profissionalização e acesso ao trabalho, a acessibilidade arquitetônica, nos transportes em geral e nas comunicações, ainda enfrentamos muitos obstáculos que só serão superados com a mobilização permanente das próprias pessoas com deficiência e de suas organizações. A caminhada e todas as ações que aconteceram para chegar onde chegamos nos proporcionou a independência e a coragem necessárias para continuar lutando por uma sociedade verdadeiramente inclusiva.

# Reforma Agrária na Constituição

*Dom Tomás Balduino*[1]

A Reforma Agrária, infelizmente, saiu muito prejudicada no texto da Constituição de 1988. O capítulo III, do título VII, designado "Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária" poderia ser mais verdadeiramente expresso assim: Da Política Agrícola e Fundiária e da Contra-Reforma Agrária.

Bastou a introdução no texto de duas palavrinhas para se criar um obstáculo à Reforma Agrária da gigantesca dimensão da serra da Mantiqueira. Estas palavras são: "propriedade produtiva". Este conceito foi meticulosamente selecionado no intuito preciso de impossibilitar a "desapropriação para fins de reforma agrária". A Constituição não isentou nenhuma terra produtiva de desapropriação. O Poder público continua com este direito, tratando-se, por exemplo, de uma rodovia, uma hidrelétrica, etc. Porém, se a finalidade da desapropriação for a reforma agrária, a desapropriação está proibida.

Não faltou mobilização da sociedade pela revisão da arcaica e injusta estrutura fundiária do Brasil e por uma reforma agrária digna deste nome. Estava, com efeito, em pleno funcionamento a Campanha Nacional pela Reforma Agrária, criação do Betinho, este saudoso Pai da Pátria, integrada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), CUT, CNBB, Comissão Pastoral da Terra (CPT), Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), INESC e diversos outros. Aquela

[1] Bispo Emérito da Diocese de Goiás.

campanha de um milhão e duzentas mil assinaturas populares pela emenda em favor da Reforma Agrária muito deve ao grande bispo Dom Luciano Mendes de Almeida, lúcido e incansável lutador em favor sobretudo dos índios, dos negros e dos camponeses de nossa terra.

Não faltou a defesa da audaz e avançada emenda perante a Subcomissão de Reforma Agrária e Política Agrícola da Assembléia Nacional Constituinte feita, adequadamente, por Osvaldo Russo, como representante da associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), juntamente com Plínio Morais e Luiz Edson Facchin.

Qual foi, então, a razão deste fracasso constitucional, motivo de não termos hoje reforma agrária no Brasil depois de vinte anos de Constituição? Por que, a violência no campo só fez recrudescer nestas duas décadas? Por que a chacina de Eldorado do Carajás tornou-se o símbolo do preço da luta pela terra, de viver e trabalhar? De fato, o pouco que se conseguiu até hoje de partilha do chão foi, em 90% dos casos, na base da heróica ocupação da terra pelos sem-terra, chamada de "invasão" pelos adeptos do latifúndio. Em razão deste instrumento de alto risco, a ocupação, reconhecida, de fato, por uma alta instância do Poder Judiciário, não como roubo de propriedade, mas como "pressão política" em favor da justiça fundiária, muitos juizes, ao contrário, embarcaram na chamada "indústria de liminares" preocupados unicamente com o discutível valor absoluto da propriedade privada, sem a mínima consideração pela "função social" da propriedade da terra, consagrada, aliás, pela Constituição e até mesmo sem se dar ao trabalho de verificar a validade real do título de domínio da área. Só no ano passado, 2007, segundo o último Caderno de Conflitos no Campo, elaborado pela CPT, houve 14.221 famílias despejadas judicialmente da terra. Um escândalo! São cerca de 60 mil pessoas, crianças, adultos e anciãos expulsos da terra, não com destino a outra terra, mas sim às periferias e às favelas das cidades.

A base deste clima anti-reforma agrária da Constituição foi devida, a meu ver, ao fato de ela ter sido elaborada por congressistas guindados a constituintes ao invés de constituintes eleitos

para este fim exclusivo. Tivemos, na realidade, uma Constituição fruto de votantes que, em considerável percentual, e em vários assuntos, votaram em causa própria. O exemplo flagrante disso é a questão da desapropriação da terra. Como poderia o povo esperar outro texto constitucional sobre reforma agrária proveniente de deputados e senadores latifundiários, escravistas, integrantes da Bancada ruralista, o "Centrão", ou aliados destes? Pois bem, esta constituinte congressual foi o histórico legado por José Sarney à nossa Pátria. Aí está a raiz de tanta violência, de tanto sofrimento e de tanta morte no campo. O Brasil de vinte anos de jovem Constituição sob vários aspectos chamada "cidadã", continua o segundo país do mundo em concentração fundiária, só perdendo para a Serra Leoa, na África.

O Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo, integrado por 32 entidades, diante deste impasse, se movimentou em busca de uma solução a partir da própria Constituição, na forma de emenda constitucional. Pensou-se primeiro na supressão do item II do Artigo 185, a saber, "a propriedade produtiva". Receando, porém, que o povo não entendesse mexer no "produtivo", visto como algo positivo, partiu-se para a ampliação das exigências do cumprimento da "função social" da propriedade, preciosa jóia desta Constituição. Assim, no Artigo 186, se introduziria um item a mais, o 5º, incluindo o requisito do limite máximo da propriedade. Isto foi objeto de uma bonita campanha em 2002. Esta cessou, infelizmente, a pedido do candidato Lula, que se comprometera a apoiá-la uma vez eleito. Atualmente foi retomada, mas já sem o fôlego da primeira e sem o prometido apoio presidencial. A dúvida maior que persiste no próprio Fórum é a seguinte: o Congresso que está aí aceitaria limitar a propriedade da terra através de emenda constitucional? Não persiste aí a mesma correlação de forças conservadoras do tempo da Constituinte?

A verdade, entretanto, é que nem só de Constituição vive o País. Poderíamos, de fato, ter hoje uma reforma agrária satisfatória, mesmo com todo o retrocesso da Carta Magna. Bastaria a vontade política do Governo de realizá-la. Por exemplo, mesmo com esta exigência constitucional de isentar a terra produtiva da desapropriação, o Governo poderia recuperar terra suficiente para

a Reforma Agrária apenas atualizando os índices de produtividade da terra. Ora, estes índices não foram atualizados desde 1975. Outro exemplo: O bloqueio do instrumento de ocupação da terra. O Governo FHC, por medida provisória, criminalizou duramente a ocupação de terra e excluiu seus líderes do acesso à Reforma Agrária. No Governo Lula isso foi simplesmente mantido até se transformar em lei. Outro exemplo clamoroso é o sucateamento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), ao invés de aprimorá-lo e até desdobrá-lo para atender à distribuição da terra e à educação e à saúde dos assentados. Acredito que esta é a maior chaga no corpo da Reforma Agrária. Não têm faltado pressões de todo tipo, até greve dos servidores do INCRA, greve única no gênero, em vista de salvar da decadência o órgão específico da Reforma Agrária.

A Emenda Popular da Reforma Agrária introduzia o salutar princípio da obrigação social da propriedade, um aperfeiçoamento da função social que já existia no Estatuto da Terra. Como faz falta hoje este princípio com a entrada avassaladora do agronegócio, o maior obstáculo criado à Reforma Agrária! Trata-se da grande produção de exportação que leva consigo a devastação e desertificação dos diversos biomas, da Amazônia, do Cerrado, da Caatinga, dos Pampas e do Pantanal, substituídos pela monocultura a perder de vista. Todos os mega-projetos exigem grandes extensões de terras. O mesmo caderno de conflitos da CPT já constatou que onde é mais florescente o agronegócio, maior é a violência contra os trabalhadores rurais.

Em paises do nosso Continente Latino-Americano, de onde menos se esperava, já se celebra a emergência hoje mesmo de verdadeiras Constituições cidadãs. Nossa sociedade brasileira, rica em organizações populares no campo e na cidade, já está suficientemente madura para criar um novo instrumento constitucional que expresse na verdade a beleza do rosto do nosso Povo.

# Mobilização e Conquista dos Direitos Indígenas na Constituinte

*Egon Heck*[1]

## A Força e Determinação dos Povos Indígenas

Manhã de céu azul no Planalto Central. No ar, nos bares, nas quadradas esquinas de Brasília tudo respirava e transpirava o debate em torno do novo texto Constitucional. Subitamente aparecem na sede do CIMI, no edifício Venâncio III, Raoni, Megaron e outras lideranças Kaiapó. Eles estavam com ar de preocupação. Já era o segundo semestre de 1987. Foram logo ao assunto – "Queremos que os nossos direitos sejam garantidos. Queremos vir com nossos guerreiros para Brasília. Vocês ajudam arrumando hospedagem?" – O secretário da entidade não titubeou – "É claro. A gente dá um jeito nisso". Momento importante a partir do qual se desencadeou uma das mais belas e intensas mobilizações por garantia de direitos na Constituição de 1988. O movimento indígena protagonizou ações nos espaços do Congresso, nos gabinetes dos constituintes, nos gramados do Congresso, seja em forma de debates, rituais, celebrações, protestos, ou propostas dos direitos indígenas. Fato inédito na história do país. Nunca dantes houvera semelhante mobilização indígena pelos seus direitos nas Constituições. Valeu a pena. Após intensos debates, embates, recuos e avanços, finalmente foi aprovado o Capítulo VIII– "Dos Índios", no qual se garante os direitos fundamentais dos povos indígenas, particularmente suas terras/territórios e se supera o regime de tutela, reconhecendo aos povos indígenas, suas comunidades e organizações como legítimos para "ingressarem em juízo em defesa de seus direitos e interesses" (art. 232).

[1] Conselho Indigenista Missionário – CIMI/MS.

Os Kayapós, guerreiros fortes e altivos, sobressaíram com sua beleza visual, harmonia ritual, ousadia e determinação. Romperam a burocracia dos crachás, o silêncio bem comportado dos salões verdes, azuis ou negros, os corredores amplos e os gabinetes apinhados de gente. Seus cantos ecoaram fortes e cortantes, numa imagem e som avidamente disputados pelos repórteres de plantão. As belas e fortes imagens ganharam rapidamente o País e o mundo.

Já o segundo momento, após uma derrota dos direitos indígenas, imposta pelo centrão, acolhida pelo novo Cabral, foi a vez de outro visual. Os povos indígenas do nordeste, até há pouco tempo e quiçá até hoje não reconhecidos em suas identidades indígenas, chegaram resolutos para ganhar o jogo no segundo tempo. Foi lindo e emocionante ver agora um batalhão de nordestinos, muitos de corpos definhados pelas privações e sofrimentos, vestidos com indumentária rústica de palha, atuarem nos mesmos espaços constituintes, com muita dignidade e determinação. Novamente centenas de indígenas de todo o País marcaram o cenário.

## A Ira e o Ódio dos Poderosos

Todo esse processo de luta pela conquista dos direitos indígenas foi deflagrando a ira e aflorando o ódio das elites coloniais e dos exploradores das terras e recursos naturais dos povos indígenas. A rigor sempre trataram com desdém essa população, apostando que deixariam de existir. Seria apenas uma questão de tempo. Um desses setores mais virulentos foi o da mineração. Diante da eminência de verem sua voracidade de saquear os minérios das terras indígenas comprometida pela aprovação da nova Constituição, arquitetaram uma virulenta campanha contra os direitos indígenas. Fizeram-no voltando sua artilharia contra um dos mais atuantes aliados desses povos, que foi o CIMI. Naquele mês de agosto de 1988 desencadeou-se uma sórdida série de matérias no jornal O Estado de São Paulo, difamando e acusando a entidade e seus membros. Foram acusados de traidores e vendilhões da pátria. Durante cinco dias o jornal estampou manchetes em três ou quatro páginas, buscando

identificar a instituição com tramas alienígenas, com poderosos grupos internacionais. Tudo falsamente montado e arquitetado com o intuito de comover os constituintes e a opinião pública e dessa forma impedir a aprovação dos direitos indígenas.

Resultado imediato foi a instauração de uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) para apurar as denúncias. Destacou-se na reposição da verdade o então secretário da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, Dom Luciano Mendes de Almeida. Numa memorável sessão da CPMI, D. Luciano de dedo em riste e com forte emoção desafiou os membros da comissão a provarem que os povos indígenas e o CIMI estivessem colocando em risco a soberania do País, ou esbulhando os recursos naturais.

No relatório final da Comissão ficou comprovada a falsidade das acusações, dos documentos forjados e das intenções dos grupos que tramaram essa sórdida campanha contra os povos indígenas e seus aliados.

## Um Novo Horizonte para os Povos Indígenas

Foram três anos de intensos debates, desde o momento em que foi aprovado o processo consituinte. O movimento indígena, então articulado pela União das Nações Indígenas (UNI), encontrava-se um tanto desgastado. Foi o momento de oxigenar o movimento, a partir das regiões e das mobilizações. Apesar das discordâncias em relação às estratégias a serem adotadas quanto às propostas e metodologias a serem utilizadas para a conquista dos direitos indígenas, as forças foram se aglutinando no andar do processo, resultando na histórica vitória com a aprovação por quase unanimidade do Título VIII, Capítulo VIII, art. 231 "São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à união demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens".

Com esse processo importante, que significou uma conquista não apenas para os povos indígenas no Brasil, mas uma mudança nas relações dos estados nacionais com os povos indígenas no

continente, os povos indígenas do Brasil escreveram uma bela página na Constituição, na história e nos corações de milhões de brasileiros. Tive o privilégio de acompanhar passo a passo as alegrias e sofrimentos desse momento. Por vezes a máquina fotográfica ficava pequena para registrar a grandiosidade e força das imagens, das emoções, dos rituais... Foram momentos inesquecíveis.

É lamentável constatar que apesar das fundamentais conquistas na Constituição, as efetivas mudanças nas relações colonialistas com os povos indígenas ainda deixam muito a desejar. Especialmente na demarcação e garantia de suas terras e recursos naturais. Que a memória da conquista seja sempre um estímulo para as mudanças profundas e urgentes, na mente e nos corações, mas principalmente nas políticas e estruturas.

# Constituição 20 Anos: Estado, Democracia e Participação Popular

*Elizabete Oliveira Barreiros*[1]

Na celebração dos vinte anos da Constituição Federal, nossos olhares se voltam para a época do processo constituinte, da luta pela redemocratização do país, dos movimentos, das pessoas nas ruas, com seu grito pelas "Diretas Já!".

Na década de 1980, grupos organizados, vindos de todos os cantos do País, numa grande manifestação democrática, transformam o Congresso Nacional num palco de discussões e propostas para a retomada do estado de direito e para a construção de uma sociedade democrática, justa e solidária.

No Distrito Federal, pela primeira vez desde a sua criação, o povo pôde eleger seus representantes.

Foi nesse ambiente de efervescência política, que surgiu o Fórum de Mulheres do Distrito Federal (FMDF), nos idos de 1986, como um movimento social autônomo, feminista, aberto a todas as mulheres e grupos de mulheres sensibilizadas e comprometidas com a transformação da condição feminina e das relações de gênero.

O Programa "Viva Maria", espaço que transmitia informações de interesse das mulheres, levado ao ar pela Rádio Nacional e conduzido pela jornalista/radialista Mara Régia, muito contribuiu para a organização das mulheres no DF e tem lugar especial nas origens do Fórum de Mulheres do Distrito Federal.

---

[1] Integrante do Fórum de Mulheres do Distrito Federal – FMDF.

Na história do FMDF inscrevem-se, na década de 1980, as lutas pela criação no Distrito Federal da Delegacia Especial de Atendimento à Mulher (1987) e do Conselho dos Direitos da Mulher (1988), bem como sua participação na campanha do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), pelos Direitos da Mulher na Constituinte.

Nos anos 1990, instalou-se a primeira legislatura no Distrito Federal e o Fórum de Mulheres do DF teve uma participação especial, ao apresentar, em 1991, a Proposta das Mulheres para a Lei Orgânica do DF, incorporada quase na totalidade no seu texto final.

A partir de 1994, o FMDF tem elaborado a Plataforma Feminista para candidatas/os nos respectivos processos eleitorais.

Com outros grupos lutou pela aprovação da Lei do Planejamento Familiar e pela implantação do Serviço de Aborto Legal no Distrito Federal.

Tendo como base um estudo feito por Ana Liési Thurler, integrante do FMDF, foi encaminhada pelo Fórum de Mulheres do DF uma demanda ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios/Promotoria de Defesa da Filiação para verificar, junto à Secretaria de Educação do DF, a ausência do nome do pai no registro de nascimento de todas/os alunas/os da rede pública de ensino e sanar essa situação de desrespeito aos direitos humanos.

Integrante da Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), o Fórum tem proposto e acompanhado medidas de cunho legislativo, federal e local, bem como programas governamentais relativos à cidadania das mulheres.

Junto com os diversos movimentos e organizações, participa de encontros e de diversas atividades de denúncia dos atos de violação dos direitos das mulheres e dos direitos humanos, e de mobilização da sociedade na luta pela cidadania das mulheres.

Neste breve relato, as autoras afetivas são todas as mulheres que participam ou participaram da história do Fórum de Mulheres do DF, mas por uma questão de disponibilidade, não foi possível fazê-lo a muitas mãos.

Entretanto, e dada a oportunidade, não poderia deixar de registrar, num momento tão especial como esse, a importância do processo de discussão e elaboração da Constituição Federal, como pelo ambiente que se instaurou em torno das diversas manifestações, o que possibilitou o surgimento e/ou fortalecimento de organizações sociais e movimentos autônomos, como o movimento feminista e o movimento de mulheres, que tanto têm contribuído na defesa da igualdade e da equidade de gênero.

# 1987: Debate na Constituinte

*Geraldo Lesbat Cavagnari Filho*[1]

Em 23 de abril de 1987, o Núcleo de Estudos Estratégicos da Unicamp promoveu um painel sobre *Constituinte: Forças Armadas e Constituição*. À época, já estava na reserva do Exército e encontrava-me dirigindo este núcleo. Após minha participação nesse painel, como expositor e debatedor do tema "O controle democrático das Forças Armadas", recebi convite do Deputado Federal José Genoíno para participar de uma audiência pública, promovida pela Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança da Assembléia Nacional Constituinte.

Em 26 de abril de 1987, participei de tal debate, centrado no tema do controle político das Forças Armadas. Aliás, um dos temas centrais durante a Constituinte. Havia à época, não há dúvida, preocupação com o retorno ao autoritarismo. Assim, esse controle seria o recurso para manter afastada a possibilidade futura de intervenção militar no processo político, assim como para neutralizar qualquer possibilidade de autonomia militar no Estado.

Na ocasião, destaquei durante o debate a importância da participação da sociedade civil no processo político, de modo que ficasse afastada futura intervenção militar nesse processo. Ou melhor: as Forças Armadas não deveriam tomar decisões ou produzir iniciativas à revelia do poder político – à revelia do poder civil. Havia necessidade de impor a elas total isenção política, a partir daquele momento. Assim, agiriam por determinação de tal poder – não por iniciativa própria.

---

[1] Fundador e membro do Núcleo de Estudos Estratégicos da Unicamp.

Apesar da aposta muito alta na democratização do País, algumas dúvidas ainda estavam presentes no discurso político. Daí as indagações: o regime democrático seria capaz de inibir ou impedir uma nova intervenção militar no processo político? As Forças Armadas submeter-se-iam ao poder civil mesmo considerado por elas não confiável. Hoje, vê-se que tais dúvidas eram improcedentes. Nosso regime democrático, com a atual Constituição, já emplacou duas décadas de pleno vigor.

Na oportunidade, durante minha participação na audiência pública, apresentei a proposta de criação do Ministério da Defesa. Naquele momento, não era matéria para ser considerada pela Constituinte, mas era um momento oportuno para introduzi-la no debate. No debate que se seguiu à exposição, ela despertou tanto interesse quanto o tema do controle político das Forças Armadas. A partir daí, a criação do Ministério da Defesa tornou-se objeto de estudo e de debate no âmbito acadêmico. Na campanha presidencial de 1994, tomou-se objeto de interesse político.

A introdução da criação do Ministério da Defesa no debate constituinte justificava-se pelo alcance que teria no controle político das Forças Armadas. Na minha proposição, ele reforçaria tal controle, na medida em que o presidente da República exercesse efetivamente o comando das Forças Armadas. Além disso, ele permitiria a busca de unidade na execução da política de defesa, algo que jamais existiu. Assim, dois objetivos essenciais, um político e outro técnico, seriam alcançados em benefício das próprias Forças Armadas.

O Ministério da Defesa foi criado em 10 de junho de 1999. Infelizmente a escolha dos cinco primeiros ministros foi infeliz. Não há dúvida, eles foram escolhidos porque bem-sucedidos em suas respectivas profissões. Porém, no cargo de Ministro da Defesa tiveram desempenho pífio. E isto atrasou o processo de modernização das Forças Armadas. Aliás, esse atraso coincide com o avanço do seu processo de desmonte, desde 1995.

Chegamos a 2008. Nesses vinte anos que se seguiram à promulgação da atual Constituição, o balanço tem sido altamente positivo. O controle político das Forças Armadas é efetivo. Na área militar, aposta-se não somente na modernização de tais forças,

mas também em outros dois vetores da defesa nacional – a indústria de defesa e a pesquisa científico-tecnológica de defesa. Não há dúvida de que nesses vinte anos o País e a sociedade civil ganharam, assim como as Forças Armadas submetidas ao poder civil.

Assim, minha presença na Constituinte veio a ser o início de uma participação efetiva no debate de temas político-acadêmicos, nos anos seguintes.

# *Lobby* do Batom

*Gilda Cabral*[1]

As mulheres levaram para a Constituinte mais alegria e são as responsáveis por grandes avanços em nossa legislação para construir uma sociedade igualitária. Fizemos várias campanhas nesse período, como por exemplo: *"Diferentes sim, mas não desiguais"*; *"Constituinte pra valer tem que ter palavra de mulher"; "Constituinte sem mulher fica pela metade"* e *"Filho não é só da mãe"*.

Na época, um órgão governamental com cara de sociedade civil – o CNDM, Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, é que liderou todo o processo de articulação junto aos parlamentares constituintes levando as reivindicações das mulheres. O CNDM era dirigido e formado por lideranças feministas da época e tinha o reconhecimento dos grupos, associações e organizações de mulheres. Foi no desempenho desse papel que organizou encontros estaduais, municipais e o *Encontro Nacional Mulher e Constituinte* do qual resultou a *Carta das Mulheres aos Constituintes*.

Como integrante da equipe do CNDM e coordenadora técnica da Comissão Mulher e Constituinte, participei ativamente da organização desses eventos. O Encontro não dispunha de muitos recursos, apenas telefone, fax, xerox. Passagens, só para as palestrantes e para as advogadas que sistematizariam os resultados dos Grupos de Trabalho (GTs). Tínhamos poucos recursos financeiros, mas em compensação, uma vontade enorme de participar e muita coisa para mudar.

---

[1] Sócia do CFEMEA – Centro Feminista de Estudos e Assessoria e participou da equipe técnica do CNDM, de 1985 a 1989.

Nos estados, as mulheres organizaram bingos, rifas, almoços solidários e assim conseguiram os meios para chegarem a Brasília e realizarem os encontros em suas cidades. Lembro bem das senhoras da 3ª Idade de São Paulo que vieram de trem. Eu, que já morava há mais de dez anos em Brasília, nem sabia que se chegava aqui de trem. Essas mulheres, vindas de São Paulo, tiveram uma participação muito especial. Não tínhamos previsto um grupo de trabalho específico para o tema 3ª Idade, e elas, aqui chegando, não quiseram integrar os diferentes GTs de saúde, violência, trabalho, etc e exigiram tratamento igualitário: sala para o GT, tempo de apresentação na plenária e destaque na carta com as reivindicações específicas. E assim foi feito!

Desse Encontro Nacional participaram mais de 2.000 mulheres. Ocupamos todo o Anexo II da Câmara dos Deputados e a plenária final foi no auditório Nereu Ramos, que comportava teoricamente quinhentas pessoas. Foi um momento inesquecível quando, no encerramento, entregamos a Carta das Mulheres aos Constituintes aos presidentes da Câmara e Senado Federal e encerramos com o Hino Nacional. Nesse momento, a companheira Comba Marques Porto, que tem uma belíssima voz, roubou o microfone e disse: "agora vamos cantar o Hino Nacional das mulheres" e mandou o "Maria Maria", do Milton Nascimento. Além da alegria total, o encerramento ficou com a nossa cara e foi ótimo, apesar do susto de nossas companheiras que estavam na mesa.

Essa *Carta das Mulheres aos Constituintes* foi entregue em todas as Assembléias Legislativas Estaduais e em algumas Câmaras Municipais. Isso no mesmo dia e no mesmo horário, o que comprova a grande capacidade de organização das mulheres na época. As pessoas participavam ativamente, em suas cidades. Era uma energia incrível. O CNDM apenas fornecia algumas cartilhas, cartazes e materiais que produzia. Na época, eram poucos os grupos e organizações de mulheres que tinham apoio financeiro para o seu funcionamento. Talvez o grande segredo dessa intensa mobilização e participação tenha sido exatamente a falta de dinheiro, pois como tínhamos muita coisa para conquistar, a

solidariedade e o companheirismo falaram mais alto e a nossa autonomia, enquanto movimento social, foi respeitada.

O *Lobby do Batom* foi outra tirada de humor nossa. Quando entrávamos nos corredores do Congresso, invariavelmente retocávamos o batom e alguns gaiatos diziam: lá vem o *lobby do batom*. De tanto ouvir a piadinha, resolvemos responder com nosso sempre presente bom humor: mandamos imprimir um selo que trazia as duas colunas do Congresso como um batom e escrito *lobby do batom*. Foi ótimo passar pelos piadistas e perguntar: quer um? Quer entrar também nesse *lobby*? Olha! Sua vida vai ficar bem melhor quando homens e mulheres tiverem direitos iguais!

São muito boas as lembranças daquela época. Sempre penso com muito carinho nas madrugadas e nas vigílias que fazíamos nos corredores e escadarias do Congresso. Nessas horas, sempre aparecia alguma companheira para animar a gente, naquela luta danada para convencer os parlamentares constituintes sobre nossos direitos. Valeu à pena, pois conquistamos muita coisa na Constituição Cidadã. Hoje temos vários avanços na nossa legislação que tiveram seu início naquelas madrugadas. Viva o *lobby do batom*!!

# Os Povos Indígenas e a Constituinte

*Guenter Francisco Loebens*[1]

O contexto Pré-Constituinte é marcado por fortes tensões em relação à questão indígena. Na contramão do processo de redemocratização do País, aumentava o controle militar sobre a política indigenista, através do projeto Calha Norte, cuja gestação se deu de forma sigilosa durante o governo Sarney. Tal projeto acabou por se tornar público através de um vazamento pela imprensa em 1986, já em plena fase de implantação.

O projeto Calha Norte trazia no seu bojo uma concepção integracionista e preconceituosa, com uma estratégia cerceadora dos direitos indígenas, de modo especial em relação aos povos que habitavam as regiões de fronteira. Essa interferência militar se torna ainda mais evidente com o Decreto Presidencial nº 94.945/87 que inclui a Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional (depois substituída pela Secretaria de Assessoramento da Defesa Nacional (SADEN), da Presidência da República) na Equipe Técnica responsável pelos trabalhos de identificação das terras indígenas. Quando se tratasse de terra indígena em faixa de fronteira, de decisão sobre os seus limites, participava, além dos Ministros da Agricultura e Interior, o Secretário Geral da SADEN.

O objetivo dessa política indigenista, com forte participação militar, fica clara com o Decreto Presidencial nº 94.946/87, que estabelece tipos diferentes de terras indígenas de acordo com um suposto "grau de aculturação" das comunidades indígenas. Os povos considerados "aculturados" teriam suas terras reduzidas, demarcadas na forma de "Colônias Indígenas".

---

[1] Historiador e membro do Conselho Indigenista Missionário – CIMI Norte I.

O enfrentamento dessa perspectiva da política indigenista governamental desencadeou um amplo debate e mobilização nas comunidades indígenas em torno de temas centrais, que marcariam as conquistas indígenas durante o processo constituinte, tais como: direitos territoriais, de usufruto dos recursos naturais, superação da perspectiva integracionista e do instituto da tutela, participação indígena e o respeito à diversidade cultural.

A título de exemplo podemos citar o que aconteceu no rio Negro, região com grande concentração de povos indígenas, onde a mobilização foi particularmente intensa em reação ao Projeto Calha Norte. Ficou claro para aqueles povos e comunidades, que denunciaram e rejeitaram tal iniciativa militar, que o projeto buscava desconstruir as terras indígenas com a proposta de demarcá-las na forma de "ilhas", de "vivificação" de fronteiras, da construção de quartéis e de apoio a mineração nessas terras.

Na década de 1980, através das lutas concretas, das Assembléias e encontros em todo o país, aumentava a consciência nas comunidades sobre o caráter colonialista da relação institucional que estava estabelecida entre o Estado e os povos indígenas. A Assembléia Nacional Constituinte, por isso, foi identificada como a grande oportunidade de modificar essa relação e de assegurar os direitos indígenas fundamentais.

Delegações indígenas de todas as regiões do país deslocaram-se a Brasília, onde de forma articulada dirigiram-se aos gabinetes de todos os parlamentares constituintes. Também ocuparam os espaços oficiais de participação: as audiências públicas e as emendas populares ao projeto da nova Constituição.

Os povos indígenas se fizeram representar com força, pois haviam construído um grande consenso em torno das questões centrais que queriam ver firmadas no texto constitucional. As lideranças indígenas atuando no cenário da Constituinte, no interior do Congresso Nacional, num ambiente desconhecido para a maioria delas, puderam perceber claramente a movimentação de poderosas forças políticas e econômicas, que defendiam abertamente a redução de suas terras e a liberdade total para a exploração dos recursos naturais no seu interior. Contaram com o apoio e assessoria de entidades aliadas e de setores importantes da sociedade brasileira.

As propostas indígenas tiveram boa receptividade na primeira fase da Constituinte, no trabalho das Comissões – Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias e Comissão Temática da Ordem Social. Veio então a reação dos interesses econômicos contrariados, através de uma campanha difamatória contra o CIMI (Conselho Indigenista Missionário), identificado como uma das principais forças com atuação na Constituinte a favor dos povos indígenas.

Durante uma semana o jornal "O Estado de São Paulo" publicou uma série intitulada "Os índios na nova Constituição", com grandes chamadas diárias de capa acompanhadas por editoriais. Nas matérias, que também foram reproduzidas em vários outros jornais de circulação regional, o "Estadão" acusava o CIMI de estar subordinado a um pseudo Conselho Mundial de Igrejas Cristãs, que coordenaria uma conspiração internacional para impor ao Brasil um "conceito de soberania restrita" sobre as terras indígenas e assim lançar as bases para a internacionalização da Amazônia e restringir a participação brasileira no mercado internacional de minérios.

Era uma farsa montada em textos forjados, ou desconhecidos, e transcrições de documentos públicos usados fora do contexto. Para o Senador Ronan Tito, relator da CPMI (Comissão Parlamentar Mista de Inquérito) criada para apurar as denúncias, estas eram baseadas em material "de origem duvidosa e, certamente elaborado com intuitos escusos e práticas fraudulentas" e conclui sustentando no seu relatório que as mesmas não têm fundamento.

Tratava-se de uma verdadeira conspiração contra os povos indígenas, durante a Constituinte, com graves impactos. Já no primeiro substitutivo do Deputado Bernardo Cabral, relator da Comissão de Sistematização, as propostas sobre a questão indígena até então discutidas, aparecem completamente desvirtuadas. Um exemplo foi a inclusão de um conceito de aculturação discriminatório e sem base científica como critério de aferição da identidade indígena, com a intenção de confiscar terras desses povos.

Esse novo cenário, onde também aparece uma nova força política articulada – uma aliança conservadora de centro-direita com o apoio do governo Sarney, conhecida com "Centrão" – exige

um esforço redobrado de mobilização dos povos indígenas e dos seus aliados para ampliar a base parlamentar de apoio e assim recuperar, na mesa de negociação, o essencial. Merece destaque, nesse contexto, a atuação da CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil) a favor dos direitos indígenas.

Apesar da poderosa articulação das forças anti-indígenas, aquelas que não conseguem enxergar a terra e o que nela existe, além de uma grande oportunidade de negócios e de lucros, as conquistas indígenas na Constituição Federal, mesmo com ressalvas, são substanciais.

O reconhecimento, pela Constituição Federal, das organizações sociais dos índios rompe com a perspectiva integracionista e assimilacionista da legislação brasileira, que os considerava como uma categoria étnica e social transitória, condenada ao desaparecimento. Esse reconhecimento significa também o direito de os povos indígenas terem participação ativa nos espaços onde são tomadas decisões que lhes dizem respeito.

Assegura-lhes, ademais, o direito originário ao espaço territorial que tradicionalmente ocupam, inclusive aquele necessário a sua reprodução física e cultural e o usufruto exclusivo das riquezas do solo, atribuindo à União a responsabilidade de garantir-lhes o futuro.

Fazer saltar os direitos do papel para a vida continua sendo o grande desafio dos povos indígenas. Esse desafio torna-se particularmente relevante nesse momento em que poderosas forças vinculadas ao agronegócio, de forma articulada e com o apoio de setores militares e da grande imprensa, desenvolvem intensa campanha de ataque aos direitos dos povos indígenas e dos povos tradicionais.

A terra indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima, é o alvo central para atingir todas as demais. Aguardamos que o Supremo Tribunal Federal, em sua decisão a respeito, entenda que para o Estado brasileiro o futuro desses povos é mais importante de que o lucro de uns poucos.

***Manaus, 23 de outubro de 2008.***

# A Participação Popular na Busca de Soluções Democráticas Duradouras

*Hamilton Pereira (Pedro Tierra)*[1]

A democracia é o único sistema que legitima o conflito. E define o conflito de interesses legitimado como parte constitutiva do próprio processo de formulação das políticas públicas de uma determinada comunidade, estado ou nação. Marilena Chauí formulou com precisão o conceito:

> *"Na esfera político-institucional, uma das afirmações centrais concernentes à democracia consiste em admitir que se trata de uma forma política não só aberta aos conflitos, mas essencialmente definida pela capacidade de conviver com eles e de acolhê-los, legitimando-os pela institucionalização dos partidos e pelo mecanismo eleitoral."*

Essa formulação contribui de maneira inestimável para o entendimento da árdua construção democrática em curso no Brasil nos últimos trinta anos. Por que trinta anos se comemoramos com este Seminário os vinte anos da chamada Constituição Cidadã?

Precisamente porque o movimento da sociedade brasileira no sentido de forçar os muros que a Ditadura Civil Militar consolidara e alcançar o horizonte da construção de uma nova democracia, deveu-se a múltiplos impulsos. Tais impulsos brotaram de diferentes setores sociais, de diferentes lugares sociais: do movimento operário, da reorganização dos movimentos agrários, dos centros universitários, das redes de organizações de base estimuladas pela ação das

[1] Participou das mobilizações populares durante a Constituinte como dirigente nacional do Partido dos Trabalhadores, responsável pelas políticas de Reforma Agrária.

igrejas, da resistência dentro do parlamento, da imprensa alternativa, de setores da imprensa convencional – mesmo conservadora – que não se submeteram ao tacão da censura e do arbítrio.

O complexo processo de transição que viveu o Brasil entre o regime fechado da ditadura militar e a imperfeita democracia que viemos construindo desde 1985 estabeleceu uma tensão permanente entre os setores sociais que respaldaram o antigo regime e os que emergiram no final da década de 70 na cena política do País. Aqueles, buscando conduzir uma transição pelo alto nos moldes da tradição oligárquica herdada; estes, buscando interferir na transição a partir das mobilizações populares, forçando as portas do sistema político para resolver uma contradição que se encontrava socialmente madura: os que estavam incluídos na economia, na produção da riqueza, se encontravam excluídos do exercício político.

Buscavam, portanto, esses setores sociais forjar mecanismos de participação no processo de decisões do país que lhes garantisse voz própria. O emblema dessa contradição se exprimiu na luta pelas *"Diretas Já" x Colégio Eleitoral*. Essa tensão se prolongou durante o processo constituinte que resultaria na Carta Magna de 88. E prosseguiu na experiência de reconstrução democrática ainda inconclusa.

A sociedade brasileira adquiriu um elevado grau de complexidade e equilíbrio entre as forças sociais de tal forma que ainda hoje vivemos a tensão entre o que podemos chamar de uma concepção *Shumpeteriana* que, em síntese, defende a idéia*:*

a) a democracia é um mecanismo para escolher e autorizar governos, a partir da existência de grupos que competem pela governança associados em partidos políticos escolhidos por voto;

b) a função dos votantes não é a de resolver os problemas políticos, mas a de escolher homens que decidirão quais os problemas políticos e como resolvê-los – a política é uma questão de elites dirigentes;

c) a função do sistema eleitoral como sendo a de criar o rodízio dos ocupantes contra os riscos da tirania;

d) o modelo político se baseia no mercado econômico fundado no pressuposto da soberania do consumidor e da demanda que, na qualidade de maximizador racional de ganhos, faz com que o sistema político produza distribuição ótima de bens políticos".

E um exercício que vem sendo realizado pela sociedade brasileira, ao longo dos últimos trinta anos, de mobilização popular fundado no pressuposto da soberania do cidadão, que resulta concretamente na legitimação de novos atores políticos por meio dos processos de democracia participativa.

A partir de 2003, o processo democrático que vem sendo arduamente construído pela sociedade brasileira produz um fato novo: incorpora vastos setores populares à disputa dos recursos públicos. Consolida, agora também a partir da ação do Estado, mecanismos de mobilização social ao induzir processos de democracia participativa.

Esta segunda dimensão vem fecundando uma semente nova na cultura política da sociedade brasileira: a noção de que o cidadão é portador de direitos. E não apenas destinatário de favores de acordo com a tradição oligárquica e clientelista, ou consumidor de serviços públicos como supôs a ideologia neoliberal. Tanto o cidadão que, por sua própria iniciativa, se aproximou e se integrou aos processos de demandas e negociações coletivas por meio de organizações comunitárias locais, quanto o excluído de ontem, que hoje é portador de um cartão do Programa Bolsa-família, sem a intermediação do chefe político local, conquistaram a condição de protagonistas desses direitos.

É imperativo estabelecermos o debate em torno da institucionalização dos processos das Conferências que vão se disseminando e mobilizando importantes segmentos sociais em todas as regiões do país como um momento indispensável do exercício da Democracia Participativa. Por aí passará o caminho capaz de incorporar ao quotidiano das decisões políticas aqueles setores da sociedade brasileira que, nos últimos seis anos, foram incluídos por meio das políticas sociais do governo na disputa do orçamento público e no processo produtivo.

A experiência participativa que se exprime por meio das Conferências setoriais e outros mecanismos – como os diversos conselhos em atividade – se constituem hoje numa fonte de legitimação social e, portanto, de estabilidade democrática das disputas entre as diversas forças políticas posicionadas. Os novos direitos conquistados reclamam uma nova institucionalidade política capaz de abrigar os setores recém incluídos na vida econômica do país.

A escolha do governo brasileiro de trilhar esse caminho – de incorporar a participação popular na formulação das suas políticas de desenvolvimento sustentável – reflete a convicção de que as soluções para os grandes problemas do país passam pelo exercício da Grande Política, incorporam um novo paradigma de participação dos cidadãos. Não se apega às fórmulas tecnocráticas, tão ao gosto dos que, um dia, sonharam uma democracia sem povo.

# A Constituição e as Pessoas com Deficiência

*Humberto Lippo*[1]

Embora já existisse uma extensa legislação no Brasil referente às pessoas com deficiência, que remonta ao período imperial com a criação das escolas para cegos e surdos no Rio de Janeiro, é a partir da Constituição Federal de 1988 que surgem as leis mais importantes e compreensivas.

Havia inclusive em meados da década de 80 do século passado, influenciada pela mobilização em torno do Ano Internacional da Pessoa Deficiente da ONU, uma forte articulação visando à aprovação da Emenda Constitucional número 12 que incluía no texto constitucional questões relativas às pessoas com deficiência, ausentes ou insuficientes naquele texto.

Destaque-se ainda que praticamente toda a legislação então existente espelhava a concepção paternalista e assistencialista dominante acerca da pessoa com deficiência e cuja temática gravitava em torno do "tripé clássico" saúde, educação e assistência social.

É, portanto, a partir da Constituição de 1988 que, recolhendo e contemplando o que havia de mais avançado para o período, quer em termos de tratados internacionais ou mesmo de legislações de outros países, surge no Brasil o substrato legal que vai possibilitar que, a partir de sua complementaridade em legislações setoriais ou temáticas, o país possa ter hoje uma posição de destaque no cenário internacional no que se refere a essa legislação específica.

---

[1] Sociólogo e Professor, militante do movimento social das pessoas com deficiência.

Surge então uma legislação contemporânea, resultante da conscientização social e da mobilização do movimento representativo das pessoas com deficiência, desde há muito preconizada por vários organismos nacionais e internacionais. Esses direitos, na Constituição do Brasil, são expressos principalmente através e derivados dos dispostos no Título I "Princípios Fundamentais" e Título II "Dos Direitos e Garantias Fundamentais" dos quais é deduzida uma importante legislação que regulamenta esses direitos.

Do grande número de leis, decretos, portarias e normas referentes às pessoas com deficiência em nosso país, quer seja em âmbito federal, estadual ou municipal, sublinhamos as mais importantes, quer seja pela abrangência ou pela proximidade geopolítica.

Assim, dentre as leis federais mais abrangentes, destacamos a Lei nº 7.853 de 24/10/1989 que dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público e define crimes, e a Lei nº 10.098 de 19/12/2000, conhecida como Lei da Acessibilidade, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. Além dessas há inúmeras outras versando sobre temáticas específicas com ênfase nas áreas de saúde, educação, assistência social e trabalho.

Em âmbito estadual no RS, destacamos como mais importantes legislações recentes o Decreto 39.678 de 23/08/1999 que institui a Política Pública Estadual para Pessoas Portadoras de Deficiência (PPD) e Pessoas Portadoras de Altas Habilidades (PPAH), criando também o Fórum Permanente da Política Pública Estadual para Portadores de Deficiência e Portadores de Altas Habilidades que se constitui em importante instrumento da Política Pública Estadual para PPD/PPAH, cumprindo o papel de instância de democratização do Estado, de possibilitar a participação direta da população na discussão, planejamento e definição das ações, garantindo assim o protagonismo das pessoas com deficiência através de suas entidades representativas, ou seja, colocando o Estado sob controle da

sociedade. Este instrumento de participação popular, democrático e participativo contrasta fortemente com os modelos de gestão anteriores nos quais essas políticas eram definidas em instâncias nas quais poucas pessoas e entidades detinham as informações e tomavam as decisões.

O Decreto 39.679 que possibilita tornar acessíveis através da NBR 9050 da ABNT os próprios estaduais e a Lei nº 11.405 de 31/12/1999 que torna oficial no Estado a Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS).

Em Porto Alegre desde 1989, devido à mobilização e pressão das entidades representativas de pessoas com deficiência, foram promulgadas e implantadas leis e decretos que garantem direitos sociais como o transporte coletivo adaptado; Lei Municipal nº 12.721, garantia de acessibilidade e adequação dos espaços construídos; Lei Municipal nº 8.317 de 1999, entre outras.

Uma iniciativa importante foi à criação da Comissão Permanente de Acessibilidade (CPA) através da Lei Municipal nº 8.317 de 1999, regulamentada pelo Decreto nº 12.463/99. Esta Comissão, composta por técnicos da administração municipal e de entidades da sociedade civil organizada, tem como atribuição central a promoção da acessibilidade universal mediante a eliminação de barreiras arquitetônicas em edificações e logradouros de uso público na cidade de Porto Alegre.

Atualmente encontra-se tramitando no Congresso Nacional o projeto de lei que institui o "Estatuto da Pessoa com Deficiência", que visa consolidar em um único texto legal todo o cipoal de legislações pertinentes à temática, além de ampliar alguns direitos e garantias. Entendo que esse instrumento tem um potencial positivo de fazer avançar a tomada de consciência do conjunto da sociedade, a exemplo do que ocorre com os Estatutos da Criança e do Adolescente e do Idoso, acerca da realidade de exclusão a que está submetida a maioria da população com deficiência, contribuindo para possibilitar o diálogo e a conscientização sobre a temática com vistas a uma sociedade sem exclusões e preconceitos. Essa tem sido a função do Estatuto da Pessoa com Deficiência: dialogar e construir acesso ao saber popular sobre o

assunto pertinente às suas questões específicas no contexto de uma universalidade de legislações e direitos sociais.

Conforme pudemos constatar, muitos avanços foram conquistados visando o reconhecimento político das diferenças humanas, em especial do último quarto do século XX para esse alvorecer de século XXI. Penso que a busca pelo respeito, dignidade e equiparação de oportunidades que o movimento das pessoas com deficiência em nível mundial, nacional e local tem dado significa uma contribuição fundamental para a evolução do ser humano, seja no plano material ou mesmo espiritual. Tem contribuído para que a humanidade enxergue e aceite que as diferenças físicas, mentais ou comportamentais não são sinônimas de inferioridade ou incapacidade, pois estão continuamente a provar a poderosa força que tem a garra, a determinação e a superação que possuem todos os seres humanos.

# Constituição de 1988 e os Povos Indígenas – Democracia *à Brasileira*!

*Iara Pietricovsky de Oliveira*[1]

Em 1987 fui chamada a participar de uma aventura cidadã que marcou, definitivamente, o rumo da democracia brasileira. O Brasil, naquela época, tinha um governo de transição capitaneado pelo então Presidente José Sarney. Sua posse foi decorrência do falecimento do Presidente eleito pelo Colégio Eleitoral, senador Tancredo Neves, internado um dia antes da posse e falecido em 21 de abril de 1985, provocando uma enorme frustração e o luto da sociedade brasileira.

Isso aconteceu depois de outra frustração diante rejeição do Congresso Nacional ao Projeto de Lei que propunha a volta do sufrágio universal às terras brasileiras, popularizado, à época, pelo nome de seu principal proponente, o deputado Dante de Oliveira. O desafio do Presidente Sarney, ancorado na legitimidade do apoio do líder do PMDB, deputado Ulysses Guimarães, era o de conduzir o país para a transição democrática, tendo como um dos pontos fundamentais a realização das eleições parlamentares para uma Assembléia Nacional Constituinte (ANC) que, a partir de 1987, escreveria uma nova Constituição.

O processo constituinte durou um ano e sete meses, sob tensões e contradições variadas, mas com uma multidão de brasileiros mobilizados (partidos políticos, entidades de classe, igrejas, movimentos sociais, organizações não governamentais, setores empresariais) – depois de quase trinta anos represados pela ditadura militar –, defendendo suas posições, abrindo espaço de debate

[1] Integrante do Colegiado de Gestão do Inesc, antropóloga, Mestre em Ciência Política, atriz.

público sobre temas ausentes e invisibilizados historicamente na sociedade brasileira, tais como: meio ambiente, direitos da mulher, orientação sexual, populações indígenas, reforma agrária, conceito de empresa nacional, entre os principais.

A nova Constituição brasileira, homologada em 05 de outubro de 1988, foi resultado de movimentos e contra movimentos, ora avançando, como foi o caso da temática indígena, ambiental, das cláusulas pétreas, ora retrocedendo ou reafirmando o caráter conservador das elites brasileiras e da igreja, como foi o caso da questão agrária e de orientação sexual. No debate sobre reforma agrária, houve uma cena de embate emblemática dentro do Salão Verde da Câmara dos Deputados, onde o movimento dos ruralistas e o dos Sem Terra e aliados se posicionaram em blocos, um em frente ao outro, num debate agressivo que quase transformou o local num campo de batalha.

O Capítulo dos Índios na Constituição Federal é, indubitavelmente, expressão do avanço da sociedade brasileira rumo à efetivação democrática. Pelo menos no que diz respeito ao reconhecimento legítimo e legal dos direitos dos povos indígenas. Ficou visível, para o grande público, a história de um genocídio anunciado, programado e executado desde os tempos da colonização por setores da sociedade interessados nas riquezas das terras indígenas e no uso desta população como trabalho escravo, bem como o genocídio executado pelo Estado brasileiro.

Desde a aprovação da proposta de realização de uma Assembléia Constituinte, em 1985, as organizações indígenas e de apoio à causa indígena, além de juristas, movimentaram-se para debater a questão. Foram produzidas propostas de estudos no campo do Direito Internacional Comparado; inovação de leis; documento com propostas apresentado ao governo brasileiro por meio do Ministro da Justiça e ao Presidente da Comissão de Estudos Constitucionais, Afonso Arinos, nomeado na época pelo Presidente da República. Documentos que sintetizavam as demandas das populações indígenas também foram elaborados e enviados ao Congresso Nacional, além da promoção de intensa discussão no âmbito da sociedade civil organizada em conjunto com o movimento indígena, juristas, academia e mídia.

As grandes questões que polarizaram os debates foram: terras indígenas, que na época contavam com somente 14% das terras homologadas e regularizadas. Hoje, oficialmente, temos cerca de 60% nesta categoria. Mas se considerarmos as novas demandas existentes por território indígena, não vamos ultrapassar a faixa de 40% de terras homologadas ou regularizadas. Isto nos faz constatar que, passados vinte anos, houve um lento avanço e, portanto, uma parcela importante dos povos indígenas continua destituída de seus direitos legítimos e legais.

Durante o processo constituinte, o INESC e o IBASE realizaram, em março de 1988, uma pesquisa sobre o perfil dos parlamentares constituintes em temas de interesse dos movimentos sociais e ONGs engajados em processos de transformação social. Quando perguntados sobre se a demarcação das terras indígenas deveria ser assegurada, a resposta foi: 53% favoráveis à demarcação; outros 27, 8% favoráveis a que os próprios povos indígenas fossem responsáveis pela definição de seus territórios. O ambiente era, então, bastante favorável à causa indígena, a despeito dos setores militares ou ruralistas que queriam impedir a discussão e a aprovação do tema. Na mesma pesquisa, 46% dos constituintes entrevistados queriam que a Constituição garantisse aos índios a posse permanente e usufruto das riquezas naturais do solo; outros 29,8% consideravam importante garantir o usufruto exclusivo das riquezas naturais, do solo, subsolo, cursos fluviais e todas as utilidades nelas existentes. O foco da tensão eram as riquezas minerais do subsolo. Fica fácil imaginar as tensões enfrentadas pelos povos indígenas e seus aliados para garantir um capítulo na Constituição Federal. Foi o resultado possível num duro embate de forças contra aqueles que queriam vampirizar e explorar o solo e o subsolo brasileiro. A estratégia política adotada – e bem sucedida – foi a de buscar aliados nos setores da direita e, dessa forma, constituir um bloco de parlamentares pró causa indígena, suprapartidário, que enfrentasse as dificuldades do processo.

Outros temas também fizeram parte do debate público e informaram o tamanho da dificuldade dos povos indígenas. Saúde, educação, mineração em terras indígenas foram questões

polêmicas e difíceis. Garantir a especificidade da saúde indígena, educação bilíngue, dar autonomia e capacidade de gerir negócios e realizar contratos, contrair financiamentos, enfim, incluir os povos indígenas no sistema produtivo e na economia, local, regional ou nacional; frear o ímpeto agressivo das mineradoras e das cooperativas garimpeiras na invasão das terras indígenas. Tudo isso fez parte da arena de lutas onde se deram os debates.

Esta luta refletiu o enorme fosso das desigualdades econômicas, sociais, culturais, políticas, além da discriminação alojada no consciente e subconsciente na sociedade brasileira. O Congresso Nacional era uma caixa de ressonância de preconceitos e das diferentes forças que estavam no embate político. O processo constituinte trouxe isso à tona, de uma maneira nunca antes vista no País. Índios na mídia, no Parlamento, defendendo seus direitos, querendo vez, voz e voto, além do reconhecimento público e do Estado de seus direitos e, portanto, prioridade nas políticas públicas e na participação do bolo orçamentário? Como era possível?

Depois, na continuidade da luta pela efetivação dos direitos garantidos constitucionalmente, outros momentos aconteceram e seguramente foram iluminados pelo processo constituinte e pela participação dos povos indígenas na mesma. Alguns desses momentos: a luta da questão socioambiental que tomou corpo na Eco-92; a reunião dos povos indígenas de todo o mundo um pouco antes da Conferência do Meio Ambiente acontecer no Rio de Janeiro (CARIOCA); a luta pela demarcação contígua das terras Yanomami, paradigmática na época (início dos anos 90); o Movimento pela Ética na Política que promoveu um importante rito de passagem cidadã por meio do famoso processo de *impeachment* do primeiro presidente eleito depois da ditadura militar; a "Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida", que mobilizou o País inteiro, colocando o tema da fome, definitivamente, na agenda política nacional; a luta pela reforma agrária e a volta do tema à agenda política, decorrente da ação de um dos movimentos sociais mais significativos da sociedade brasileira, o Movimento dos Sem Terra (MST), nos anos 90; a questão das "terras de preto" (quilombolas) no contexto do debate contra o racismo; a questão das

mulheres indígenas; deficientes físicos e mentais; de orientação sexual, juventude e terceira idade, e daí por diante.

Temas que hoje permanecem de forma inarredável da agenda política, social, econômica e cultural do Brasil, pois revelam uma matriz de questões fundamentais para a democracia. Sem elas o processo de radicalização democrática brasileira não avançará e será frágil, capenga.

Avançamos, mas ainda resta um enorme caminho nessa luta por reconhecimento e afirmação dos direitos humanos onde, sem dúvida nenhuma, o processo constituinte e a Constituição de 88 foram marcos estruturantes da nossa democracia *à brasileira*.

# Relembrando Passagens da Constituinte

*Iáris Ramalho Cortês*[1]

O processo Constituinte não mobilizou apenas os parlamentares eleitos para fazer uma nova Constituição. Reconhecidamente foi um processo que mobilizou grande parte da sociedade brasileira. Pelo menos em se tratando das brasileiras, ele alcançou um número bastante expressivo.

O CNDM – Conselho Nacional de Políticas para as Mulheres, órgão governamental que coordenou as propostas das mulheres, atuou com eficiência, democracia e (quase) liberdade total.

Foram organizadas comissões para as áreas de saúde, educação, trabalho (rural e urbano), violência, combate ao racismo, implantação de creches e legislação. A Comissão de Legislação estava encarregada de analisar e sistematizar as propostas que chegavam ao Conselho.

Fui convidada para participar desta última Comissão, que à época era coordenada pela advogada carioca Comba Marques Porto. Por motivos pessoais ela teve que voltar para o Rio e me foi entregue a coordenação. Procurei continuar a linha traçada por Comba, que já havia esquematizado os trabalhos e, junto com a equipe, fomos analisando as propostas em forma de relações de reivindicações ou cartas pessoais que chegavam de centenas de mulheres ou grupos de mulheres de todos os estados da Federação.

As cartas que chegavam de todas as regiões do Brasil eram, principalmente, a expressão dos desejos das mulheres. Foram escritas por operárias sindicalistas, trabalhadoras rurais, pescadoras, acadêmicas das diversas áreas, profissionais liberais,

[1] Advogada, Diretora do Colegiado de Gestão do CFEMEA.

trabalhadoras domésticas, donas de casa, mulheres brancas, negras, índias, ciganas, hetero, bi e homossexuais, e tantas outras raças e categorias.

Havia cartas que já esboçavam projetos de leis dentro das normas legislativas. Outras continham essencialmente um desejo, como de ver abolida a prática da violência contra a mulher, de ser incluída a facilidade de acesso ao ensino, de ver uma sociedade justa e democrática.

Muitas vezes parávamos com uma carta nas mãos e chamávamos toda a equipe para conosco ler aquele brado e quando isso ocorria, sentíamos uma emoção enorme. Essas cartas geralmente não continham uma proposta concreta. Era um desabafo, um desassossego. Víamos que a mulher não esperava resposta, só queria compartilhar e partilhar.

À época já existiam vários conselhos de direitos das mulheres estaduais e/ou municipais. Esses conselhos promoviam reuniões, encontros ou seminários das mulheres e organizações locais para discutirem e elaborarem propostas.

Alguns locais, onde não havia conselho, as próprias mulheres e organizações promoviam os eventos e elaboravam as propostas que eram encaminhadas ao CNDM.

Assim, havia duas formas de recebimento de propostas escritas: as individuais, que tratavam de assuntos pontuais e as propostas organizadas por área, que geralmente vinham de grupos organizados.

Havia mulheres que se deslocavam para ir ao CNDM dizer o que queriam que fosse incluído na Constituição. A estas, escutávamos e anotávamos as propostas. Não eram poucas as que vinham apenas em busca de resolver problemas jurídicos. Para essas apontávamos as formas de resolução para seus conflitos, fazendo assim o papel de uma consultoria jurídica, o que, por vezes, causava recriminação interna, por deixarmos de cumprir nosso papel de sistematizar as propostas para atender questões pessoais. Mas nós fazíamos ouvido de mercador e no dia seguinte estávamos, novamente, atendendo outra mulher de forma particular. Pode ter havido, mas ignoro que a Comissão de Legislação do CNDM deixou de atender quem lhe procurava, durante aquele período. Era compromisso interno da equipe.

As mulheres queriam tudo – tudo que tinham direito e algumas vezes queriam até o que não tinham direito. O que era impossível constar de uma Constituição. Mas elas queriam e então pediam. Cabia a nós, assessorando o Conselho, separar o factível do inexequível. E este trabalho era árduo para nós que sabíamos da impossibilidade, mas estávamos sensíveis às necessidades. Como poderíamos encaminhar ao Congresso um pedido de "felicidade no casamento"? Ou "abolição da bebida alcoólica que evitaria o alcoolismo do companheiro"?

Havia ainda, muitas vezes, a dificuldade de entender o que estava escrito. Não por não estar em um português correto, mas sim pela complexidade e embrulhada do pedido. Desta forma, o selecionar, encaixar em um tema de forma que fosse contemplado, era uma maratona árdua que requeria a leitura de várias assessoras.

Muitas conselheiras participaram diretamente da seleção das propostas. Era uma emoção redobrada quando tínhamos a nosso lado ícones do feminismo, que só conhecíamos pelas produções literárias, acadêmicas ou culturais. Trabalhar ao lado de uma Rose Muraro, uma Marina Colasanti ou uma Florisa Verucci era muito forte. Toda a admiração por essas mulheres fazia-nos sentirmos privilegiadas.

Não era raro entrarmos noite adentro, tentando completar uma proposta que deveria ser apresentada no dia seguinte no Congresso. Nessas ocasiões o silêncio da Esplanada dos Ministérios se tornava nosso conselheiro e a produção aumentava.

A campanha "Constituinte para valer tem que ter palavra de mulher" estava na rua e precisávamos levar o trabalho do CNDM junto aos constituintes. O "lobby do baton", como ficou conhecida a campanha, estava consagrada e de piada transformou-se em lema. Não só as mulheres, mas também muitos homens desfilavam no Congresso com o adesivo da campanha.

A bancada feminina do Congresso tomou corpo, fazendo com que as poucas mulheres constituintes valessem em dobro ou em triplo. Não era raro uma deputada atravessar a Esplanada para discutir no Conselho esta ou aquela proposta. O clima não permitia uma hierarquização de poder. Todas, feministas históricas, parlamentares, técnicas do CNDM e mulheres do movimento

eram apenas mulheres em busca de uma vitória. Lá no Congresso, as parlamentares formaram um bloco de puro granito. Não se falava em ideologia ou partido político. Elas atuaram de forma suprapartidária e a maioria das propostas foi assinada por toda a bancada.

O clima de euforia transpassava as paredes do Ministério da Justiça, chegando ao Congresso em forma de propostas ousadas e utópicas. Muitas vezes pensávamos e discutíamos que tal proposta não seria aceita e, para nossa surpresa e alegria ela ia sendo aprovada nas comissões, sem ser cortada ou alterada.

Mas não podemos deixar de lembrar as vezes que passamos e enfrentamos dificuldades. Lembro que nos debates sobre o artigo da família (que recebeu o número 226), alguns deputados vinham com a argumentação tipo: "conduzir uma família é como conduzir um navio. Só pode haver um comandante. Duas pessoas com o mesmo poder vai desordenar a família"; houve também o deputado que alegou ser a briga entre marido e mulher uma questão de fórum íntimo, querendo rejeitar a proposta que assegurava "assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações" (transformada em § 8º do art. 226).

Ainda no artigo 226, não foi fácil introduzir o § 4º. Com ele, a comunidade familiar deveria ser entendida como aquela formada por qualquer dos pais e seus descendentes. A proposta discutida entre algumas integrantes da equipe, para este artigo, era mais ousada e dizia "qualquer pessoa e seus descendentes". Se aprovada, teríamos avançado na questão da união homoafetiva, que até agora ainda não conseguiu respaldo legal.

Passávamos horas analisando onde poderia ser incluída a palavra "mulher", onde já existia a palavra "homem". Foi assim que ela foi colocada em vários artigos, a começar pelo item I do 5º – "homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição". Sabíamos, por experiência própria, que a palavra "homem" poderia ser entendida como "ser humano", mas o *poderia* não significava o *deveria*, e as mulheres, ao longo da história, já haviam sido postas de lado por esta ortografia má interpretada. Assim foi na questão do direito ao voto. No Rio

Grande do Norte, no final da década de 20, quando o governo daquele Estado entendeu que em "todos" a mulher estava incluída, as mulheres daquele estado foram às urnas. Não valeu, a eleição foi anulada porque em âmbito nacional se entendia que, naquele caso, o "todos" não incluía as mulheres. Para sanar questões como esta, ficou expressa a palavra "mulher" em vários artigos.

Muitos outros itens foram importantes para nós, como o referente à mulher presidiária, que causou a polêmica de se deve ou não permanecer com seus filhos durante a amamentação. Vencida a segunda hipótese. A mulher rural e seu direito de ter incluído seu nome na escritura de posse da terra, além de outros tantos direitos. Enfim, no balanço pós-constituinte foi declarado que cerca de 80% das reivindicações das mulheres foram aprovadas.

Quando íamos para o Congresso assistir aos debates, o que acontecia quase que diariamente, encontrávamos um ambiente excepcional. Nunca o Congresso foi tão heterogêneo, uma verdadeira "Torre de Babel" positiva e bem brasileira. Grupos indígenas ou ciganos com suas roupas típicas, camisetas multicoloridas, chapéus iguais, lenços na cabeça, grupos em cadeiras de rodas, velhos e velhas unidos, crianças acompanhadas por defensores de seus direitos. O colorido formava um arco-íris de brasileiros e brasileiras empolgados, ansiosos e esperançosos. Não era difícil passarmos naquele grande salão verde e vermos uma sumidade dando uma entrevista ou algum grupo fazendo uma apresentação. E no gramado que rodeia o Congresso, grupos sempre chegando, cantando, descansando, namorando, portando bandeiras, faixas e estandartes.

Hoje, passados vinte anos, não consigo relembrar maiores detalhes, mas a certeza de que viver àquela época e naquele local (mesmo como uma simples assessora de um recém-criado conselho e ainda por cima conselho de mulheres, metade da população brasileira ainda tão discriminada), foi viver a história, ajudar a escrever a história atual do Brasil e, apesar dos pesares, apesar de ainda não termos todas as conquistas implantadas, nem mesmo todos os artigos referentes às mulheres regulamentados, tenho que reconhecer que valeu.

***Natal, outubro de 2008.***

# Constituição Federal 20 Anos

*Irene Maria dos Santos*[1]

Comemorar os vinte anos da Constituição Federal é como vivenciar o plantio de uma semente que, ao ser colocada na terra para germinar, nasce, cresce, transforma-se em árvore na esperança que um dia ela floresça no futuro. Ainda mais pra nós brasileiras (os) que vivemos séculos de dúvidas. Desde o Império, as constituições e constituintes no Brasil serviram a governos e grupos políticos interessados somente em defender seus interesses. O povo sempre ficou em segundo plano. As lições do passado, porém, fizeram emergir uma nova consciência popular a partir dos meados dos anos 70. Depois do plantio, todos nós relembramos de um Brasil que viveu um momento histórico de participação popular e de Constituintes comprometidos com a causa. Foi o marco histórico de transição do regime autoritário de 1964, para o regime democrático.

Vale ressaltar a importância da mobilização popular capaz de trazer para o plano político as lutas de cada categoria para garantir avanços populares no texto da Constituição como: criação da Articulação Nacional de Entidades pela Mobilização Popular na Constituinte (1987) para uma ação articulada contra a tradição autoritária de uma sociedade desigual, em que os interesses da classe dominante foram sempre colocados acima dos direitos da maioria da população. Politicamente comprometidos com a inclusão na Constituição das aspirações de liberdade e democracia, as entidades integrantes da Articulação Nacional de Entidades pela Mobilização Popular na Constituinte assumiram o momento histórico, o compromisso de mobilizar amplos setores

[1] Coordenadora-Geral do Instituto Brasil Central – IBRACE Goiânia.

da sociedade para conseguirem que as reivindicações populares fossem transformadas em lei. Foram longos dias de trabalho no processo de organização e articulação dos setores populares para assumirem o papel de sujeito ativo no processo constituinte na luta CONTRA: a política econômica do governo, consubstanciada no pacote econômico de arrocho salarial decretado em 12 de junho de 1987; o pagamento da dívida externa; a interferência do poder econômico, do poder Executivo e das Forças Armadas na Constituinte; e em DEFESA: dos interesses dos trabalhadores na Constituição, eleições diretas para Presidente da República; soberania nacional e popular; terra, trabalho e liberdade. Entendendo que somente o povo nas ruas e praças, mobilizando na defesa de seus direitos, poderiam garantir uma nova Constituição democrática e progressista.

Na participação e pressão popular cabe mencionar a "Questão Agrária" carregada de grande significado que conduziu discussões sobre mudanças profundas em estruturas fundamentais. Reivindicações formuladas por instituições que representavam milhões de trabalhadoras(es) rurais. E no centro dessas exigências, a fundamental: reforma agrária imediata, massiva e com participação da população camponesa. Numa ação conjunta, a Campanha Nacional pela Reforma Agrária (CNRA) e as forças sociais comprometidas com a causa se mobilizaram de diversas formas de fortalecimento do debate e organizaram a "caravana à Brasília" com os objetivos de: pressionar os deputados constituintes, especialmente a Comissão de Sistematização (93 deputados) que estava preparando o projeto da Constituição; realizar em Brasília manifestação pública que demonstrasse a opinião pública à força e o interesse dos trabalhadores rurais, apagando naquele momento que a força só estava com a União Democrática Ruralista – UDR; pressionar os diversos órgãos públicos relacionados à reforma agrária; conscientizar e politizar companheiras(os) que foram à Brasília do funcionamento do poder político de nosso país.

A mulher em cena. Em 1934, quando tiveram direito ao voto, as mulheres elegeram duas representantes para a Constituinte. Em 1988 elegeram 26 entre 553 homens. Modesta ou não, o fato é que a participação feminina no Congresso Nacional sempre foi decisiva.

Dia Nacional da Coleta – As entidades representativas da sociedade civil promoveram em 17 de julho de 1987 o dia "Nacional da Coleta" de assinaturas às emendas populares, que foram apresentadas à Comissão de Sistematização da Constituinte dia 12 de agosto com a presença de milhares de pessoas em Brasília. O dia foi marcado por atos públicos e outras atividades nas principais cidades brasileiras. Todo processo da Constituinte foram momentos valiosos de troca de experiências, debates, intensa mobilização popular que contribuíram para os avanços políticos, lembrando que muitas conquistas ainda dependem de regulamentação. A Constituição de 1988 marca uma nova etapa política do País. O mais importante de tudo é não perder a perspectiva histórica nem o compromisso de luta constante que venha assegurar os direitos adquiridos. Devemos sim continuar, perseguindo nossos ideais na construção de uma sociedade livre, justa e solidária, bem como colaborar para reduzir as desigualdades sociais, promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, como determina o art. 3º da Constituição. Não podemos esquecer que uma norma por si só não é capaz de mudar a realidade. Ao terminar a elaboração de uma legislação, não significa que tudo acabou; uma democracia representativa e participativa entende-se a participação da sociedade no acompanhamento e verificação das ações da gestão pública na execução de políticas públicas, avaliando objetivos, processos e resultados; mecanismos dessa prática vêm sendo implementados mas ainda temos um longo caminho a ser percorrido. Por isso o momento vai além da comemoração dos vinte anos; mesmo com avanços significativos nas conquistas de direitos, percebe-se a necessidade de acesso aos mecanismos existentes, descentralização de poderes que nos aponta o grande desafio: transformar o Estado num efetivo instrumento do exercício e realização da cidadania que assegure a dignidade humana onde todas as pessoas possam ter assento à mesa: da educação, saúde, cultura, trabalho, segurança, moradia, transporte, alimentação adequada, reforma agrária, lazer e meio ambiente saudável. Faz-se necessário ainda repensar o modelo de desenvolvimento que temos e o que queremos,

mobilizando a sociedade no sentido do resgate de valores da vida humana e planetária. A garantia de direitos em grande parte depende de nossa capacidade de intervenção e assim vamos construindo um Estado democrático e participativo. *"O desenvolvimento humano, só existirá se a sociedade civil afirmar cinco pontos fundamentais: igualdade, diversidade, participação, solidariedade e liberdade". (Betinho)*

## Referências Bibliográficas:

Periódicos:

O Constituinte. A Constituição que o Brasil quer. p. 2 e 3. Editora Performance, Brasília, DF; mês de fevereiro, 1987.

CEDEC. Questão Agrária e Constituinte. São Paulo, SP; mês de fevereiro, 1987.

Instituto de Estudos Sócio-Econômicos INESC. Brasília, DF; mês de junho, 1987.

Agência Ecumênica de Notícias AGEN. Nova Constituição. p. 6; mês de julho 1987.

# O Sonho Que Virou Pesadelo

*Isidoro Revers*[1]

O processo da Constituinte foi muito rico e valioso pelo envolvimento popular na apresentação de emendas e propostas. O setor popular que mais se mobilizou e conseguiu adesões da sociedade foi o dos "rurais". Os trabalhadores e trabalhadoras do campo organizaram-se na assim denominada Comissão Nacional dos Rurais na Constituinte, promoveram uma Campanha Nacional pela Reforma Agrária, conseguiram coletar o maior número de assinaturas para uma proposta popular (1.200.000) e montaram um acampamento em Brasília para pressionar membros da Constituinte e outras autoridades em torno aos problemas enfrentados pelos homens e mulheres do campo.

Certamente também este foi o setor popular que mais saiu machucado deste processo todo, não tendo conquistado qualquer vitória. Pelo contrário, o texto final da Nova Constituição é mais retrógrado do que a legislação vigente, imposta pelo Regime Militar, o Estatuto da Terra.

Aqui queremos resgatar um pouco da histórica luta dos "rurais" e da participação da Comissão Pastoral da Terra (CPT).

Mesmo antes da convocação oficial, a CPT entrou em campo. No encontro do Conselho ampliado, realizado na primeira semana de maio de 1985, decidiu integrar-se na Campanha pela Assembléia Nacional Constituinte Livre e Soberana e Exclusiva. E decidiu: "informar e articular iniciativas para que os trabalhadores participem da Constituinte; defender a participação das

[1] Assessor da Comissão Pastoral da Terra – CPT.

entidades dos trabalhadores na Assembléia Nacional Constiuinte; e participar dos Comitês pró-Constituinte, onde forem criados."

Em agosto do mesmo ano, a V Assembléia Geral, comemorativa dos 10 anos de caminhada da CPT, dedicou bom espaço de suas discussões para a Constituinte. A segunda linha de ação definida pela Assembléia foi em relação a isso.

Propôs estimular todas as formas de participação dos trabalhadores na Assembléia Constituinte; formar, estimular e participar dos comitês municipais para dinamizar a discussão e assegurar os interesses dos trabalhadores na Constituinte; despertar os agentes pastorais para importância da ação conjunta com organizações populares para a Assembléia Nacional exclusivamente Constituinte; discutir nas bases e estimular para que elas comecem a elaborar as próprias leis a serem reivindicadas e incluídas na Constituição e fazer com que essas discussões ganhem espaço político a nível municipal, estadual e nacional. Sugere ainda que as discussões partam de questões concretas como saúde, moradia, educação, reforma agrária, etc.

Decidiu também apoiar as iniciativas que alterem a convocação feita pelo governo para uma que garanta efetiva participação popular; participar das articulações para exigir a convocação de uma Assembléia Constituinte Exclusiva. E por fim decidiu que a CPT preparasse um subsídio com fundamentação bíblica para ser discutido nas bases e recomendou utilizar os meios de comunicação para esclarecimento e conscientização dos trabalhadores sobre os trabalhos da Constituinte.

Já em setembro de 85, a CPT publicou a cartilha Constituinte, Constituição – Vamos Participar. O material era composto por quatro encontros a serem feitos em grupos nas comunidades e ainda trazia uma proposta de dramatização intitulada "Constituinte é com nóis mesmo."

A primeira batalha pela Convocação de uma Assembléia Constituinte exclusiva foi perdida. Os candidatos, eleitos nas eleições de 1986 acumulariam as funções de legisladores ordinários e de constituintes. Já se começava a batalha com uma grande derrota. O que se poderia esperar de um Congresso que já em sua compo-

sição tinha 23 senadores "biônicos", não eleitos, nomeados pela recém extinta Ditadura Militar.

Centrou-se então o fogo para exigir a participação popular. A CPT participou do Plenário Nacional Pró-Participação Popular. E junto com os movimentos sociais do campo participou da construção da Comissão Nacional dos Rurais na Constituinte – eram articuladores desta comissão, os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, o MST, a Organização das Mulheres Trabalhadores Rurais, a CPT e a Secretaria Rural da CUT Nacional – e da Campanha Nacional pela Reforma Agrária. Estavam na coordenação desta Campanha a Contag, CPT, ABRA, IBASE, CGT, UNI e com diversas outras entidades participantes.

Ainda restava uma esperança de que o novo Congresso, ao votar o regimento interno da Assembléia Constituinte, apoiasse a proposta de uma Assembléia exclusiva. Mas isto não aconteceu; abriu, porém, espaço para a participação popular.

Para os trabalhadores, a batalha do Regimento Interno do Congresso Constituinte resultou numa derrota e numa vitória:

- A própria Assembléia ... sacrificou sua soberania: fomos derrotados.
- Conseguimos, por outro lado, aprovar a emenda da "iniciativa popular Constituinte", que permite a apresentação, por parte dos cidadãos organizados, de propostas ao texto da Nova Constituição. Nossa proposta foi incluída no Regimento Interno da Constituinte", diz matéria do Boletim da CPT[2].
- A propostas de iniciativa popular deviam vir assinadas pelo menos por 30 mil eleitores em listas organizadas pelo menos por três entidades, legalmente constituídas.
- A proposta elaborada pela Campanha Nacional pela Reforma Agrária coletou cerca de 1.200 mil assinaturas. Foi a proposta que teve a maior adesão de todas apresentadas, com apoio marcado das cidades. Sessenta e cinco por cento das assinaturas eram de urbanos.

[2] Boletim da CPT – março/abril 1987 – pags. 6 e 7.

- A proposta defendia que "ao direito de propriedade corresponde uma obrigação social" e que "o imóvel que não corresponder a esta obrigação social será arrecadado mediante aplicação dos institutos de Perda Sumária e da Desapropriação por Interesse Social pra fins de reforma agrária". Ainda estabelecia um limite de sessenta módulos regionais para as propriedades, e a imissão automática da União na posse do imóvel desapropriado por interesse social e dispunha que ficavam suspensas todas as ações de despejo e de reintegração de posse durante a execução da Reforma Agrária.

O relator da Sub-Comissão de Política Agrícola e da Reforma Agrária acolheu em parte as propostas apresentadas. Alterou o limite de sessenta para cem módulos regionais, não contemplou a imissão automática na posse do imóvel, não acatou a proposta de suspensão dos despejos. Mesmo assim a sessão da sub-comissão para aprovação da proposta, no dia 23 de maio de 1987, foi tumultuada. O presidente da UDR, dep. Ronaldo Caiado, classificou o relatório de "antiético", "indecoroso", "agressivo e arbitrário', "produto de uma mente doentia". Inclusive se chegou a agressões físicas. A proposta do relator foi derrotada por 13 votos a 12, sendo aceito o substitutivo da deputada Rosa Prata.[3]

Em outubro de 1987, a Comissão Nacional dos Rurais na Constituinte, tendo à frente a Contag, CUT, CPT, MST, organizou a Caravana dos Lavradores a Brasília por Terra, Justiça e Liberdade. Cerca de 8 mil pessoas acamparam durante três dias na capital federal, na mais significativa manifestação dos setores populares no processo constituinte, buscando pressionar os constituintes para aprovação de seus projetos de Reforma Agrária, Direitos dos Trabalhadores e Soberania Nacional. Mas voltaram praticamente de mãos vazias. A imprensa nem lhes deu atenção.

Em janeiro de 1988, já na reta final da Constituinte, o Boletim da CPT dizia. "No que diz respeito aos trabalhadores rurais, não há nada a esperar dos resultados da Constituinte. Um Congresso que não teve a sensibilidade para acolher a proposta popular de

[3] Boletim da CPT – maio/junho 1987 – 3 e 4.

Reforma Agrária, subscrita por 1 milhão e 200 mil assinaturas, que não foi capaz de ouvir os 8 mil trabalhadores nas manifestações de outubro, coordenadas pelos Sem Terra, CUT, CPT e CONTAG, não avançará no sentido de democratizar a propriedade da terra."[4]

Mas o pior ainda estava por vir. Se não se havia conseguido nenhum avanço em relação à Reforma Agrária, um acordo das forças políticas do Congresso, assegurava pelo menos a aprovação do texto do relator Bernardo Cabral que garantiria que a Nova Constituição não retrocederia ao período anterior a 1964. O dia 10 de maio de 1988 ficou na história. Utilizando-se de instrumentos espúrios e de artifícios regimentais, a UDR com os Constituintes do assim chamado Centrão acabaram conseguindo que a proposta do Relator aprovada por esmagadora maioria – somente quatro votos contra – passasse a uma segunda votação, para se votar uma emenda supressiva que excluía a "propriedade produtiva" da possibilidade de desapropriação para fins de Reforma Agrária. E a emenda acabou aprovada. Assim se conseguia barrar a Reforma Agrária no Brasil, tornando a nova Constituição mais retrógrada que o Estatuto da Terra.

A CPT, indignada, em nota assinada pelo seu presidente, Dom Augusto Alves da Rocha, disse: "A possibilidade de realização de Reforma Agrária foi excluída da Constituição, graças a um artifício regimental... O texto aprovado na noite de 10 de maio situa o latifúndio acima da Constituição....estabeleceu o direito à propriedade rural acima do direito à vida. Todo este esforço (dos rurais) esbarrou na intransigência e na intolerância dos latifundiários que, afrontando toda a sociedade, bloqueiam o caminho da transição para a democracia, deixando intacto o monopólio da terra no País."[5]

A luta de três anos, os esforços despendidos foram jogados no lixo. O sonho virou pesadelo.

Mas, apesar da derrota, os trabalhadores e trabalhadores do campo não desistiram da luta. Os MST se tornou mais aguerrido e na expressão do Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE), em pesquisa realizada no primeiro semestre de

[4] Boletim da CPT – janeiro 1988 – pag. 6.

[5] Boletim da CPT – junho 1988 – pag. 2.

2008, é considerado uma das "instituições nacionais". Dezenas de outros movimentos de sem terra se formaram. Hoje, como no tempo da Constituinte, são os movimentos do campo que têm uma atuação mais destacada no cenário nacional, confrontando-se abertamente com o agronegócio.

A Nova Constituição acabou por alimentar ainda mais a violência contra os trabalhadores do campo e por travar de vez a Reforma Agrária. Povoou a beira das estradas brasileiras de barracos de lona preta que abrigam homens, mulheres e crianças, sofrendo as consequências da insensibilidade de quem priorizou o interesse de uns poucos ao direito de todos.

Ontem, como hoje, os movimentos sofrem contínuas derrotas, mas permanecem de pé, cabeças erguidas, olhos fitos no horizonte esperando ativamente o nascimento de um novo Brasil.

# 20 Anos da Constituição Brasileira: Motivo de Festa?

*Ivo Poletto*[1]

Este artigo é depoimento de um participante do processo constituinte que resultou na Constituição Federal de 1988. Em termos gerais, não há dúvida que se trata de uma Constituição em que houve avanços no reconhecimento e garantia de direitos da população, mas ela carregou em seu texto também as contradições do processo constituinte, que, mais uma vez, delegou muito poder às elites.

## O "Não" à Constituinte Exclusiva

Quem acompanha os processos constituintes praticados na Venezuela, Bolívia e Equador, que favoreceram profundos avanços democratizadores ao possibilitar a constituição de assembléias especificamente eleitas para elaborar a nova constituição, relembra com indignação a derrota imposta à proposta de constituinte exclusiva no Brasil. Com exceção da Bolívia, nos dois outros países quem decidiu se era bom e necessário fazer outra constituição e, em caso positivo, se deveria ser elaborada por uma constituinte exclusiva, foi a soberania popular; as duas decisões foram tomadas em plebiscito e por maioria significativa. Aqui, ao contrário, a decisão foi tomada por um congresso eleito no final do período ditatorial de vinte anos e, por isso, merecedor de pouca credibilidade democrática. Foi dado "poder constituinte" aos que seriam eleitos como legisladores federais, sem que o poder soberano fosse consultado e decidisse.

[1] Filósofo e educador popular, assessor da Cáritas Brasileira, de pastorais e movimentos sociais.

Sou um dos brasileiros derrotados, e com sentimento de dupla derrota, uma vez que o mesmo congresso já havia impedido a eleição direta para presidente da República, exigida pelo movimento *Diretas Já*. Por isso, entrei no processo da frágil participação permitida bastante contrariado e descrente. Descrença assentada na análise da representação presente no tal "congresso constituinte": mesmo com um crescimento significativo, a maioria da população conseguiu eleger uma minoria comprometida com seus direitos e sua vontade política. Fruto do tradicional controle das elites sobre quase todos os partidos políticos, e fruto do poder real dos senhores de terras e de capital sobre o eleitorado, a maioria absoluta do congresso constituinte representava os interesses da minoria privilegiada do País.

## Avanços ou Concessões?

Pela porta das "propostas de iniciativa popular", movimentos sociais, pastorais sociais, entidades da sociedade civil e organizações sindicais uniram forças em torno de propostas de reconhecimento e de garantia de direitos sociais universais, bem como em torno de mecanismos de participação e controle da sociedade civil sobre as políticas públicas. Através de práticas de pressão, reforçadas pela ainda "quente" manifestação popular contra a ditadura e pela restauração da democracia, a cidadania forçou a incorporação de direitos sociais e políticos que deram à Constituição a feitura de uma "constituição cidadã", como foi denominada no gesto de sua aprovação final.

Como entender que a maioria, claramente comprometida com a visão e com os interesses das elites e, em grande número, ainda ligada ao poder ditatorial, tenha aprovado estas propostas? Pelo que se percebeu depois de sua aprovação, pode-se elencar algumas hipóteses explicativas, todas elas tendo em comum a percepção de que houve mais *concessão* do que *reconhecimento efetivo de direitos*.

Fique claro que essa maioria resguardou-se em relação ao essencial. Não cedeu, por exemplo, diante da proposta popular de

reforma agrária, vista como comunizante e como ameaça ao direito de propriedade. Concederam, a duras penas, que ela deve responder por uma "função social", mas, na prática congressual posterior e na prática dos sucessivos governos, não houve avanços na redefinição dos critérios definidores da produtividade agrícola, o que faz que a função social se torne uma exigência ética sem efetividade.

Em termos gerais, em praticamente todas as "concessões" foi mantida a tradição constitucional brasileira: a técnica protelatória. O que é isso? Nada mais do que deixar para depois, para a ação legislativa, o poder de "regulamentar" os referidos artigos constitucionais. Com isso, duas coisas tornam-se possíveis e prática constante: regulamenta-se o que interessa às elites, e não se regulamenta o que é de interesse da maioria trabalhadora; como há a necessidade de regulamentar, quando há pressão, aproveita-se para propor Emendas Constitucionais com o objetivo de redefinir o tal direito, sempre na perspectiva de reduzir direitos – em nome de economia de recursos – e de diminuir a participação popular no controle das instituições estatais e das políticas públicas – sempre em nome da falta de preparo da população para estas tarefas complexas.

Símbolo disso é, por exemplo, a não regulamentação e a resistência às propostas de regulamentação do Artigo 14, que define, de maneira maravilhosa, o poder soberano da cidadania e as formas em que ele se torna real. Nada de plebiscitos, ou só plebiscitos propostos e aprovados pelo congresso – dando todo o poder aos "representantes", sem consultar os "representados"; nada de possibilitar que a cidadania possa provocar, exigir plebiscitos, sejam eles sobre temas importantes da vida nacional e dos direitos da cidadania, sejam eles "revogatórios" dos mandatos que traíram a vontade dos que a eles confiaram responsabilidades "públicas".

Em termos positivos, vale destacar que houve alguns avanços constitucionais em relação a direitos sociais básicos, como os da saúde, da assistência social e da previdência. Todos os avanços foram conseguidos com grande mobilização e pressão sociopolítica, via conferências e lutas organizadas por entidades sindicais e sociais.

Esses mesmos direitos estão, contudo, ameaçados por novas investidas de propostas de "reformas" e de emendas constitucionais.

## Como Seguir Adiante?

Fazendo um balanço geral da prática política pré-constitucional, durante os trabalhos do "congresso constitucional" e nos vinte anos de sua vigência, pode-se tirar duas conclusões:

1. se a cidadania deseja ter seu poder soberano respeitado, seja em decisões plebiscitárias, seja em relação ao seu direito de controle sobre os representantes e sobre as políticas públicas e as instituições estatais, que devem ser "públicas", ela precisa organizar-se para fazer valer sua vontade, mesmo contrapondo-se às manobras dos representantes das elites minoritárias; estará, com isso, fazendo valer a Constituição no que ela tem de essencial;
2. ainda não aconteceu, e continua uma dívida da sociedade brasileira, a elaboração de uma Constituição com uma representação real e proporcional de todos os povos e das diferentes classes e setores da sociedade brasileira; só assim ela seria efetivamente expressão dos valores, dos direitos, da vontade da maioria da sociedade, adquirindo, assim, autoridade unificadora das diferenças, e sendo, por isso, instrumento de justiça social e de paz.

***Goiânia, 16 de outubro de 2008.***

# As Mulheres e a Constituição de 1988

*Jacqueline Pitanguy*[1]

## Antecedentes

O movimento de mulheres surge no Brasil enquanto um ator político relevante, em meados da década de 1970, quando o País ainda vivia sob o regime militar. Esse movimento integra as forças democráticas que lutavam contra o estado ditatorial, ao mesmo tempo em que inaugura no país uma nova frente de luta que amplia os conceitos de democracia e de igualdade, denunciando as discriminações sofridas pela mulher na esfera política, no trabalho, na família, denunciando a violência doméstica e a falta de acesso a saúde e aos direitos na esfera reprodutiva, dentre outros.

O feminismo, enquanto uma proposta política de luta pelos direitos das mulheres, que já assumira grande relevância na Europa e nos Estados Unidos, desponta no Brasil propondo novas formas de organização como grupos de reflexão, coletivos de mulheres, centros de estudos em universidades, comitês em setores profissionais e produtivos.

Em 1982, com a reorganização da oposição e sua vitória nas eleições para governos estaduais em estados como São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, o movimento de mulheres demanda a criação de espaços institucionais no interior destes governos para desenvolver políticas voltadas especificamente para a mulher. Surgem assim o Conselho da Condição Feminina em São

[1] Ex-presidente do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Coordenadora Executiva da CEPIA – Cidadania Estudo Pesquisa Informação Ação. Presidente do Conselho Curador do Fundo Brasil de Direitos Humanos.

Paulo, no governo de Franco Montoro, e o Conselho dos Direitos da Mulher em Minas Gerais, no governo de Tancredo Neves.

Em 1985, no contexto do grande movimento de massas *Diretas Já* e da transição democrática em curso no país, discute-se, no âmbito do movimento de mulheres,sobre a pertinência da criação de um órgão no governo federal que desenvolvesse políticas publicas para melhorar a condição da mulher, propondo novas leis, novos programas, aconselhando a presidência e os ministérios e desenvolvendo projetos específicos, contando para tal com dotação orçamentária e recursos humanos. O governador Tancredo Neves assume o compromisso de propor ao Congresso a criação deste órgão, caso fosse eleito Presidente da República. Com o dramático falecimento de Tancredo Neves e a sua substituição na presidência pelo vice-presidente José Sarney, as mulheres comprometidas com esta iniciativa renovaram os esforços para a continuidade deste projeto com particular preocupação para que, neste momento de redemocratização, este órgão fosse estabelecido pelo Congresso Nacional e não por um decreto presidencial. Em agosto de 1985 o Congresso cria o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (lei 7353).

Sabemos que a história se escreve através de processos e de movimentos coletivos mas também de indivíduos. Neste sentido, diversas mulheres se destacaram na criação do CNDM, sendo que algumas vieram a integrar seus quadros como Conselheiras ou integrantes de suas diretorias executiva e técnica. Tendo participado intensamente do movimento feminista desde a década de 70, assim como do esforço para a criação do CNDM, fui indicada pelo movimento de mulheres do Rio de Janeiro para compor seu Conselho Deliberativo, presidido então por Ruth Escobar, que exerce este cargo entre agosto de 2005 e janeiro de 2006, quando assumo então a presidência deste órgão durante quase quatro anos, até 1989. Gostaria de salientar a importância de todas as que integraram o CNDM para o alcance das grandes vitórias no processo Constituinte, homenageando todas na memoria das saudosas conselheiras Ana Montenegro, Lelia Gonzales e Ruth Cardoso.

Desde 1995 até 1989 minha vida esteve intrinsecamente ligada ao CNDM onde o processo constituinte ocupou lugar central. A campanha do CNDM pelos direitos das mulheres na nova Constituição tem início em 1985, quando elaboramos nossa estratégia de atuação através de uma campanha nacional com os lemas *Constituinte Para Valer tem que ter Palavra de Mulher* e *Constituinte para Valer tem que ter Direitos da Mulher*. Organizamos uma grande articulação nacional envolvendo todos os Conselhos Estaduais de Direitos da Mulher, Conselhos Municipais, as mais diversas organizações de mulheres como trabalhadoras rurais, empregadas domesticas,trabalhadoras das centrais sindicais como a CGT, a CUT, associações profissionais, grupos feministas e movimentos sociais de todo o país. O CNDM visitou todas as capitais onde, em parceria com os movimentos locais, conclamava as mulheres a apresentarem propostas para a nova Constituição, a participarem deste momento crucial da vida política do País.

Houve uma resposta extremamente positiva por parte da sociedade civil que encaminhou centenas de propostas, analisadas pela equipe técnica do CNDM e por uma comissão de mulheres advogadas que, de forma voluntária, apoiaram ao CNDM na elaboração de propostas para os Constituintes. No final de 1986 o CNDM organizou um grande encontro nacional em Brasília, no Congresso Nacional, para o qual se deslocaram centenas de mulheres de todas as regiões do país e na qual, com base nas propostas recebidas anteriormente e discutidas em plenário, foi aprovada a *Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes***.**

Esta Carta, que é sem dúvida um documento histórico, apresenta as propostas das mulheres para uma ordenação normativa que traduzisse um patamar de igualdade entre homens e mulheres e afirmasse o papel do Estado na efetivação deste marco normativo. Algumas propostas das mulheres iam além do papel que o Estado exercera até então, expandindo o conceito de direitos humanos e atribuindo-lhe responsabilidades no âmbito da saúde reprodutiva, advogando o reconhecimento do direito de mulheres e homens exercerem seus direitos reprodutivos escolhendo livremente o numero de filhos e contando com informações e meios para tal, e conclamando o Estado para

desempenhar um papel no sentido de coibir a violência no âmbito das relações familiares.

Com relação ao capítulo de família, as mulheres denunciavam a desigualdade e hierarquia que permeava as relações nesta esfera, pleiteando a eliminação da figura de chefe da sociedade conjugal atribuída ao homem por nosso código civil, com todas as consequências daí derivadas como fixar domicílio, o predomínio da linhagem paterna sobre a materna na custódia dos filhos, dentre outros. Apoiávamos também o reconhecimento da instituição da família, independentemente de uma certidão de casamento.

No que se refere aos direitos e beneficios sociais, as mulheres demandavam a extensão destes para os trabalhadores domésticos, o aumento da licença maternidade para quatro meses, o direito das mulheres em situação prisional de amamentarem seus filhos, o direito a titularidade da terra à mulher rural independente de seu estado civil, o reconhecimento de que havia discriminação da mulher no mercado de trabalho.

Em março de 1987, quando da inauguração do Congresso Constituinte, esta Carta foi entregue por mim, com a presença das Conselheiras, ao deputado Ulisses Guimarães, Presidente do Congresso Nacional. No mesmo dia, de forma a evidenciar o caráter nacional e articulado desta grande campanha das mulheres, esta mesma Carta foi entregue nas Assembléias Legislativas dos diversos estados.

A partir deste momento tem início este grande movimento de luta pelos nossos direitos na Constituição que ficou conhecido como *O Lobby do Batom*. Pela primeira vez em nossa história o Congresso tem uma representação mais significativa de mulheres, cerca de 26 parlamentares, para o que, acredito, contribuiu a intensa campanha desenvolvida desde 1985 pelo CNDM. Com raras excessões estas parlamentares trabalharam em uníssono com o CNDM, que tomou a iniciativa de congregá-las em torno das propostas das mulheres, formando assim um grupo suprapartidário de constituintes que ofereceram um apoio fundamental ao nosso *lobby* e que ficou conhecido como a bancada feminina

*O Lobby do Batom* foi um movimento de sensibilização dos deputados e senadores sobre a relevância de considerar as demandas das mulheres para a construção de uma sociedade guiada por uma Carta Magna verdadeiramente cidadã e democrática. De 1996 à 1988 o CNDM, juntamente com representações de organizações diversas de direitos das mulheres da sociedade civil, visitou quase que diariamente as lideranças e os diversos deputados, conversando, apresentando dados, estatísticas,testem unhos, denúncias, propostas.

Circulávamos pelo Congresso Nacional de gabinete em gabinete, incorporadas a este grande fluxo de pessoas representando as mais variadas expressões da sociedade brasileira que enchia os corredores daquela Casa, que depois de 21 anos de um regime totalitário tinha o compromisso histórico de restaurar os alicerces legais da democracia, da justiça social e da igualdade de gênero, raça e etnia. Lembro-me com nitidez deste caminhar político e da sensação de que estavamos participando, como protagonistas, de um momento histórico.

Ao mesmo tempo em que o *Lobby do Batom* operava dentro do Congresso, o CNDM também estava voltado para a sensibilização do público em geral para que a sociedade compreendesse e apoiasse nossas demandas. Para tal desenvolvemos diversas campanhas na mídia,utilizando filmes na televisão, encartes em jornais e revistas, mensagens nos rádios e colocando *outdoors* em todas as capitais. Estas campanhas estavam sintonizadas com capítulos sendo discutidos no Congresso. Por exemplo, utilizamos uma foto de uma família antiga, com o pai na posição central, mulheres e filhos ao redor, vestidos com roupas próprias do início do século com a frase *A família não é mais aquela, mas as leis ainda o são*. Para sensibilizar a sociedade sobre a necessidade de dar proteção e benefícios sociais à mulher, utilizamos a imagem de uma mulher em uma corda bamba, equilibrando casa e trabalho. Divulgamos diversos *spots* e mensagens sobre a violência doméstica, sobre a maternidade com um direito e uma opção e sobre a necessidade de equilibrar a balança do poder entre homens e mulheres.

O processo constituinte foi um dos momentos mais intensos de minha vida e jamais esquecerei o dia em que a Constituição

foi promulgada, em outubro de 1988. As mulheres conquistaram a maioria expressiva de suas reivindicações. O nosso lema, *Constituinte Para Valer tem que ter Direitos de Mulher* havia sido alcançado.

Era um momento de festa cívica para a sociedade brasileira porque passávamos a ser regidos por uma Carta cuja matriz é o princípio da dignidade humana, dos direitos humanos, e que trata do Estado a partir desta matriz.

Se passaram vinte anos, e mudanças importantes aconteceram no sentido de adequar legislações ordinárias aos princípios constitucionais. Um novo código civil que incorpora o princípio da igualdade entre homens e mulheres, algumas mudanças no código penal em leis que eram claramente discriminatórias para com as mulheres, uma nova legislação referente ao planejamento familiar, a lei Maria da Penha, referente à violência contra a mulher.

São entretanto inúmeros os desafios, dentre os quais o de manter viva a memória deste momento fundamental da vida política do Brasil, de tornar a Constituição mais presente nas ruas, nas escolas, nas universidades, para que a população a perceba como sua, como o instrumento principal de sua cidadania. E a defenda porque os direitos são conquistados e estão sujeitos a avanços mas também a retrocessos.

# Constituição 20 Anos: Estado, Democracia e Participação Popular

*Jair Meneguelli*[1]

Festejar os vinte anos da Constituição Federal é imprescindível quando lembramos que em nossa história poucas vezes tivemos períodos tão longos de democracia. Para chegarmos ao processo constituinte de 1986 tivemos que remover muitos obstáculos e desalojar do poder central a ditadura, que teimava em governar sem a opinião popular.

No final da década de 70, o regime autoritário já demonstrava certa exaustão. Entretanto não deixava de utilizar seu poder ditatorial para cassar mandatos, prender lideranças, criar casuísmos legais e manter afastada das decisões a população brasileira.

A agonia esparsa da ditadura era proporcional ao crescimento da oposição democrática, dos movimentos populares e sindicais, da luta pela liberdade, da anistia, do aparecimento de uma estrutura eclesial católica comprometida com o povo, das greves e das grandes mobilizações. Junto a tudo isso se discutia também a reforma partidária.

Vale destacar o papel importante que o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC teve no processo de organização, mobilização e enfrentamento da ditadura. Presidido por Luiz Inácio Lula da Silva, o sindicato fez grandes greves, questionamentos à política econômica e a manipulação de dados econômicos pela ditadura. Essa prática do Sindicato do ABC extrapolou suas fronteiras e passou a ser um referencial para milhões de trabalhadores e seus respectivos sindicatos.

---

[1] Presidiu o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo (1981-1984); presidiu a Central Única dos Trabalhadores (1983 a 1994); Deputado Federal (1994 a 2002) e é presidente do Conselho Nacional do Sesi desde 2003.

O passo adiante dado por Lula foi descobrir que os trabalhadores não poderiam ficar limitados a uma luta apenas reivindicatória. Era preciso uma organização política que pudesse apresentar o projeto global dos trabalhadores para o País. E foi assim que surgiu a idéia de criar um Partido dos Trabalhadores, discutida pela primeira vez no Congresso de Metalúrgicos, no final da década de 70, na cidade de Lins.

No início da década de 80 as lideranças envolvidas nestes movimentos perceberam que era necessário dar organicidade a todos esses movimentos e ter centralidade de ação. Ou seja: era preciso organizar os movimentos dispersos pelos País, em Federações, Confederações e outras organizações de caráter mais geral.

Foi assim que surgiu a idéia de juntar todos os sindicatos e oposições sindicais identificados com essa nova postura em uma Central Única dos Trabalhadores e em 1981, na I Conferência Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT) se iniciou a discussão da formação da CUT.

Das grandes mobilizações populares e das milhares de organizações surgidas por esse Brasil afora, a ação mais impactante foi a campanha das Diretas Já. Essa passagem de nossa história não poderia ser esquecida. Milhões de brasileiros foram às ruas, em uma grande aliança partidária, e exigiam o direito de escolher seu próprio Presidente. O Congresso Nacional, fingindo não ouvir os gritos do povo, negou esse direito votando "Não" e permitindo que a escolha do Presidente ainda se desse pelo colégio eleitoral, sem a participação cidadã.

Em 1988, a Constituição elaborada na vigência do estado democrático foi o reflexo do conjunto destas interações sociais e políticas. A Carta Política resultante representou mais do que um comando normativo. Notabilizou-se por ser também uma Constituição, onde a sociedade desenha e projeta o que deseja ser e construir. Afirmou o seu caráter de promoção da justiça social e solidariedade. Elegeu o princípio do respeito aos direitos e à dignidade humana, previu a existência e o respeito à propriedade privada condicionada à sua função social.

A ordem econômica, baseada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, objetivou assegurar justiça social a todos.

Desta forma as forças econômicas se tornaram livres para se organizar e produzir, visando o bem estar social. O reconhecimento dos direitos do consumidor humanizou as relações de consumo colocando-o como o centro da própria atividade econômica.

Os direitos individuais foram confirmados e ganharam status de cláusula pétrea, blindados contra qualquer ameaça de redução por meio de emendas constitucionais. O combate às desigualdades sociais e regionais passaram a ser objetivo principal do Estado.

A recente experiência autoritária e o cerceamento de direitos decorrente daquela época provocavam sentimentos de insegurança que redundaram na opção por um texto constitucional extremamente detalhista. A Constituição atendeu as aspirações daquele momento. As Emendas Constitucionais que se seguiram a atualizaram ou retocaram o modelo escolhido.

A regulamentação da Constituição foi e é um dos principais objetivos e desafios da sociedade e de seus representantes no Congresso Nacional. A Constituição Programa, modelo adotado pela sociedade brasileira, pressupõe a fixação de princípios, direitos e obrigações que vão se efetivando ao longo do tempo.

As políticas sociais e econômicas implementadas nos últimos tempos nos remetem a um avanço substancial em relação ao alcance dos objetivos constitucionais, notadamente o desenvolvimento humano e regional e a paz social. Esta realidade torna urgente e possível o tratamento de questões que muito contribuirão para criar as condições de aceleração deste desenvolvimento. A reforma política poderá oxigenar os canais decisórios do parlamento brasileiro e estar em maior sintonia com as necessidades e anseios dos diversos grupos sociais.

A revisão do pacto federativo permitirá atingir com mais rapidez a redução das desigualdades sociais e regionais e criar melhores condições para o desenvolvimento nacional.

Após vinte anos de vigência pode-se afirmar que a Carta Constitucional brasileira conseguiu seus objetivos maiores: assegurou condições de consolidação da democracia e os mecanismos de resolução de conflitos no âmbito institucional e afirmou

os parâmetros sociais e econômicos que organizam o processo de desenvolvimento da nação.

Sincronizar a legislação com a Constituição e fazer as mudanças constitucionais que a modernizem em relação à realidade brasileira é o desafio que cada cidadão e os seus representantes precisam superar.

# Falta a Última Fronteira da Cidadania

*Julian Rodrigues*[1]

Ulysses Guimarães tinha razão. A Carta constitucional promulgada em outubro de 1988 constitui-se num marco histórico, entre outras razões, porque trouxe novos paradigmas e metas bastante ousadas, que apontam na direção de uma sociedade mais igualitária e democrática. Fruto de um momento especial de ascensão dos movimentos sociais e da luta pela democratização, a "Constituição cidadã" é muito melhor do que os seus detratores tentaram nos fazer crer nas últimas duas décadas.

Da desqualificação de Sarney (a Constituição torna o País ingovernável), passando pela fúria liberal de Collor (recordemo-nos do "emendão", que praticamente instituía outra Carta), até o período FHC (que retirou parte importante dos mecanismos de regulação do mercado, direitos sociais e garantia da própria soberania nacional), a Carta de 1988 foi vítima de ataques dia sim, dia não, dos conservadores de todas as matizes e da grande mídia.

É fácil de entender. Além de um capítulo fortíssimo e progressista no âmbito dos direitos e garantias individuais, a Constituição de 1988 ousou muito na política social, ambiental e nos direitos trabalhistas. O rumo apontado para a universalização da saúde pública (SUS), para a educação, para a seguridade social, para o meio ambiente, para os direitos humanos, para a garantia dos direitos das mulheres, dos negros, dos indígenas, das crianças

[1] Licenciado em Letras e especialista em economia do trabalho, é ativista do movimento LGBT de São Paulo, membro do Instituto Edson Neris e do Fórum Paulista LGBT. É também consultor da ABGLT para questões legislativas.

e adolescentes inscreveu na sociedade brasileira um novo patamar. Mesmo num ambiente político e ideológico de hegemonia conservadora (década de 1990), muito se avançou em termos de legislação infraconstitucional no que tange à garantia de direitos e às políticas sociais e de combate à discriminação.

## Uma Lacuna e um Déficit

Apesar da formulação categórica dos artigos 3º e 5º – que vedam qualquer tipo de discriminação – a Constituição de 1988 ficou com uma lacuna importante ao não mencionar, explicitamente, a proibição da discriminação por orientação sexual.

Ou seja, há sim uma base igualitária na Constituição Federal, que não permite nenhum tipo de discriminação e não impede que cidadãos ou cidadãs homossexuais tenham seus direitos reconhecidos. Não existe, portanto, nenhuma base para sustentar que milhões de pessoas devam se sujeitar a uma série de restrições legais.

Por outro lado, como já mencionado, a Carta de 1988 não inscreveu em seu texto a questão da não discriminação por orientação sexual e identidade de gênero – embora essa demanda tenha sido pautada pelo então incipiente movimento LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais), principalmente através de João Antonio Mascarenhas, um dos principais ativistas da história desta luta. Infelizmente, a proposição não foi vitoriosa, mesmo com apoios importante como o do deputado federal José Genoino (PT-SP).

A nova Carta, desta forma, absorveu uma série de demandas dos movimentos sociais, mas o ambiente político e cultural da época não permitiu que os direitos das minorias sexuais ficassem formal e explicitamente assegurados.

Mas o princípio fundamental da não discriminação (de qualquer espécie) e o objetivo de assegurar uma sociedade justa, livre e igualitária já são mais que suficientes para indicar ao Congresso Nacional e à sociedade brasileira que é preciso formular e implementar mecanismos que reconheçam a cidadania plena à população LGBT e que combatam a homofobia.

Neste sentido, o parlamento brasileiro tem uma dívida importante com milhões de pessoas, pois, vinte anos depois da promulgação da Constituição, ainda não temos nenhuma lei que diga respeito à cidadania desta população, historicamente tão discriminada. Na prática, temos um déficit de democracia, pois milhões de pessoas, no Brasil de 2008, têm dezenas de direitos negados apenas porque tem uma orientação sexual diferente da maioria, ou porque têm uma identidade de gênero diferente de seu sexo biológico (travestis e transexuais). Na prática, um dos preceitos fundamentais da nossa Lei Maior está sendo descumprido.

## Atravessar a Última Fronteira dos Direitos Civis

O não-reconhecimento legal da população LGBT macula a construção democrática no Brasil. É urgente que o Congresso e o Judiciário façam valer os já referidos artigos constitucionais que impedem qualquer tipo de discriminação.

As lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais não têm, ainda, seus direitos civis reconhecidos, como o direito à união estável, adoção como casal ou à proteção de suas famílias. Também não contam com nenhuma lei federal que proíba a discriminação por orientação sexual ou identidade de gênero.

Talvez essa seja a última fronteira a atravessar para incluir milhões de pessoas na democracia que vimos, a duras penas, construindo. Diferentemente do que já aconteceu no caso das mulheres ou dos negros/as, a população LGBT não é reconhecida legalmente e, na prática, tem uma cidadania de segunda categoria. A pauta dos direitos dos LGBT é questão emergente em diversos países, não só na Europa, mas na América Latina, onde vários países vizinhos já avançaram nesta questão.

Um dos obstáculos a superar para atravessar essa última fronteira dos direitos civis é neutralizar os discursos fundamentalistas religiosos que pretendem, a todo o momento, influir nas decisões do Congresso e do Judiciário embasados em interpretações teológicas tacanhas e discriminatórias da Bíblia cristã.

Ora, mas o Estado brasileiro é laico e a fé é questão privada, de foro íntimo. A contrapartida da ampla liberdade de crença é a

observação rigorosa do princípio da laicidade. Uma determinada crença religiosa não pode agir como força política reacionária que imponha a discriminação a milhões de outros cidadãos.

Ficam, assim, as perguntas. Até quando milhões de pessoas terão seus direitos negados pelo Estado brasileiro? Será que apenas oposição de setores fundamentalistas religiosos (barulhentos, mas minoritários) justifica essa inércia do Congresso Nacional?

Já é mais do que urgente a aprovação das leis que reconheçam os direitos desta população que paga impostos e vota, mas é ignorada pelo nosso sistema legal.

Até quando esperar?

# Constituinte pra Valer Tem Que Ter Palavra de Mulher: Era a Palavra de Ordem das Mulheres

*Lenira Maria de Carvalho*[1]

Enquanto os constituintes discutiam como seria a constituição de 1988, movimentos populares incluindo a associação das trabalhadoras domésticas (hoje sindicato) formaram uma grande constituinte discutindo suas propostas para fazerem parte da Constituição. Isso durou dois anos, na sede da ação católica operária em Recife-PE.

Tínhamos reuniões de quinze em quinze dias, era muita discussão, às vezes participava um advogado para esclarecimento.

Fizemos um seminário para entendermos o que era constituinte, depois realizamos um ato público em frente ao teatro Santa Izabel em Recife-PE, para chamar a atenção da sociedade para o grande acontecimento que seria realizado em outubro de 1988.

A nova Constituição para nós trabalhadoras domésticas foi um grande aprendizado, junto com os movimentos populares e de mulheres.

Foram feitas muitas discussões sobre saúde; foi aí que surgiu a proposta de criação do Sistema Único de Saúde – SUS, uma grande solução para quem não tinha carteira assinada, que era considerada indigente; eu mesma passei por essa discriminação.

Agora a saúde é um direito de todos e dever dos governantes, embora a saúde ainda esteja muito à desejar.

Com a associação de trabalhadoras domésticas, fizemos seminários, junto com a associação de João Pessoa, onde discutimos as propostas específicas que falava dos direitos trabalhistas.

A gente não sabia o que era Constituição e Constituinte, era convidado um advogado para explicar. (ex: partíamos das nossas

[1] Presidente de honra do Sindicato das(os) trabalhadoras(es) domésticas(os) da área Metropolitana do Recife-PE.

assembléias e do nosso estatuto, daí comparávamos à Assembléia Constituinte e à Constituição).

Era uma grande Democracia, onde se juntavam vários movimentos para ver o que era comum e o que era específico, como no nosso caso que eram os direitos trabalhistas. (ex: para conseguirmos ônibus para ir à Brasília, era o conjunto tirado em comissão).

Foi muito lindo todos os movimentos populares no dia em que fomos à Brasília entregar as propostas escritas com o grande número de assinaturas.

Em outro momento, fomos todas as trabalhadoras domésticas do Brasil entregar nossas propostas nas mãos do Dr. Ulysses Guimarães, já que não tínhamos conseguido as 30 mil assinaturas das domésticas.

Tivemos uma grande aliada, a então deputada Benedita da Silva do PT, e outras deputadas de partidos diferentes, que se uniram nas propostas das mulheres, e também houve ajuda do Conselho Nacional dos Diretos das Mulheres.

Não conseguimos tudo o que queríamos, mas fomos reconhecidas como categoria profissional, e então fundamos o nosso sindicato.

Estamos comemorando os vinte anos do nosso sindicato e também da Constituição.

Realizamos seminários em Recife, João Pessoa e Campina Grande, com uma companheira de São Luis-MA, para discutir a nossa luta e festejar os vinte anos do sindicato e da Constituição.

Para nós da categoria de trabalhadoras domésticas somos gratas pelo convite da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados, para a avaliação de um ano da Constituição e agora para escrever algo falando dos vinte anos da mesma.

Avaliamos que nem tudo que está na Constituição está na prática, a grande maioria do povo não tem conhecimento dos direitos que a Constituição Cidadã lhes assegura. Mas o pouco que nela tem de direitos sociais, nós demos a nossa colaboração.

Sendo só para o momento, agradecemos.

# 20 Anos da Constituição Cidadã: Todos os Direitos Assegurados Foram Conquistados pela Participação e Luta do Povo Brasileiro pela Democracia

*Luci Choinaki*[1]

Os jovens hoje têm direito à educação, saúde, voto, dignidade, segurança, saneamento básico, habitação. O que talvez não saibam foi a grande luta e esforço que foram necessários para se criar um instrumento capaz de conseguir garantir direitos políticos e democráticos a uma nação que ainda não conhecia a democracia em sua plenitude. Como transformar todos os anseios de um povo em um documento que fosse respeitado por todos os brasileiros e contemplasse todas as necessidades de um país tão grande, de tantas etnias, culturas e expectativas tão distintas. Somente um fator conseguiu garantir isso: a luta e a participação de amplos setores sociais.

A nossa Constituição Cidadã, como ficou conhecida, que garante nossos direitos civis, políticos e sociais teve como seu principal desafio o de incorporar as demandas sociais num documento único, capaz de definir os princípios da democracia conquistada a partir daquele momento. Para quem não acompanhou aquela época, não viu o surgimento de um espírito de organização, participação e luta imergindo de todos os cantos do País através de comissões populares, representações sindicais, entidades e movimentos sociais que foram silenciados durante a ditadura. Esses representantes do povo apresentaram mais de 100 emendas populares com mais de 12 milhões de assinaturas para a assembléia constituinte. Uma das emendas conquistadas

[1] Agricultora, Catarinense, foi eleita Deputada Estadual (Constituinte) 1987-1990; Deputada Federal (Congresso Revisor), 1991-1995; Presidente do PT/SC de 1995 a 1999. Foi eleita Deputada Federal de 1999-2003 e reeleita de 2003-2007. Atualmente é Presidente do Partido dos Trabalhadores em Santa Catarina.

e que demonstra o avanço da Constituição brasileira é que ela garante o direito à propriedade, desde que a terra cumpra seu papel social. Esse é um marco para a história do nosso país e só foi conquistado pelo empenho, força e participação de um povo consciente de seu papel na sociedade brasileira.

Comemoramos vinte anos da nossa Constituição, e de todas as manifestações por este marco histórico, acredito que o nosso Presidente definiu de forma exemplar o caráter de nossa carta magna. "Fizemos uma Constituição extremamente avançada, que estabeleceu compromissos profundos e radicais com a democracia e os direitos individuais de todos os cidadãos. Acredito que a principal razão disso tenha sido a participação popular, como jamais houve na história deste país. Ela foi a boa semente desse processo de construção democrática que vivenciamos até aqui, no maior período de democracia contínua da história do Brasil", afirmou o presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

## A Luta das Mulheres por Seus Direitos

Dentro da perspectiva de garantir direitos fundamentais às pessoas mais pobres e excluídas da sociedade foi que iniciamos no final dos anos 90 a mobilização pelo reconhecimento do trabalho das donas de casa e o direito à uma aposentadoria. Por isso é importante contar suas lutas, bandeiras, sonhos, esperanças e conquistas. Dentro desse contexto, duas importantes lutas foram apresentadas: o reconhecimento do trabalho das Mulheres Agricultoras que na roça produziam riqueza para o País, mas não tinham nenhum tipo de reconhecimento, eram ajudantes, do lar – não tinham nome, só sobrenome do marido e a sindicalização, porque no meio rural esse direito cabia somente aos homens. Isto começou há mais de vinte anos com o Movimento de Mulheres Agricultoras – agora Movimento de Mulheres Camponesas. Era preciso reconhecer nossos direitos e o protagonismo das camponesas foi fundamental para esta conquista.

A luta foi intensificada nos anos que antecederam a atual Constituição e, em 1988, pela primeira vez na Constituição Federal, é reconhecido o trabalho rural em economia familiar tanto de pequenas agricultoras como garimpeiras e pescadoras

artesanais, o seu direito à aposentadoria e aos direitos sociais da Previdência. Essa foi uma conquista importante. Essas vitórias somente foram possíveis pela organização social de luta e pelo envolvimento de pessoas, entidades e organizações não governamentais para a conquista de direitos sociais.

Até aquele momento, os homens trabalhadores rurais recebiam meio salário mínimo e as mulheres recebiam pensão do marido, quando eles morriam. Essa história foi revertida, mas não foi dada de presente. Aconteceu com muita mobilização social. Atualmente, a conquista da inclusão previdenciária dos trabalhadores e trabalhadoras rurais é considerada por todos os dados estatísticos do Brasil como a maior distribuição de renda feita no meio rural. Esse fato levou a mais caminhada e à conquista do salário-maternidade para as trabalhadoras rurais.

Isso fez com que as mulheres donas de casa, pobres, que nunca participaram da luta política, que não têm salário, não têm renda, estão excluídas, começassem a aprender que fazem um trabalho muito importante. A partir da visão política de que, ao se organizarem, conquistariam direitos, as donas de casa aprenderam que poderiam mudar a história do Brasil. Em 2001, elaboramos a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 385 para criar o direito à aposentadoria das donas de casa, reconhecendo seu trabalho e fazendo a inclusão social. Começamos a nos mobilizar, discutir e reconhecer que as donas de casa trabalham 50 horas por semana e ninguém reconhece isso. Essa mobilização trouxe importância política para a causa, pois, na discussão da Reforma da Previdência, a bancada feminina do Congresso Nacional e todas as entidades ligadas à luta das mulheres organizaram um amplo debate sobre a inclusão previdenciária das mulheres.

Em 2003, o governo do presidente Lula enviou ao Congresso Nacional a proposta de Reforma da Previdência. Por isso, parlamentares, movimentos de mulheres e movimentos feministas organizaram uma grande mobilização em defesa da Previdência Social pública e universal, para que todas e todos tenham direitos.

Apoiadas pelo movimento de mulheres, movimentos feministas, sindicatos, pastorais sociais, movimentos populares

saíram à luta pelas ruas de todo Brasil colhendo assinaturas para enviar ao Congresso Nacional, exigindo a votação da emenda constitucional. Em 10 de março de 2004, mais de mil mulheres donas de casa entregaram ao presidente do Senado e da Câmara, um milhão de assinaturas defendendo seus direitos.

A realidade da invisibilidade do trabalho das donas de casa começa a mudar, quando o Congresso Nacional aprova, em julho de 2005, a emenda à Constituição Brasileira que reconhece o trabalho e garante o direito à aposentadoria das donas de casa. Isto é fruto de um longo e amplo processo de mobilização dos movimentos sociais em nosso País, em especial das mulheres. Agora precisamos regulamentar esse direito para que essas mulheres possam acessar esse benefício.

A emenda à Constituição brasileira aprovada pelo Congresso no artigo 201, parágrafos 12 e 13 garantem o direito à aposentadoria atendendo trabalhadoras de baixa renda ou sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo.

A inclusão previdenciária é uma dívida que o Estado brasileiro tem com a população mais pobre e afro-descendentes, principalmente com as mulheres. A imediata regulamentação deste direito é um passo importante para diminuição da pobreza e das desigualdades em nosso país.

# A Constituição Federal de 1988 e as Relações Internacionais

*Maia Sprandel*[1]
*Tiago Nery*[2]

## Introdução

Embora a Constituição Federal (CF) de 1988 não tenha trazido inovações profundas em relação ao tema das relações internacionais, contém dispositivos originais que evidenciam com clareza a vontade política do corpo constituinte de operar um reequilíbrio das atribuições constitucionais e responsabilidades institucionais nesse campo. Assim, enquanto as atribuições do Poder Executivo em matéria de política exterior mantiveram-se basicamente as mesmas previstas nas Constituições anteriores, as do Poder Legislativo foram significativamente ampliadas.[3]

Além disso, ao codificar algumas orientações gerais em matéria de política internacional, a Assembléia Nacional Constituinte ofereceu uma contribuição original e de iniciativa sem paralelo nas experiências anteriores de constitucionalização. A inovação temática se deu pela postulação, entre os princípios basilares do ordenamento jurídico e constitucional brasileiro, de algumas linhas de ação dedicadas especificamente a guiar os agentes políticos e diplomáticos no que se refere à posição externa do País.

---

[1] Doutora em Antropologia Social pela Universidade de Brasília/UnB.

[2] Mestre em Relações Internacionais pela PUC/RJ.

[3] Foram preservadas as competências privativas do Presidente da República, que manteve um controle exclusivo sobre a diplomacia e o processo diplomático. No entanto, a competência exclusiva do Congresso Nacional foi ampliada. Segundo Paulo Roberto de Almeida, "no presente ordenamento constitucional, a interação com as forças políticas tende a aumentar, obrigando o titular das relações exteriores a trabalhar com o Congresso Nacional e os partidos políticos em dimensão provavelmente não experimentada desde o final do regime monárquico". ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Relações Internacionais e Política Externa do Brasil*. Ed. Contraponto/UFRGS, 1998. p. 219.

Assim, de acordo com o artigo 4º da nova Carta, a República Federativa do Brasil rege-se, nas suas relações internacionais, pelos princípios da independência nacional, da prevalência dos direitos humanos, da autodeterminação dos povos, da não-intervenção, da igualdade entre os Estados, da defesa da paz, da solução pacífica dos conflitos, do repúdio ao terrorismo e ao racismo, da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e o da concessão do asilo político.[4]

Outro princípio inovador, que teria desdobramentos importantes, é o parágrafo único do artigo 4º, que determina que a República Federativa do Brasil busque a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

## Os Debates na Assembléia Nacional Constituinte

As contribuições da Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais[5] ao *Anteprojeto de Constituição* indicam o quanto os trabalhos da Constituinte configuraram-se como desaguadouro das ânsias e esperanças do povo brasileiro após décadas de arbítrio e silenciamentos. No anteprojeto do relator da Subcomissão, resultado das sugestões de seus integrantes, são recorrentes as referências à soberania e à vontade popular, além da preocupação com brasileiros forçados a sair do País por razões de ordem política e com estrangeiros requerentes de asilo.

Ao anteprojeto da Subcomissão foram apresentadas 172 emendas, muitas delas apontando para temas que retornariam durante todo processo de elaboração da nova Carta: a condição jurídica de estrangeiros e naturalizados, a hierarquia entre os tra-

---

[4] Destes princípios, existiam apenas dois em Constituições anteriores: a independência nacional e a solução pacífica de conflitos. Os demais eram inéditos nas Constituições brasileiras, destacando-se o enfoque da prevalência dos direitos humanos enquanto idéia-guia das relações exteriores no Brasil. DALLARI, Pedro. *Constituição e Relações Exteriores*. São Paulo: Saraiva, 1994. p. 160.

[5] Uma das 24 subcomissões da Assembléia Nacional Constituinte encarregada, entre outras incumbências, de produzir uma primeira contribuição formal acerca dos princípios de relações exteriores. A subcomissão, que foi presidida por Roberto D´Avila (RJ) e teve como relator João Herrmann Neto (SP), integrava a Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher, uma das oito grandes Comissões Temáticas da Constituinte.

tados internacionais e as normas de direito interno, o papel do Congresso Nacional nos empréstimos internacionais (dívida externa), as relações com os organismos internacionais e as (não) relações diplomáticas com países racistas ou autoritários. É importante lembrar, sobretudo às novas gerações, que no final da década de 1980 a África do Sul ainda se encontrava sob o regime racista do *apartheid*.

O anteprojeto, aprovado pela Subcomissão em maio de 1987[6], foi encaminhado ao relator geral da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher, senador José Bisol. O anteprojeto final do parlamentar foi criticado por setores conservadores, que consideraram suas disposições (inclusive aquelas referentes a relações internacionais) extremamente genéricas e utópicas. Em resposta, em seu relatório final, Bisol declarou que:

> *Se a utopia é o ativo desejo de mudar vivido pelos que padecem a insuportabilidade do sistema, ela é a nossa causa, o nosso grito, a nossa crença e a nossa paixão.*

Seguiram-se os trabalhos da Comissão de Sistematização, cujo relator, deputado Bernardo Cabral, selecionou e adequou as propostas das Comissões temáticas ao restante da matéria constitucional[7]. O Primeiro Substitutivo do Relator, consoante análise de Dallari, marcaria, no tocante aos princípios das relações exteriores, uma profunda inflexão, na qual se reduziu substancialmente o número de dispositivos, o número de princípios fundamentais

[6] O Anteprojeto tinha 32 artigos, subdivididos em quatro títulos: *Da Soberania* (10 artigos), *Da Nacionalidade* (6 artigos), *Das Relações Internacionais* (que tratava da Competência da União e das atribuições do Presidente da República, do Congresso Nacional, do Senado Federal, do Tribunal Constitucional, do STJ, da Justiça Federal (15 artigos) e *Das Disposições Transitórias* (1 artigo).

[7] Ao Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização foram apresentadas 20.791 emendas. Destas, 122 emendas eram de iniciativa popular e apenas uma delas referente ao tema das relações internacionais, cujos signatários foram a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, a Sociedade Brasileira da Física e a Sociedade Brasileira de Antropologia. A emenda previa, enquanto atribuição da União, o dever de envidar esforços em prol do desarmamento nuclear mundial.

e abandonou-se a perspectiva de fixação de normas relacionadas com a inserção internacional do Brasil.[8]

No processo de exame das emendas e dos destaques, foi aprovada a emenda do Senador Marcondes Gadelha, da Paraíba, que se consagrou como o parágrafo único do art. 4º da CF. Tal dispositivo chegou a ser retirado do Projeto de Constituição, em função de o deputado Bernardo Cabral ter acatado emenda supressiva nesse sentido, de autoria do deputado Carlos Sant´Anna, da Bahia. O Plenário Constituinte, no entanto, não concordou com a supressão.

Na Revisão Constitucional de 1993, foram apresentadas 28 proposições incidentes sobre o art. 4º. O relator, deputado Nelson Jobim, do Rio Grande do Sul, não acatou nenhuma delas. Uma análise do seu teor aponta para dois desafios que seguiriam colocados na mesa: a polêmica da vigência das normas de Direito Internacional Público no plano do ordenamento jurídico interno e a questão da soberania nacional versus integração regional e global.

A primeira questão foi resolvida, em parte, onze anos depois, quando da aprovação da aprovação da Emenda Constitucional (EC) 45, de 2004, que acrescentou parágrafo 3º ao art. 5º da Constituição Federal, determinando que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Em relação à segunda questão, deve-se observar que ocorreu uma inflexão da política externa brasileira a partir do início dos anos 1990. Desde os acordos que criaram o Nafta[9], entre 1992, e 1994, e a realização da Primeira Cúpula das Américas, em 1994, quando se iniciaram as conversações sobre a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), a diplomacia brasileira vem prio-

[8] Ainda presentes no Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização, faziam referência ao desarmamento, à dissolução de blocos político-militares, ao estabelecimento de um sistema universal de segurança, ao intercâmbio de conquistas tecnológicas, entre outros temas internacionais.

[9] É um acordo de livre comércio entre o Canadá, os EUA e o México, que entrou em vigor em 1994 e que tem como objetivo estabelecer, num prazo de quinze anos, uma zona de livre comércio entre aqueles países.

rizando o aprofundamento da integração sul-americana e não mais de toda a América Latina.

## O Processo de Integração da América do Sul

Desde a I Reunião de Cúpula Sul-Americana, realizada em Brasília, em 2000, a política externa brasileira passou efetivamente a enfatizar o conceito de "América do Sul". Na época, o então Chanceler Celso Lafer afirmou que, "para o Brasil, a América do Sul não é opção e, sim, para falar como Ortega y Gasset, a 'circunstância' do nosso eu diplomático"[10] .

A partir de 2003, a diplomacia brasileira conferiu ênfase ainda maior à necessidade de integração estratégica do subcontinente. A América do Sul foi reafirmada como prioridade entre as linhas de atuação externa do País. Desse modo, o processo de integração passou da fase de planejamento para um momento de implementação e maior institucionalização.

Nos últimos anos, observou-se uma crescente institucionalização do Mercosul, da qual é exemplo a criação de seu parlamento, com sede em Montevidéu, no Uruguai. A estrutura institucional do bloco tem caráter intergovernamental, cujo processo decisório se baseia no consenso entre os países membros. Ao contrário da União Européia, cuja edificação se apoiou desde o início na criação de instituições supranacionais de soberania compartilhada, o Mercosul desenvolveu-se preservando totalmente o poder de decisão dos governos nacionais.

Durante a III Reunião de Cúpula Sul-Americana, realizada em Cuzco, em 2004, foi criada a Comunidade Sul-americana de Nações (CASA), resultado da aproximação entre o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações (CAN). No encontro, os doze presidentes do subcontinente reforçaram a importância da integração da infra-estrutura nas áreas de transporte, energia e comunicações. Em abril de 2007, a comunidade passou a chamar-se de UNASUL (União de Nações Sul-Americanas). Entre as instituições

[10] LAFER, Celso. *A identidade Internacional do Brasil e a política externa brasileira:* passado, presente e futuro. São Paulo: Perspectiva, 2001. p. 56.

regionais que foram propostas, destacam-se a criação do Banco do Sul e do Conselho Sul-Americano de Defesa.

## Considerações Finais

Nos últimos anos, observou-se o aumento da participação da sociedade civil e do Congresso Nacional nos debates relativos às questões internacionais. Esse envolvimento é ainda maior no que se refere a assuntos envolvendo o processo de integração regional e a circulação de migrantes em geral. Luta-se, por exemplo, pela aprovação de uma nova lei de estrangeiros (uma vez que a que está em vigor é do tempo da ditadura militar) e pela possibilidade de brasileiros residentes no exterior serem eleitos como representantes de suas comunidades na Câmara dos Deputados.

Num mundo cada dia mais globalizado, a expectativa é de que o tema das relações internacionais seja cada vez menos competência exclusiva da Chancelaria e mais tema de interesse e intervenção da sociedade civil e de seus representantes no Congresso Nacional.

# A Reforma Agrária e a Constituinte

*Marcos Rogério de Souza*[1]
*Sérgio Sauer*[2]

A Constituição brasileira acaba de completar vinte anos. Manifestação soberana da Assembléia Nacional Constituinte de 1987-88, foi apelidada de "cidadã" por reconhecer e garantir um amplo rol de direitos humanos, civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. Entre os grandes embates que polarizaram a elaboração da Carta Magna, promulgada em 5 de outubro de 1988, estão a função social da propriedade e a reforma agrária.

Apesar de ter sido convocada por uma Emenda à Constituição de 1967/69 e de ter contado com a participação dos chamados Senadores biônicos, a Assembléia Nacional Constituinte de 1987-1988 funcionou como a verdadeira manifestação do Poder Constituinte Originário. Vale dizer: produziu uma nova Constituição de forma soberana, sem quaisquer limites ou condicionamentos de ordem jurídica. Todavia, como não poderia deixar de ser, o texto constitucional foi fruto da correção de forças sociais daquele momento histórico. No que tange à função social da propriedade e à reforma agrária, o resultado explicita uma encarniçada guerra entre os movimentos sociais agrários, apoiado pelos setores progressistas, e a classe dominante rural, apoiada pelos setores conservadores.

O País acabava de sair de uma ditadura militar que durou mais de duas décadas e, como o regime autoritário perseguiu lideranças e sufocou a luta pela terra, o processo Constituinte foi visto

[1] Mestre em Direito pela UNESP, assessor parlamentar, advogado e professor de direito constitucional da Unip e da Uniplan.

[2] Doutor em Sociologia pela UnB e professor da Faculdade de Planaltina da UnB.

como um momento fundamental para uma transformação nas relações sociais no campo. Setores progressistas, direta ou indiretamente ligados ao campo, canalizaram a sede popular de direito à terra para a luta institucional pela reforma agrária, associando a luta pela redemocratização política com a demanda histórica por democratização da propriedade fundiária.

José Gomes da Silva (1989, p. 14), então presidente da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA) e um aguerrido defensor da reforma agrária na Constituinte, relembra que o tema foi um dos mais polêmicos da Constituinte:

> *Foi o debate sobre reforma agrária o que despertou os mais sérios incidentes dentro e fora da ANC [Assembléia Nacional Constituinte], envolvendo [...] escaramuças, pugilatos, ameaças, sopapos e manifestações de massa, além de ter apresentado o maior número de assinaturas na fase de Emenda Popular, cerca de um milhão e duzentas mil...*

Capitalizadas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), as mobilizações pela reforma agrária alcançaram os mais diferentes segmentos da sociedade. A maior expressão dessas manifestações foi a Emenda Popular da Reforma Agrária, que contou com mais de 1,2 milhões de assinaturas. O clima pró-reforma agrária expressou-se na primeira etapa do processo legislativo da Constituinte, como lembra Silva (1989, p. 15):

> *...em pesquisa realizada pelo Ibope e publicada pelo Jornal do Brasil (JB) em 13 de setembro de 1987, a respeito dos 15 temas que deveriam merecer maior importância na Constituição, caso o entrevistado pudesse ajudar a prepará-lo, a RA [reforma agrária] figurou em terceiro lugar, com 38% de preferências, logo depois do ensino gratuito (46%) e da distribuição de renda (40%).*

O anteprojeto do relator da Subcomissão de Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, deputado Oswaldo Lima Filho

(PMDB-PE), apresentado em 11 maio de 1987, estabelecia que: "Ao direito de propriedade do imóvel corresponde uma obrigação social". Caso houvesse descumprimento dessa "obrigação social", o imóvel deveria "ser arrecadado mediante a aplicação do instituto da desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, mediante indenização paga em títulos".

Esse anteprojeto prescrevia que a obrigação social seria cumprida quando a propriedade rural, simultaneamente:

a) fosse racionalmente aproveitada;

b) conservasse os recursos naturais renováveis e preservasse o meio ambiente;

c) observasse as disposições legais que regulam as relações de trabalho e de produção; e

d) não excedesse à área máxima prevista como limite regional.

Por entender que a terra rural é vital para o desenvolvimento do País, o texto do anteprojeto limitava a propriedade e a posse de imóvel rural a cem módulos rurais, "ficando o excedente sujeito à desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária" (art. 4º). Além disso, ao contrário do texto atual, em que a indenização das desapropriações acompanha os valores de mercado, o anteprojeto determinava que a indenização se daria "por valor que tenha como parâmetros os tributos honrados pelo proprietário", o que significava o reconhecimento dos mesmos valores definidos pelo proprietário rural quando de sua declaração junto ao INCRA para fins de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

Esse anteprojeto foi recebido como uma bomba pelos setores conservadores ligados à classe dominante agrária. Críticas vorazes ao texto e grandes mobilizações foram lideradas pela Frente Ampla da Agropecuária Brasileira (FAAB), criada um ano antes e que era integrada pela Sociedade Rural Brasileira (SRB), Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e demais entidades ruralistas. Esses setores

passaram a visitar os parlamentares constituintes, a organizar manifestações públicas, marchas e atos de protestos. Nesse contexto consolidou-se a chamada "bancada ruralista", formada por deputados e senadores que até hoje defendem os interesses específicos desse segmento social e dessas organizações no Congresso Nacional.

*Pari passu* com o capítulo da reforma agrária, os Constituintes debatiam o capítulo destinado aos direitos e garantias individuais. Os setores progressistas eram contra a inclusão da propriedade privada nesse rol de direitos, o que sequer era cogitado pelos parlamentares conservadores.

A tensão entre parlamentares favoráveis e contrários à reforma agrária manteve-se inalterada durante todo o período de funcionamento da Assembléia Nacional Constituinte (fevereiro de 1987 a outubro de 1988). O jornal *Correio Braziliense*, de 14 de julho de 1987, em matéria intitulada "Reunião acabou em pancadaria", descreve o clima em que foi votado o Relatório da Comissão de Ordem Econômica, clima esse que se arrastou por toda a Constituinte:

> *Nas galerias, sob os gritos e protestos inflamados de mil representantes dos trabalhadores sem-terra (Contag) e dos fazendeiros da UDR, que se acusavam de 'fascistas' e 'comunistas', a acirrada disputa ideológica entre a esquerda e a direita explodiu numa onda de tapas, empurrões e pontapés [...]. Nas galerias, o clima era de guerra. A mesa da comissão foi cercada pelos parlamentares da esquerda e da direita, dando início à troca de socos e empurrões...(apud SILVA, 1989, p. 105).*

Essa tensão acabou por beneficiar parcialmente os setores conservadores, na medida em que o anteprojeto da Subcomissão de Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária foi completamente abandonado. O texto final, no entanto, negociado até os pontos e vírgulas, apresenta avanços, mas também retrocessos.

Os avanços expressam-se na garantia da propriedade (art. 5º, XXII), desde que ela cumpra sua função social (art. 5º, XXII). Cum-

pre ratificar que a função social da propriedade, que também é princípio da ordem econômica (art. 170, III), é cumprida quando o imóvel rural atende, simultaneamente, aos seguintes requisitos: a) aproveitamento racional e adequado; b) utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; c) observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e, d) exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (art. 186). Ademais, o texto final aprovado é claro ao determinar a desapropriação, para fins de reforma agrária, do imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social (art. 184).

Essas disposições representariam uma imensa derrota para os ruralistas, não fosse o entrave introduzido no art. 185, no qual ficou estabelecido que a propriedade produtiva é insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária. Introduzido no texto constitucional pela Emenda Coletiva nº 2.043, de autoria do chamado Centrão[3] e incorporada pelo Relator da Comissão de Sistematização do Projeto de Constituição, Senador Bernardo Cabral (PFL-AM), a redação atual do dispositivo foi aprovada em primeira votação, em 10 de maio de 1988.

Apesar da inclusão do conceito esdrúxulo de propriedade produtiva, revelando "a grande farsa engendrada pelos latifundiários" (Silva, 1989, p. 102), é impossível deixar de reconhecer que nossa Carta Magna fez uma clara opção pela reforma agrária. Além das interpretações judiciais que mantém a propriedade como um valor absoluto, o texto constitucional ainda coloca muitos desafios como, por exemplo, a eliminação dos chamados "juros compensatórios", uma verdadeira distorção do espírito constitucional, já que as terras são desapropriadas por não cumprir sua função social. Também urgente é o desafio de aprovar a emenda constitucional, em tramitação na Câmara dos Deputados,

[3] O denominado Centrão iniciou sua ação na Constituinte com um grupo de 152 parlamentares de direita (e chegou a agregar 309 parlamentares, no final de 1987). A partir de outubro de 1987, esses parlamentares atuaram como coalizão suprapartidária, bloqueando avanços no texto Constitucional até então esquadrinhado pelas diversas comissões da Assembléia Nacional Constituinte. Segundo Gomes (2006, p. 222), a presença do Dep. Carlos Sant'Anna (PMDB-BA), como líder do governo na Constituinte, é um indicativo do apoio do presidente Sarney ao Centrão.

que permite o confisco das terras onde for constatada a prática de trabalho escravo.

Além disso, há ainda outros dois importantes desafios suscitados por este tema, que são a necessidade de atualizar os índices de produtividade e de se estabelecer um limite máximo no tamanho da propriedade no Brasil. O primeiro desafio deve ser enfrentado com uma ação do Poder Executivo federal, mais precisamente com a edição de uma portaria conjunta entre os Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA) e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Associado à atualização dos índices, o estabelecimento de um limite máximo criaria um estoque grande de terras permitindo desapropriações em regiões economicamente dinâmicas para fins de reforma agrária, democratizando o direito de acesso à terra no meio rural.

O historiador Sérgio Buarque de Holanda afirma que a democracia brasileira é um lamentável mal-entendido (1995, p.160), pois reconhece e garante um amplo rol de direitos, que são negados pela realidade. Passados vinte anos da promulgação da Constituição cidadã, a reforma agrária ainda não foi realizada, mas permanece como sonho e promessa.

## Referência Bibliografica

GOMES, Sandra. O impacto das regras de organização do processo legislativo no comportamento dos parlamentares: um estudo de caso da Assembléia Nacional Constituinte (1987-1998). Dados: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, p. 193ss, 2006.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. Raízes do Brasil. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

LIMA FILHO, Oswaldo. Relatório da Subcomissão de Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária. Brasília, Congresso Nacional, 1987. Disponível em: http://www2.camara.gov.br/constituicao20anos/o-processo-constituinte. Acesso em 02.11.2008.

# A Constituição de 88 e a Cidadania das Mulheres

*Maria Amélia de Almeida Teles*[1]

*O feminismo, não é demais falar disso, não teria avançado sem as mudanças legais e outras reformas estruturais do espaço público ligadas ao estado democrático, mas sua consolidação real procede igualmente da luta por captar as mentes e propiciar o empoderamento pessoal e coletivo das mulheres em sua vida cotidiana e em suas interações nos diversos contextos de ação social. (Célia Amorós)*

Em outubro de 1988, o deputado Ulysses Guimarães declarou promulgada a *Constituição Cidadã*, que agora, em 2008, completa vinte anos de existência. Esta Constituição trouxe de volta a democracia em nosso país retirando-o do obscurantismo em que estava mergulhado com os entulhos autoritários da ditadura militar implantada desde 1964.

Direitos foram recuperados e ampliados como o reconhecimento do instituto do *habeas data*, que obriga ao Estado considerar o princípio da transparência, permitindo que se acessem as informações dos órgãos públicos sobre a sua pessoa. A tortura passou a ser crime inafiançável e a prática do racismo foi considerada crime inafiançável e imprescritível. Muitos e muitos direitos foram reconhecidos e não vamos aqui mencioná-los por uma questão de espaço físico, mas todos, sem dúvida, de extrema importância para a construção de um Estado democrático de direito.

[1] União de Mulheres de São Paulo /Coordenação de Promotoras Legais Populares.

Contudo, passados estes anos, pouca gente se lembrou do papel destacado que as mulheres tiveram no processo constituinte. E quase ninguém se lembrou de que esta Constituição é cidadã porque houve a participação de mulheres feministas, articuladas amplamente com os mais diversos segmentos discriminados: como as populações étnico-raciais não brancas, os segmentos homossexuais e as trabalhadoras do campo e dos serviços domésticos.

As mulheres, conscientes de sua luta por igualdade de direitos, já começavam a se organizar de um modo autônomo e articulado, nos anos 70, junto à oposição política contra a ditadura militar. Participaram ativamente da luta pela anistia a presas e perseguidas políticas e foram pioneiras em organizar o movimento e estabelecer estratégias de ação.

Assim quando houve as primeiras eleições diretas para o governo do estado, por exemplo em São Paulo, reivindicaram e conquistaram o primeiro órgão público voltado para políticas públicas para as mulheres. Em 1983, foi criado o Conselho Estadual da Condição Feminina.

Na campanha das diretas, trouxeram para as ruas sua reivindicação: *queremos diretas e direitos!* Em seguida, conquistaram a 1ª delegacia policial de defesa da mulher.

Em 1985, com a volta do governo civil, conquistaram o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, que teve papel preponderante na constituinte promovendo ampla articulação entre mulheres de todo o território nacional.

O princípio da igualdade, que segundo o constitucionalista José Afonso da Silva não tem recebido o mesmo merecimento de *discursos como a liberdade*, foi tratado com especial deferência pelas nossas constituintes, abordados constantemente pelas lideranças feministas, sindicalistas e de movimentos populares que os cercavam nos gabinetes, nos corredores e elevadores do Congresso Nacional. Assim consagrou-se no art. 5º, inciso I que *homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações*.

Os direitos humanos passaram para o primeiro plano do texto constitucional e o estado brasileiro obrigou-se a incorporar a legislação internacional de direitos humanos conforme art. 5º,

parágrafo 2º. Com isso, são grandes os ganhos das mulheres que passam a gozar de direitos iguais na família, a discriminação no mercado de trabalho foi proibida por razão de sexo, idade, cor ou estado civil (art.7º, XXX); licença maternidade por 120 dias (art.7º, XVIII), direito ao planejamento familiar (art. 226, parágrafo 7º), o dever estatal de criar mecanismo para coibir a violência no âmbito da família (art. 226, parágrafo 8º).

Após a aprovação do texto constitucional, avaliou-se que 80% das reivindicações feministas foram incorporadas. Faltaram direitos para as empregadas domésticas, reconhecimento do direito à livre manifestação da orientação sexual e direito ao aborto.

À época, nossa saudosa Cristina Tavares, deputada constituinte, considerou que mais importante do que as conquistas foi o processo todo que envolveu a constituinte.

O livre pensar de feministas e mulheres engajadas no processo de conquistas democráticas abriu largos caminhos de colocar em discussão ideais libertários de sociedade e de propor tudo numa Constituição. Com isso vieram idéias inovadoras e ousadas: licença-paternidade, um capítulo especial para as mulheres e o direito ao aborto. Nem todas as idéias vingaram. Mas contribuiu para um amplo debate com a sociedade, fazendo-a enfrentar de forma mais direta a condição histórica das mulheres: desvalorizadas e excluídas de direitos.

Pela primeira vez, foram colocadas nas ruas, praças públicas, palanques e comícios as questões específicas das mulheres como sexualidade, aborto, trabalho doméstico, família e casamento. Assuntos que só eram falados em grupos pequenos e fechados. Assim as mulheres mostraram que *o pessoal também é político* pois é vivido por mais da metade da população.

As mulheres deram um tom mais coloquial para a política institucional e foram incentivadas a participarem dos partidos políticos e saírem candidatas, o que resultou na eleição de 26 deputadas constituintes, fato inédito na nossa história.

Criou-se a bancada feminina no parlamento e estas mulheres de várias posições políticas e ideológicas passaram a ser porta-vozes de muitas das bandeiras feministas.

A mais polêmica, a defesa da legalização do aborto, intimidava até mesmo algumas feministas. Mas quando os conservadores quiseram colocar como *cláusula pétrea o direito à vida desde a concepção*, as mulheres não titubearam. Foram às ruas colher assinaturas. Conseguiram registrar a emenda popular de nº 65 e fizeram a defesa do direito ao aborto, o que serviu para neutralizar os conservadores.

O processo constituinte foi um momento memorável pois houve uma grande mobilização e articulação de mulheres desiguais, de diversas realidades sociais e regiões. Todas dispostas a ter direitos. O Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres promoveu a Campanha do *Lobby do Batom* que serviu para reunir e estimular a participação das mulheres.

Mais do que isso houve uma mudança de qualidade na intervenção dos movimentos que passaram a exigir a efetivação de políticas públicas, pois passaram a se sentir titulares de direitos e legitimadas para opinarem sobre assuntos gerais e específicos.

# História e Desafios para Comemorar 20 Anos da Constituição: Estado, Democracia e Participação Popular na Saúde

*Maria Luiza Jaeger*[1]

A luta do movimento popular, sindical, de trabalhadores de saúde e de instituições de formação e pesquisa, de gestores de saúde, de partidos e parlamentares comprometidos com a saúde da população brasileira por "saúde direito de todos e dever do Estado", pela democratização do Estado e a participação popular nas decisões iniciou-se muito antes de 1988. Parte dos desafios atuais do sistema e das instâncias de formulação e controle das políticas de saúde está inscrita nessa história e é por esse motivo que inicio recuperando alguns de seus marcos.

Já na 3ª Conferência Nacional de Saúde (CNS), de 1963, realizada no governo João Goulart, consta que os técnicos de saúde pública do Brasil não estavam satisfeitos com as atividades médico-sanitárias desenvolvidas, que deixavam sem qualquer assistência cerca de dois terços da população. Na 7ª CNS, realizada em 1980 durante o governo de João Figueiredo, aparece pela primeira vez o tema da participação social: "a criação de oportunidades e mecanismos que permitam a participação crescente da sociedade na discussão, nas decisões, na execução, no controle e avaliação das ações de saúde realizadas ou promovidas" deveria constituir-se como parte das mudanças no sistema e também como objetivo em si mesmo; a participação deveria ser promovida em todas as organizações públicas e privadas com interface na saúde, para "mobilizá-las e permitir-lhes a participação crítica, com idéias, soluções e cooperação na realização das ações". Caberia ao Ministério da Saúde e às demais instituições de governo identificar e estabelecer mecanismos para fomentar e exercer a participação

[1] Representante da CUT na Comissão Nacional da Reforma Sanitária (1986/1988).

da população no sistema de saúde. A descentralização do sistema de saúde deveria constituir-se em mecanismo para fortalecer a participação efetiva e consciente da população.

A 8ª CNS, realizada no governo de José Sarney, em março de 1986, é um momento histórico da saúde no Brasil. Os documentos que foram produzidos para e pela Conferência permitem constatar o quanto foi fundamental a presença dos movimentos sociais. É a primeira Conferência com participação popular de delegados dos movimentos sociais (Contag, CGT, CUT, Conam, Agentes Populares de Saúde, Abrasco, Cebes, FNM, Abem, Movimento estudantil entre outros) no debate e na elaboração de propostas sobre a política de saúde. Na sua comissão organizadora participaram: Sérgio Arouca (presidente), Guilherme Rodrigues da Silva, Célio Castro, David Capistrano, entre tantos sujeitos importantes na construção do SUS. A 8ª CNS teve mil delegados com direito à voz e voto e 4 mil participantes. Nela foi aprovado o conceito de direito à saúde, em um sentido ampliado, como conquista social, significando a garantia, pelo Estado, de condições de vida e de acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, em todos os níveis.

O pleno exercício do direito à saúde, de acordo com a 8ª CNS, implicava em garantir: participação da população, através das suas entidades representativas na formulação da política; no planejamento, na organização, na gestão, na execução e no controle e avaliação das ações e serviços de saúde. Para assegurar o direito à saúde a toda a população brasileira, considerava-se imprescindível estimular a participação, assegurando o controle social sobre as ações do Estado. Outra decisão da 8ª CNS foi que deveria ser constituído um novo Conselho Nacional de Saúde, composto por representantes dos Ministérios da área social dos governos estaduais e municipais e das entidades civis de caráter nacional como: partidos políticos, centrais sindicais e movimentos populares, cujo papel principal seria o de orientar o desenvolvimento e avaliar o desempenho do Sistema Único de Saúde (SUS), definindo políticas, orçamento e ações. Também que deveriam ser formados Conselhos de Saúde locais, municipais, regionais e estaduais, compostos de representantes eleitos pela comunidade (usuários e prestadores de serviço). Para a efetivação, continuidade e aprofundamento das propostas da 8ª CNS, a sua Plenária Final pro-

põe criar o Grupo Executivo da Reforma Sanitária composto por órgãos governamentais e pela sociedade civil de forma paritária, como forma de subsidiar a Assembléia Nacional Constituinte e criar bases para a Reforma Sanitária Brasileira.

Em agosto de 1986, os Ministros da Saúde, Previdência e Educação constituem a Comissão Nacional da Reforma Sanitária, com base nas recomendações da Conferência e composta por representantes de órgãos governamentais (federais, Secretários Estaduais e Municipais de Saúde), Congresso Nacional e sociedade civil (Centrais Sindicais – CONTAG, CGT e CUT; Centrais Patronais – CNI, CNA; Associação de Moradores – CONAN; Prestadores Privados de Saúde – CMB e FBH; e Profissionais de Saúde – FNM e ABEM/Enfermagem) com a finalidade de sugerir opções para a nova estrutura organizacional do sistema. A Comissão trabalhou de 1986 a 1887, com muita discussão, elaboração e negociação, nas respectivas instituições e em reuniões em vários estados. Dois documentos foram aprovados, o primeiro a "Proposta para o Componente Saúde da nova Constituição Brasileira", onde constava que "o direito a saúde implica em participação em nível de decisão, na formulação das políticas de saúde e na gestão dos serviços". Uma segunda formulação apresentada pela CUT e pelo Secretário Geral do Ministério da Saúde dizia que "o direito à saúde implica na garantia do direito à liberdade de: utilização do corpo, livre expressão, organização, participação social, constituição da família e inclui, dentre outros, os seguintes direitos: participação, com poder decisório, na formulação, controle e avaliação da Política Nacional de Saúde". O segundo documento "Proposta de Conteúdo para uma nova Lei do Sistema Nacional de Saúde" previa que a gestão do sistema de saúde deveria ser participativa (envolvendo governo, usuários e prestadores de serviço através de suas entidades representativas) e implicar em efetivo poder de controle em nível de decisão, planejamento, gestão, controle e avaliação das ações e serviços prestados. Previa também a criação do novo Conselho Nacional de Saúde e de Conselhos de Saúde nos estados e municípios, com função de formulação e controle da execução da política de saúde.

Vê-se, portanto, que no mínimo desde a década de 60 os movimentos sociais lutam, discutem, constroem, aprimoram

propostas e cobram a aplicação de um sistema de saúde universal, igualitário, com atenção integral, descentralizado, gerido pelo poder público em cada esfera de governo, com participação com poder de decisão das entidades representativas dos movimentos. A conquista do texto constitucional foi um processo de negociação permanente entre os movimentos sociais e os constituintes, entre eles Raimundo Bezerra, Eduardo Jorge, Carlos Mosconi e Carlos Santana; após, iniciou-se a luta pela regulamentação. A luta pelas leis Federais nº 8080/90 e 8142/90 enfrentou a resistência do governo do Presidente Fernando Collor, mas vencemos. Desde então, nos Conselhos, nas Conferências de Saúde, no Congresso Nacional e no dia a dia dos movimentos sociais, diversas lutas têm sido travadas pela preservação dos princípios constitucionais e pela sua implantação no dia a dia do sistema de saúde, construindo a integralidade da atenção e o direito à saúde como conquista e não como dádiva dos governantes.

Em relação à participação popular na saúde, temos ainda imensos desafios, entre eles: a construção de representatividade real dos Conselheiros de Saúde (autonomia, responsabilidade com o interesse público, defesa de interesses coletivos) e, por outro lado, uma cultura de governar dos gestores que respeite as deliberações dos Conselhos para a consolidação dos Conselhos de Saúde; a ampliação da participação nos Conselhos de Saúde das entidades e dos movimentos sociais que têm como uma das suas pautas a saúde; os Conselhos e os gestores, por sua vez, precisam constituir mecanismos de escuta, respeito à autonomia e apoio, inclusive financeiro, às praticas e à educação popular dos diferentes movimentos sociais como de mulheres, de trabalhadores rurais, de sem terra, de entidades de apoio ou de portadores de doença, Associação Nacional das Empresas Prestadoras de Serviço ao Consumo (ANEPS), entre outros. Isso inclui mecanismos de transparência e socialização, informação e comunicação das discussões, decisões e práticas.

A luta pelo respeito do Estado Brasileiro aos princípios e diretrizes do SUS deve ser permanente e cotidiana para que a saúde como direito de todos e dever do Estado se torne realidade na vida de todos que habitam este país; já conquistamos muito, mas temos muito a fazer. Boa luta para todos nós!

# Projeto Político do Povo Negro para o Brasil

*Milton Barbosa*[1]

Desde o início da década de 90 que o Movimento Negro Unificado (MNU) vem debatendo internamente a necessidade de construção de um Projeto Político do Povo Negro Para o Brasil, que de fato se contraponha ao Projeto Político que há longo tempo está posto, que é racista, machista, e tem como meta a preservação do capitalismo e da hegemonia branco-européia sobre as outras etnias que compõem a sociedade brasileira como um todo.

A necessidade de construção deste projeto fica a cada dia mais evidente, pois embora avancemos em nossa luta, embora acumulemos importantes vitórias, a condição de vida da população negra a cada dia ganha contornos mais degradantes.

Embora a ciência e a tecnologia criem condições de melhor combater as mazelas que se abatem sobre as populações, como doenças, falta de alimentos, tragédias ecológicas e outras, os índices negativos em relação às populações negras no Brasil e no mundo se mantém inalterados e em muitos casos agudizados.

Quando criamos o Movimento Negro Unificado no final da década de 70, 18 de junho de 1978, o negro era reserva de mão-de-obra no mercado de trabalho. Os postos de trabalho que os brancos não queriam devido às condições de insalubridade, baixa remuneração, ou ausência de "status" social, eram ocupados pelos negros. Trabalhos domésticos, trabalhos manuais no comércio e na indústria acabavam abrindo espaço aos trabalhadores negros.

[1] Na Constituinte foi presidente de honra da Convenção Nacional do Negro. É Secretário de Relações Internacionais do Movimento Negro Unificado (MNU).

O comércio autônomo (camelôs ou marreteiros) era constituído por um imenso contingente de trabalhadores negros.

As principais bandeiras naquele período apontavam a luta contra a discriminação racial na admissão de empregos e no trabalho. Igualdade salarial entre trabalhadores negros e brancos e ainda outras bandeiras, que denunciavam a ação racista da polícia sobre o negro – Violência Policial –, o racismo nos meios de comunicação e, para combatermos o ensino oficial racista, exigíamos a inclusão da história da África e do negro no Brasil nos currículos escolares.

Após quase 28 anos, o Mito da Democracia Racial Brasileira, uma sofisticada política de dominação e manipulação, está no chão. A ação organizada do movimento negro, criando núcleos de combate ao racismo em todo o País, nas categorias de trabalhadores, partidos políticos, associações de moradores, universidades públicas e privadas, nas instituições religiosas, no ensino médio e fundamental e outras áreas, realizou importantes transformações.

O Brasil é reconhecidamente um país racista, e o próprio governo sabe que deve instituir política de combate ao racismo para que este país se viabilize.

A violência policial que era confrontada em atos públicos realizados pela juventude negra hoje tem a sua ação genocida escancarada para a sociedade através da imprensa escrita, falada e televisada. Livros importantes, como "Rota 66", do jornalista Caco Barcelos, mostrou de forma pesquisada como a Polícia Militar matava mais os negros em suas ações.

Em 1993, a "Chacina da Candelária", que matou crianças negras em pleno centro da cidade do Rio de Janeiro, a "Chacina do Morro do Vidigal", que matou 21 pessoas, na maioria trabalhadores, mostrou para o País e para o mundo o total desrespeito à vida do negro. Em todo o País chacinas menores acontecem regularmente sem a presença da mídia. Pesquisas realizadas por Sérgio Adorno, professor da Universidade de São Paulo (USP), analisando quinhentos processos criminais na cidade de São Paulo em 1990, apontam: "que os negros são presos em flagrantes com mais frequência que os brancos, na proporção de 58%

contra 46%. Isso sugere que sofrem maior vigilância da polícia. Vimos ainda que 27% dos brancos respondem ao processo em liberdade, enquanto só 15% dos negros conseguem esse benefício. Apenas 25% dos negros levam testemunhas de defesa ao tribunal, que é uma prova muito importante, enquanto 42% dos brancos apresentam esse tipo de prova". Segundo Sérgio Adorno, "não posso afirmar que os juízes sejam racistas. Posso sim garantir que não existe igualdade de direitos entre negros e brancos e que há um problema racial."

Nós do Movimento Negro afirmamos enfaticamente que percentualmente o negro é mais reprimido pela polícia e percentualmente recebe mais condenações que os brancos. Estudos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Fundação Getúlio Vargas, Instituto de Pesquisas Econômicas e Atuárias (IPEA) da USP e mesmo institutos internacionais da Organização das Nações Unidas (ONU), hoje, afirmam o que os movimentos negros vêm denunciando já a algum tempo. A condição de miserabilidade da população negra no Brasil. Como resposta às pressões dos movimentos negros e de outros setores que trabalham pelo promoção da igualdade racial, o Estado e a sociedade brasileira em geral tem buscado dar respostas já desde o início do anos 80, quando (1984) o Governo Franco Montoro criou o Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra, órgão ligado à Secretaria de Governo do Estado de São Paulo. Este tipo de Conselho, posteriormente, seria criado também nos estados da Bahia, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal e, ainda, nos municípios do Rio de Janeiro, Belém, Santos e Uberaba.

Em 1986, o Movimento Negro Unificado e outras entidades realizaram a Convenção Nacional do Negro, de onde saíram, entre outras, as propostas de criminalização do racismo e a resolução 68, que exigia o título de posse da terra aos remanescentes de quilombos, leis inseridas na Constituição de 1988.

Em 1988, o Governo Sarney instituiu a Fundação Cultural Palmares. O governador do estado do Rio de Janeiro, em 1991, criou a Secretaria de Defesa e Promoção das Populações Negras. No bojo dessas políticas, foram criadas as Delegacias Especializadas

em Crimes Raciais, Coordenadorias do Negro e outras ações similares. Quando o MNU foi criado em 78, o negro era reserva de mão-de-obra no mercado de trabalho. A partir dos anos 90, passamos a viver uma nova conjuntura.

Com o desenvolvimento tecnológico dos países industrializados, através da informatização e robotização, uma máquina passou a realizar tarefas que eram realizadas por cem, mil, dezenas de milhares de trabalhadores. Milhões de postos de trabalho foram eliminados e não só nos países desenvolvidos, mas também nos chamados países em desenvolvimento. Bilhões de pessoas correm o risco de ficar sem emprego. Setores reacionários nos países desenvolvidos discutem abertamente que bilhões de pessoas não serão absorvidas pelo mercado de trabalho e estarão fora do mercado consumidor. Dizem que há uma população excedente e que tem que ser eliminada.

Os países desenvolvidos usam uma linguagem sofisticada. Chamam a estes projetos genocidas de:

- Controle de Natalidade ;
- Desregulamentação do Trabalho; e
- Enxugamento do Estado.

Com o controle de natalidade, traçam políticas de contenção do contingente populacional de populações pobres, com ações específicas sobre a população negra que se concentra em maiores quantidades em alguns estados como Maranhão, Bahia, Sergipe, Pernambuco, Minas Gerais, Rio de Janeiro. O percentual de mulheres esterilizadas no Brasil, através de campanhas governamentais, são maiores nestes estados de grande concentração de população negra.

Com o nome pomposo de desregulamentação do trabalho, são traçadas estratégias para retirarem conquistas históricas dos trabalhadores, tais como, quantidade máxima de horas de trabalho por semana, salário mínimo, horas extras, 13º salário, licença maternidade, licença médica e outras conquistas, que custaram muita luta e muito sangue dos trabalhadores. Com a alegação de que falta flexibilização nos contratos sociais de trabalho, que, segundo eles,

prejudicam os pequenos empresários, os patrões querem rever leis trabalhistas, aproveitando-se do alto índice de desemprego.

Tarefas importantes colocadas historicamente como função do Estado, referentes às áreas de infra-estrutura social e econômica, como educação, saúde, saneamento básico, moradia, transporte e outras áreas, hoje são deixadas de lado com a política e enxugamento do Estado. Reduzem drásticamente os investimentos nas áreas sociais, buscando privatizar setores que são responsabilidade do Estado, por pressão dos países desenvolvidos, que criaram o Consenso de Washington – reuniões realizadas pelo chamado G8, oito países altamente industrializados – EUA, Alemanha, Japão, Inglaterra, Canadá, França, Itália e Espanha, para traçarem políticas internacionais acordadas entre eles para a humanidade como um todo.

Traçam política através do Fundo Monetário Internacional (FMI), pela Organização Mundial do Comércio (OMC), que são as principais organizações mundiais de imposição de políticas econômicas para os países "atrasados" – maioria dos africanos – e em "desenvolvimento", na qual se inclui o Brasil. Para responder a esta secular dominação, o negro brasileiro, que como brasileiro é colonizado por estes grupos internacionais e que como negro é colonizado pelo branco, tem que necessariamente desenvolver um Projeto Político do Povo Negro Para o Brasil, ou seja, criar o seu projeto, com a sua visão de mundo, da sua vida, para apresentar à sociedade brasileira, visando transformá-la em uma sociedade sem racismo e sem exploração. Estamos em fase de negociação de um Congresso Nacional do Negro do Brasil, que deverá definir rumos sobre Economia, Educação, Saúde, Cultura, Trabalho, Moradia, Direito ao Lazer, Mulher, Juventude, Combate à Intolerância Religiosa e outros pontos que afetam o dia a dia do negro/a e REPARAÇÕES é o principal eixo de discussão desse Congresso.

# "Nós e a Constituinte" Revivendo a Iniciativa Popular Direitos da Mulher 20 anos Depois

*Moema L. Viezzer*[1]

A iniciativa da Câmara dos Deputados em relação à participação popular no processo da Assembléia Nacional Constituinte é merecedora de louvor por trazer à memória da Nação uma das contribuições significativas para a atual "Constituição Cidadã". Este texto vem lembrar o significado da participação de milhões de mulheres que queriam uma governança diferente para o Brasil.

"Nós também queremos participar da Constituinte", disse uma dona de casa da periferia de São Paulo ao concluir a Primeira Oficina Nacional de Educação Popular com Mulheres realizada pela Rede Mulher de Educação, em 1985. A unanimidade de vontades gerada entre as 75 participantes de 21 estados do País levou à redação a assinatura de uma carta dirigida ao Ministro da Justiça. A Rede Mulher de Educação foi escolhida para servir de "canal" de articulação desse novo processo participativo.

"Nós e a Constituinte" foi o boletim criado para servir de instrumento de intercâmbio de informações e propostas recebidas que vinham em cartas geralmente escritas à mão, às vezes resultado de encontros com dezenas ou centenas de pessoas e eram reveladoras da "novidade" das questões em foco. Uma pergunta típica de homens dirigentes de sindicatos, partidos, igrejas era: "e como ficam os direitos dos homens na nova constituição?"

---

[1] Socióloga-educadora, consultora internacional em relações de gênero e educação socioambiental, coordenadora da Iniciativa Popular Direitos da Mulher e responsável por sua defesa perante a Comissão de Redação da Assembléia Nacional Constituinte.

Com apoio especial do "Lobby do Batom" promovido pelas Deputadas Constituintes com o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e do Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte foi possível remeter às participantes muita informação que circulava no País e que se transformou em assuntos de estudos, reflexão e ação. Muitas organizações populares colocaram esse tema em pauta como assunto constitucional. E foi assim que, de norte a sul, mais de setecentos grupos envolvendo aproximadamente 25 mil mulheres participaram desse processo que foi inicialmente sintetizado no "Manifesto dos Direitos da Mulher" entregue ao Presidente do Congresso.

## Iniciativa Popular Direitos da Mulher

O movimento ganhou outra amplitude ao ser aceita pelo Congresso Constituinte a forma de participação popular denominada Iniciativa Popular ou Emenda Popular. O *Manifesto Direitos da Mulher* ganhou fôlego e transformou-se na *Iniciativa Popular Direitos da Mulher.* O texto refletiu os temas de consenso das respostas recebidas. Concomitantemente, as participantes foram informadas sobre duas outras iniciativas populares que também podiam ser assinadas pelas participantes e que tratavam de temas não consensuados nesta: aborto e remuneração do trabalho doméstico. Uma Comissão Nacional de Coordenação da Iniciativa foi criada e acompanhou os momentos presenciais do Plenário Pró-Participação Popular em Brasília.

Foram recolhidas e entregues 47.313 assinaturas, todas em conformidade com as exigências jurídicas indicadas pelo Plenário, sendo essa a primeira iniciativa popular a ser apresentada à Comissão de Redação da Nova Constituição, em 26 de agosto de 1987.

Para quem não participou do processo, esse número de assinaturas pode parecer pequeno. Na verdade, ele representou uma grande conquista lograda a partir do empenho e garra das mulheres que divulgavam os Direitos da Mulher em praças, igrejas, escolas, sindicatos e de porta em porta, fora de espaços comumente conhecidos, particularmente as instituições acadêmicas .

As 116 iniciativas populares deveriam ter incluído os direitos das mulheres; mas essa compreensão era de grupos muito reduzidos. As questões colocadas pelas mulheres eram, via de regra, consideradas de segunda categoria e de pouca importância comparadas a outras como reforma agrária, trabalho, situação indígena, entre outros, como se as mulheres não fizessem parte desses universos humanos. A maioria dos deputados constituintes não tinha informação sobre a necessária igualdade de direitos para mulheres e homens; menos ainda do que devia ir para o texto da Constituição ou ficar como assunto de leis comuns. Tudo isto se refletia nas rodas de conversas das mulheres, inclusive com seus representantes no Congresso. Estávamos longe da transversalidade das relações de gênero nas relações sociais!

## Vinte Anos Depois

O maior êxito da Iniciativa Popular Direitos da Mulher foi, sem dúvida alguma, a participação cidadã que ela desencadeou com desdobramentos de alcance social e político ao longo do território nacional, envolvendo mulheres dos setores populares de norte a sul do País. Sem e-mail, fax ou celular, muitas sem acesso a uma máquina de escrever tendo que redigir tudo a mão e frequentar o fiel correio, várias só com acesso a telefone comunitário, assim participaram inúmeras cidadãs e cidadãos que queriam mudança no País e marcaram a presença popular no processo constituinte.

As cartas, relatórios de encontros e respostas a questionários representavam o anseio de milhões de pessoas por algo novo neste País após anos de ditadura militar. Mais do que ter um documento, o que marcava a participação nessa iniciativa era a vontade de ver reinar uma nova mentalidade e um novo comportamento sobre a igualdade de direitos humanos para mulheres e homens.

O conteúdo da Iniciativa Popular Direitos da Mulher foi praticamente todo inserido no texto da Constituição. Ocorre que um texto não governa um país. São seres humanos que administram a informação contida no texto constitucional. E isto representa, ao mesmo tempo, uma força e uma fragilidade no modelo da

democracia representativa, onde as decisões são tomadas a partir dos conhecimentos e da ideologia dos que integram o Senado e a Câmara de Deputados.

Os avanços que a nova Constituição trouxe em relação ao tema aqui abordado são evidentes. Citando alguns: se hoje as mulheres rurais têm direito à propriedade e titularidade e propriedade da terra, com direito à aposentadoria como agricultora, isto se deve a exaustivas discussões no contexto da Assembléia Nacional Constituinte. Na mesma linha de reflexão, a equidade de gênero no ambiente de trabalho é consequência direta deste movimento. O direito à licença maternidade e a licença paternidade (este último motivo de inúmeras chacotas entre vários deputados constituintes) são temas atualmente em pauta para sua ampliação enquanto direitos sociais. E se hoje se levantam para o debate público questões sobre equidade de gênero no trabalho, união entre pessoas do mesmo sexo, aborto de fetos com problema de anencefalia, é porque a nova Constituição possibilita este tipo de diálogo sobre questões humanas/sociais evidentes.

Na mesma linha de reflexão, podemos dizer que a Constituição brasileira sentou as bases para a implantação de estruturas destinadas a trazer a lei constitucional do papel para o cotidiano das pessoas e das políticas públicas. A Secretaria de Políticas para Mulheres da Presidência da República e o Plano Nacional de Políticas para Mulheres construído com ampla participação de mulheres e homens é um exemplo destes frutos da nova Constituição nos desdobramentos de sua promulgação. Mas retrocessos em relação aos direitos da mulher também são evidentes na prática de muitas instituições empresariais, eclesiásticas e outras, inclusive no Congresso Nacional, onde muitas emendas parlamentares de conservadores são portadoras de movimentos retrógrados que tendem a bloquear conquistas já efetuadas com ampla participação popular.

O povo brasileiro anseia por poder confiar em quem o representa. E anseia sobretudo que se criem melhores condições para monitorar o que já está aprovado e deve ser melhorado na condução dos destinos do País a partir do texto magno da Constituição e de textos que a acompanham nas leis comuns.

Além disso, o século XXI demanda mudanças drásticas na concepção do mundo e na maneira de conduzir as nações. O jeito de fazer política está defasado frente às grandes questões globais e nacionais que nos remetem à necessidade e à urgência da *justiça social de mãos dadas com a justiça ambiental*. A igualdade de direitos humanos no respeito às diferenças é condição *sine qua non* para facilitar o equilíbrio masculino-feminino que permitirá a sobrevivência da espécie humana e das demais espécies da natureza. Estas são questões-chave que as mulheres levantam para a releitura da Constituição.

# Chuva de Dinheiro

*Murilo César Ramos*[1]

Era uma manhã de junho do ano 1988.

O palco: o antigo Auditório Nereu Ramos, localizado onde é hoje o corredor das Comissões Temáticas da Câmara dos Deputados.

O enredo principal: os trabalhos do Congresso Constituinte. O enredo secundário: os trabalhos da Comissão Temática VIII: Da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia, e da Comunicação**.**

Em cena naquela manhã: o deputado Arthur da Távola (PMDB/RJ), no papel de relator do segundo substitutivo para a área da Comunicação.

O script que ele tentava manter, pelo menos em parte: o substitutivo original escrito pela deputada Cristina Tavares (PMDB/PE), no fundamental papel de relatora no palco menor, porém central, da Subcomissão da Ciência e Tecnologia, e da Comunicação.

O drama que se desenrolava: apesar de importantes alterações, de agrado do empresariado da comunicação, o substitutivo de Arthur da Távola foi derrubado pela ação sempre eficiente da Associação Brasileira de Emissoras de Radiodifusão (Abert).

A Abert pretendia apresentar o seu próprio substitutivo, que desfiguraria mesmo o moderado esforço de conciliação normativa tentado pelo parlamentar carioca.

---

[1] Professor da Universidade de Brasília; Coordenador do Laboratório de Políticas de Comunicação e Sócio da Ecco \ Estudos e Consultoria de Comunicações.

Para os defensores do substitutivo de Arthur da Távola não restou alternativa que não fosse a obstrução sistemática dos trabalhos da Comissão.

Quanto aos adversários do substitutivo, além de não poderem evitar a obstrução, viram-se alvo de uma chuva de notas e moedas de cruzados novos, atiradas das galerias por representantes sindicais e de movimento populares, que assistiam à sessão.

E foi assim, nesse clima de grande tensão legislativa, que a Comunicação tornou-se a única área temática da Constituinte a não enviar relatório aprovado para a Comissão de Sistematização, superando em polarização questões como reforma agrária e previdência social, por exemplo.

Como resultado desse impasse, coube à própria Comissão de Sistematização elaborar um texto para a Comunicação, que, inspirado em parte no trabalho do deputado Arthur da Távola, transformou-se no que é hoje Capítulo V, do Título VIII, Artigos 220 a 224, da Constituição Federal.

Se faço hoje esta remissão aos acontecimentos de vinte anos atrás, é por duas razões principais:

1. Para destacar, com toda a ênfase possível, que o atual Capítulo da Comunicação Social da Constituição Federal é uma colagem de interesses conflitantes, construída na última hora, sob a mais forte pressão político-ideológica que o processo constituinte de 1987-1988 conheceu, o que explica as suas notórias contradições e inconsistências, como tentarei demonstrar.
2. Para destacar também que aqueles interesses em conflito persistem e não foram atenuados pelo tempo. Pelo contrário, sobrevivem e se evidenciam com muita clareza na dificuldade política que os movimentos sociais envolvidos neste momento na luta por uma Conferência Nacional de Comunicação enfrentam para torná-la realidade.

Se não, vejamos:

- O estabelecimento de um direito à informação, que fosse além do direito liberal restritivo de sermos apenas informados. O direito à comunicação.

- O estabelecimento de Políticas Nacionais de Comunicação.
- O estabelecimento de um Conselho Nacional de Comunicação, composto por quinze membros: três representantes de entidades empresariais, três de entidades profissionais da área de comunicação, um representante do Ministério da Cultura, um representante do Ministério das Comunicações, dois representantes da Comissão de Comunicação do Senado Federal, dois representantes da Comissão de Comunicação da Câmara dos Deputados, um representante da comunidade científica, um representante de instituição universitária e um representante da área de criação cultura. A esse Conselho, inspirado na *Federal Communications Commission*, dos Estados Unidos, caberia regular a radiodifusão no Brasil.

Esses foram, acredito, os pilares da proposta levada ao Congresso Constituinte, em 1987-1988, pelos movimentos sociais que lutavam, que lutam até hoje, por uma comunicação mais democrática no Brasil e que estavam contemplados no substitutivo da deputada Cristina Tavares e no primeiro texto do deputado Arthur da Távola.

Restam-me poucas dúvidas, hoje, de que, mais do que a questão conceitual da natureza do direito, se à informação ou à comunicação; mais ainda do que a idéia, combatida internacionalmente pela Sociedade Interamericana de Imprensa e pela Associação Internacional de Radiodifusão; o grande impasse constituinte de 1988 se deu em torno de se tornar ou não a radiodifusão no Brasil um segmento regulado em moldes autônomos internacionais.

O que sobrou dessa aspiração?

Sobrou o Art. 224, que diz:

> *Para os efeitos do disposto neste capítulo, o Congresso Nacional instituirá, como seu órgão auxiliar, o Conselho de Comunicação Social, na forma da lei.*

Na deformação, então, da idéia original do órgão regulador autônomo, por mais imperfeita que fosse sua formulação à época, está a síntese de um Capítulo constitucional que precisa passar por urgente processo de revisão.

Em suma: a premência da realização de uma Conferência Nacional de Comunicação, que tenha como eixo central a revisão do Capítulo da Comunicação Social da Constituição Federal, é a reflexão final que faço neste texto alusivo aos vinte anos da Constituição Federal de 1988.

E nada na história recente das políticas de comunicação no Brasil nos autoriza a pensar, acredito, que o primeiro passo da Conferência Nacional deva ser outro do que o de revisar, ampla e profundamente, o Capítulo da Comunicação Social da Constituição Federal, a partir das três premissas básicas que há vinte anos inspiraram o relatório da brava e saudosa deputada Cristina Tavares:

- O Direito à Comunicação;
- Políticas Nacionais de Comunicação;
- Comunicação e Regulação Autônoma.

# A Reforma Urbana no Processo de Participação Popular na Constituinte

*Nabil Bonduki*[1]

Em 1987, o arquiteto Francisco Whitaker, um dos articuladores do Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte, fórum criado para garantir a voz do povo na nova Constituição e plantar a semente da democracia participativa na formulação de políticas públicas no País pós regime militar, me procurou no Sindicato dos Arquitetos do Estado de São Paulo (SASP), entidade que eu presidia, para me apresentar uma possibilidade recém conquistada no regimento do Congresso Constituinte que permitia a apresentação de Emendas de Iniciativa Popular ao Projeto de Constituição, desde que fosse subscrita por 30 mil eleitores em listas organizadas por no mínimo três entidades associativas legalmente constituídas.

A idéia me entusiasmou (era o que esperava da democratização do País) e logo realizamos uma reunião com arquitetos, representantes dos movimentos sociais e outros militantes que já vinham lutando pelo direito à cidade e pela função social da propriedade, princípios que considerávamos essenciais para a democratização das cidades brasileiras. Esta reunião, realizada na antiga sede do SASP na Rua Avanhandava, em São Paulo, foi o pontapé inicial da formulação da "Emenda Popular pela Reforma Urbana", proposta que colocou na agenda da constituinte o tema da Política Urbana (esta seção, com os artigos 182 e 183, não existia no projeto de Constituição elaborado originalmente), dando origem ao

[1] Arquiteto e urbanista, professor de planejamento urbano da Universidade de São Paulo. Foi presidente do Sindicato dos Arquitetos do Estado de São Paulo (1986-1989), Superintendente de Habitação Popular da prefeitura de São Paulo (1989-1992) e vereador em São Paulo (2001-2004).

Estatuto da Cidade, instrumento essencial para todo o processo de planejamento urbano participativo que vem sendo implementado no Brasil e que apenas foi aprovado em 2001.

O processo participativo na Constituinte foi o embrião do rico processo de democracia direta que floresceu nas cidades brasileiras a partir dos anos 90, em particular nas administrações populares, e que gerou uma vertente muito importante das políticas públicas municipais, marcada por propostas como o orçamento participativo, os conselhos de direitos sociais e o plano diretor participativo.

Grandes temas nacionais que interessavam diretamente às principais entidades e movimentos, como reforma agrária, direitos dos trabalhadores, reforma sanitária, meio ambiente, reforma urbana, direito das mulheres, etc., foram objetos de emendas populares apoiadas por alguns milhões de cidadãos. Este processo "popularizou" a elaboração da Constituição, transformando-a, pela primeira vez na história brasileira, num projeto em que a sociedade pode interferir concretamente.

A apresentação ao Congresso Constituinte de "emendas de iniciativa popular" foi o primeiro grande embate entre a democracia representativa e as novas formas de participação popular, expondo um conflito de concepções que estão na base das inúmeras dificuldades hoje presentes para renovar a cultura política no País. Isto porque por mais que as propostas oriundas da sociedade tivessem uma forte legitimidade, os deputados constituintes tinham o poder legal de aceitá-las ou de rejeitá-las, sem que sua decisão pudesse ser formalmente contestada.

A elaboração e apresentação da Emenda da Reforma Urbana foi um momento crucial para a articulação entre entidades profissionais e movimentos sociais que já vinham se mobilizando, mas de forma relativamente independente, para introduzir a reforma urbana na Constituição. Assinada por entidades profissionais como a Federação Nacional dos Arquitetos, o Instituto de Arquitetos do Brasil e a Federação Nacional dos Engenheiros e por movimentos como a Movimento de Defesa das Favelas, o Movimento Nacional dos Mutuários e a Conam e, ainda, pela Articulação Nacional pelo Solo Urbano (ANSUR), a emenda gerou o nascimento do Movimento (hoje Forum) Nacional pela

Reforma Urbana (MNRU). O MNRU articulou uma plataforma unitária que até hoje é estratégica na luta pela função social da propriedade urbana e a democratização das cidades. Esta mobilização encontrou inúmeras dificuldades, porque, até aquele momento, a própria expressão "reforma urbana" era pouco utilizada e inexistia uma conceituação clara sobre seu conteúdo.

Malgrado as dificuldades políticas e deficiências conceituais, o Movimento elaborou uma emenda de iniciativa popular pela Reforma Urbana que recebeu 150 mil assinaturas e foi protocolada na Constituinte, num momento histórico que tive a oportunidade de acompanhar como um dos protagonistas.

As propostas mais progressistas da reforma urbana – como a criação de instrumentos urbanísticos e jurídicos para combater a especulação e expropriar a terra urbana ociosa e para regularizar favelas e ocupações garantindo o direito à terra para quem nela mora – sofreram uma dura oposição na Constituinte por parte dos deputados conservadores, articulados no Centrão.

A mobilização popular propiciada pelas emendas de iniciativa popular garantiu um avanço significativo na Constituição de 1988. No caso da Reforma Urbana, a solução de compromisso encontrada pelo relator Mário Covas, assessorado pelo jurista José Afonso da Silva, foi prever a possibilidade da utilização destes instrumentos, mas subordinar sua utilização aos municípios que os incluísse nos seus planos diretores, que foram tornados obrigatórios nos municípios com mais de 20 mil habitantes. Assim, ocorreu uma recuperação do Plano Diretor que, na época, estava desacreditado como um instrumento urbanístico, inclusive pela forma autoritária que caracterizava, até então, sua elaboração.

Com o Estatuto da Cidade, que regulamentou a seção de Política Urbana, o plano diretor tornou-se um instrumento indispensável no ordenamento urbano e a participação passou a ser obrigatória na sua elaboração. De uma certa forma, pode se dizer que a Constituinte "municipalizou", através dos planos diretores, a maneira como a propriedade urbana deve ser utilizada socialmente.

Apesar da articulação conservadora, que limitou inúmeros avanços, a Constituição de 1988 é um marco legal da construção de uma gestão democrática nas políticas públicas no Brasil. Princípios

como participação, descentralização, justiça e equidade, universalização dos serviços, direitos das minorias e fortalecimento do controle social estão presentes e serviram de referência para as constituições estaduais e leis orgânicas dos municípios, que os incorporaram, mesmo muitas vezes de maneira formal, sem correspondência com a luta concreta dos agentes políticos locais.

Ao menos na retórica, a gestão democrática, em diversas áreas de políticas públicas, em especial na urbana passou a ser um desafio na agenda pública do Estado brasileiro, criando-se espaços, mecanismos e comportamentos democráticos que apontaram para uma mudança na cultura política brasileira.

# A Constituinte e a Reforma Agrária[1]

*Osvaldo Russo*[2]

A Assembléia Nacional Constituinte, convocada em 1986, despertou a sociedade brasileira para o exercício da cidadania, para além do voto tradicional dos processos eleitorais no País. Nela, indiscutivelmente, estão expressos notáveis avanços em relação aos direitos sociais e coletivos, às políticas públicas e à participação popular. Por isso, na sua promulgação, em outubro de 1988, Ulysses Guimarães saudou-a como a *Constituição Cidadã*.

Em 1987, como representante da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), juntamente com Plínio Moraes e Luiz Edson Facchin, prestei depoimento na Subcomissão de Reforma Agrária e Política Agrícola, da Assembléia Nacional Constituinte, defendendo a Emenda Popular da Reforma Agrária, apresentada pelas entidades integrantes da Campanha Nacional pela Reforma Agrária (CNRA), à frente CONTAG, MST, CUT, CNBB, CPT, ABRA, IBASE, INESC, entre outras, e subscrita por um milhão e duzentos mil eleitores, que se mobilizaram em todo o País na defesa da Reforma Agrária.

Em abril de 1987, escrevi artigo, publicado na Revista Reforma Agrária, editada pela ABRA, sob o título "Uma análise quantitativa da Proposta da CNRA", analisando estatisticamente a

---

[1] O autor dedica este texto às memórias de José Gomes da Silva, Plínio Moraes e Ivan Ribeiro, da ABRA, Maria José Jaime (Bizeh), do INESC, Herbert de Souza (Betinho), do IBASE, Dom Luciano Mendes de Almeida, da CNBB, Aloísio Carneiro, da CONTAG, e Oswaldo Lima Filho, deputado federal constituinte relator da Subcomissão de Reforma Agrária, que participaram ativamente da Assembléia Nacional Constituinte.

[2] Ex-presidente do INCRA (1993-1994), é estatístico, diretor da ABRA e coordenador do Núcleo Agrário Nacional do PT.

abrangência geográfica e os efeitos dos dispositivos constantes da Emenda Popular da Reforma Agrária que introduzia o princípio da obrigação social da propriedade, um aperfeiçoamento da função social constante do Estatuto da Terra, que considera o cumprimento simultâneo da legislação trabalhista, da legislação ambiental, do uso racional da terra e da eficiência na sua exploração e do bem-estar das famílias que viviam no imóvel.

A Emenda introduzia também dois novos institutos jurídicos em relação à reforma agrária: a) fixação de um limite máximo para a propriedade rural (sessenta módulos rurais) e b) aplicação da perda sumária (desapropriação sem direito à indenização) para os imóveis rurais com área total acima desse limite e cujas áreas aproveitáveis estivessem totalmente inexploradas para fins agrícolas.

Ao lado disso, a Emenda isentava de qualquer desapropriação os imóveis rurais com área total de até três módulos rurais. Estes imóveis, de acordo com as Estatísticas Cadastrais/INCRA/1985, somavam 3,8 milhões de unidades (86% do total) e perfaziam uma área total de 117 milhões de hectares no país. Somados aos imóveis rurais com área total entre três e sessenta módulos que cumpririam a sua obrigação social, estimava-se que quatro milhões de imóveis rurais (90% do total), estariam protegidos da aplicação do instituto da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

Os imóveis rurais com área total superior a sessenta módulos, portanto atingidos pelo limite máximo fixado na Emenda, somavam 20.805 imóveis (0,5% do total) que se apropriavam de uma área total de 194,3 milhões de hectares no país. Entre estes imóveis, estimava-se que existiriam cerca de 57 milhões de hectares totalmente inexplorados pertencentes aos imóveis rurais com área total superior a cinco mil hectares, portanto sujeitos ao instituto da perda sumária. Os imóveis que comporiam o estoque de terras da reforma agrária apropriavam-se de um total de 404,3 milhões de hectares. Este estoque seria suficiente para atender à demanda potencial por terras em todas as regiões do país, estimada em 6,3 milhões de famílias beneficiárias.

Deste total, estimava-se que 3,8 milhões de famílias poderiam ser assentadas em suas próprias regiões, nas áreas dos imóveis com dimensão superior a sessenta módulos, sendo 1,3 milhão (48%) na Região Nordeste, um milhão (53,6%) na Região Sudeste, 570 mil (65,9%) na Região Sul, 553 mil (100%) na Região Centro-Oeste e 409 mil famílias (100%) na Região Norte. As demais famílias nas Regiões Nordeste, Sudeste e Sul poderiam ser assentadas nas áreas dos imóveis rurais entre três e sessenta módulos que não cumpriam a sua função social, no que se refere ao uso e à produtividade da terra, de acordo com os dados do Sistema Nacional de Cadastro Rural (INCRA/1985).

Apesar da grande mobilização social dos trabalhadores rurais e de suas organizações representativas, a Emenda Popular da Reforma Agrária não foi aprovada. Ao contrário dos avanços obtidos em outros capítulos da Carta Magna, como em relação aos direitos sociais, no capítulo da reforma agrária, a Constituição de 1988 significou um retrocesso jurídico, ainda que nela esteja expresso o princípio da função social da propriedade, antes contido apenas na legislação ordinária (Lei 4.504/64 – Estatuto da Terra), e previsto o rito sumário para o processo judicial de desapropriação por interesse social.

A aprovação do dispositivo, que não existia na Constituição anterior, de que a indenização terá que ser prévia, ainda que sob rito sumário e em títulos da dívida agrária para a terra nua, dificulta a rapidez de a Justiça conceder ao órgão expropriante (no caso o INCRA) a imissão na posse do imóvel rural declarado de interesse social para fins de reforma agrária. O que a Emenda Popular previa era a imissão imediata na posse do imóvel, mantendo-se a discussão judicial somente em relação ao valor da indenização. Caso a Justiça entendesse que a desapropriação fosse indevida (inconstitucional), a indenização seria em dinheiro e com os acréscimos previstos na legislação.

O retrocesso maior se deu na contradição constante do texto aprovado que, de um lado, sujeita todo imóvel rural à desapropriação por interesse social caso não cumpra a função social da propriedade, e de outro torna insuscetível desta desapropriação a chamada "propriedade produtiva". Este foi o ponto mais

polêmico que só foi aprovado por um artifício regimental – o DVS (Destaque de Votação em Separado), que invertia a necessidade de maioria de votos para manter o texto anterior que não previa a figura da "propriedade produtiva".

Na regulamentação da Constituição, as entidades da CNRA reivindicaram que a chamada "propriedade produtiva" teria que cumprir a função social, sob pena de desapropriação por interesse social, mas a maioria congressual – conservadora – manteve a intocabilidade e a "sacralização" da "propriedade produtiva", mesmo que esta não cumpra a função social. Prevaleceu apenas o conceito econômico, em detrimento das dimensões social, trabalhista e ambiental. Ainda assim, a mobilização social foi capaz de avançar na conquista de áreas para assentamento de famílias em todo o País.

O desafio, hoje, é mobilizar os trabalhadores rurais, agricultores familiares e o conjunto da sociedade para pautarmos um novo ordenamento jurídico que privilegie o desenvolvimento democrático e sustentável, onde a reforma agrária ganhe dimensão e centralidade, incluindo milhões de pessoas no campo e garantindo a soberania alimentar da população brasileira.

# Sujeito de Direitos na Constituição Federal

*Paulo César Carbonari*[1]

*Não podemos esquecer que nestes velhos tempos, já gastos em seus valores, há quem não acredita em nada, mas também há multidões de seres humanos que trabalham e permanecem à espera, como sentinelas.*

***Ernesto Sabato. A Resistência***

A celebração dos vinte anos da Constituição Federal de 1988 abre várias possibilidades de reflexão para a sociedade e para as organizações populares. Como contribuição neste debate apresentamos um ensaio com recorte no tema do sujeito de direitos. O faremos desde o olhar crítico construído pela militância em organizações populares de direitos humanos em período coincidente ao da vigência da Carta, com apoio de leituras ético-filosóficas, nosso segundo olho militante.

## Herança moderna

Uma rápida revisão histórica e crítica da construção da noção de sujeito de direitos leva a remontar à modernidade, que construiu a noção de sujeito universalista e com base na idéia de indivíduo.

A subjetividade foi construída como sinônimo de independência do indivíduo frente à tradição e às instituições. É como se fosse possível que um só, por si só, pudesse conhecer as coisas e, dessa forma, fizesse ciência e determinasse as regras práticas,

[1] Conselheiro Nacional do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH), mestre em Filosofia e professor no Instituto Berthier (IFIBE, Passo Fundo, RS).

como se as regras da vida em sociedade emergissem exclusivamente da individualidade que pactua desde si com os outros.

A subjetividade *qua* individualidade erigiu-se como critério de validação do saber e do agir. Tudo o mais passaria a aparecer como manipulação, domínio, enfim, impossibilidade, sem sentido.

Tratou-se de afirmar uma visão genérica e abstrata da subjetividade que, na pretensão de a todos/as incluir, transformou o sujeito em uma abstração.

## Nova Subjetividade

Esta visão está em crise há algumas décadas – os eventos de 1968 colaboraram explicitamente para tal –, o que não significa que sujeito é um tema que deixou de ter sentido ou que está interditado. As exigências da sociabilidade e a cada vez mais ampla urgência de responsabilidade comum pelos atos humanos e suas consequências põem em questão a posição moderna. Em termos de reflexão ético-filosófica, a posição moderna deparou-se com as exigências de validade universal capazes de dialogar substantivamente com as diversidades das afirmações éticas e dos compromissos políticos.

A crise é produtiva, pois aponta para a possibilidade de superação de abstrações e para a possibilidade de construção de uma nova subjetividade. A expectativa cada vez mais forte é pela compreensão histórica e concreta do sujeito, aberto à multidimensionalidade. As exigências contemporâneas caminham no sentido de ser o sujeito uma construção relacional, que se faz na presença do outro e tendo a alteridade como presença.

A alteridade tem na diferença, na pluralidade, na participação, no reconhecimento, seu conteúdo e sua forma. Diferente das coisas, com as quais se pode ser indiferente, a relação entre sujeitos têm a diferença como marca constitutiva, que se traduz em diversidade e pluralidade, elementos que não adjetivam a relação, mas que se constituem em substantividade mobilizadora e formatadora do ser sujeito de direitos.

Os direitos, assim como os sujeitos de direitos, não nascem desde fora da relação, nascem do âmago do ser com os outros, nascem do chão duro das interações conflituosas que marcam a

convivência. Mais do que para regular, os direitos abrem-se para gerar possibilidades emancipatórias.

Os *standards* e parâmetros consolidados em normativas legais, sejam elas nacionais ou internacionais, neste sentido, não esgotam o conteúdo e o processo de afirmação de direitos. São expressão das sínteses históricas possíveis dentro das correlações dadas em contextos territoriais e temporais.

Assim que, o sujeito de que estamos falando não é somente o sujeito do Direito. Os sujeitos e os direitos são bem mais amplos do que o Direito. Mais do que isso, exigem refazer criticamente o próprio Direito. Trata-se de compreender que, além das regulações normativas de qualquer tipo, estão as condições de qualquer regulação, a razão de haver regulação: os sujeitos, diversos, livres e relacionais, base da emancipação permanente.

A vivência humana se configura em institucionalidades sócio-históricas (estruturas, processos e relações) – exteriores e instituídas – e também em singularidades subjetivas (agentes) – geradoras de posturas e atitudes. Avaliar até que ponto umas e outras são afirmadoras dessa nova perspectiva é fundamental a fim de angariar subsídios para saber se efetivamente estão sendo abertos espaços para sua efetivação. Assim que, um novo sentido de sujeito de direitos humanos aponta para a perspectiva de uma *nova institucionalidade (pública)* e de uma *nova subjetividade,* conjugadas, abertas, dialógicas e participativas, com espaço para a diversidade solidária.

## Constituição e subjetividade

A Constituição Federal de 1988 nasceu da convergência histórica de possibilidades diversas no sentido de significar a síntese possível da orientação político-normativa capaz de gerar condições para novas institucionalidades e para novas subjetividades. Nela se explicita a expectativa com a abertura de espaços capazes de criar condições concretas para que o sujeito de direitos passasse a ser o núcleo. Basta ler os fundamentos da organização e os princípios basilares da Carta que vemos inscrito este desejo-expectativa. Assim se pode dizer porque o texto começa com a explicitação dos direitos para somente depois ocupar-se de apresentar o Estado

e as instituições, como a dizer explicitamente que estas haveriam de estar a serviço daqueles.

Lemos no texto constitucional a conjugação da visão moderna de subjetividade com as possibilidades e desafios contemporâneos como compromisso de fazer valer os direitos fundamentais nela inscritos, mas também os direitos humanos, colhidos dos processos históricos e das normativas internacionais. Nela estão o sujeito genérico do "todos têm direitos", mas também os sujeitos concretos e históricos. O texto constitucional abre perspectivas programáticas concretas no sentido de comprometer as próprias pessoas e também as instituições públicas com a realização efetiva dos direitos humanos.

O "todos têm direitos" abre para a perspectiva da promoção dos direitos humanos para todas as pessoas. Individualidades e grupos específicos (trabalhadores/as, mulheres, indígenas, crianças e adolescentes, idosos/as, presos/as, pessoas com deficiência, quilombolas, afro-descendentes e vários outros/as), historicamente violados ou em risco de violação por sua condição de vulnerabilidade, além desta, também têm atenção na perspectiva da proteção de direitos e também da reparação de violações.

As correlações históricas permitiram fazer nascer um texto constitucional que tem nos diversos sujeitos de direitos os agentes de uma nova cultura de direitos humanos. Sabemos, todavia, que compromissos constitucionais só se tornam efetividade a depender dos agentes empreenderem lutas concretas para sua efetivação.

Por isso, organizações populares, que participaram ativamente da formulação do texto constitucional, continuaram e continuam a promover, no cotidiano das lutas, a emergência de novos sentidos e de novas exigências a fim de que, mais do que letra, a nova subjetividade seja efetividade e vivência cotidiana.

# Povos Indígenas: Dos Direitos Conquistados aos Direitos Contestados[1]

*Paulo Maldos*[2]

*"Artigo 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.*

*Artigo 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo".*

***Constituição da República Federativa do Brasil – 1988.***

## 1. Reconhecimento de Direitos na Constituição Federal e Reações Antiindígenas

No dia 5 de outubro de 2008 a Constituição Federal completou vinte anos. Os direitos sociais e os direitos indígenas nela reconhecidos foram frutos de muitos anos de mobilização e luta dos movimentos sociais e dos povos indígenas durante a ditadura militar (1964-1985) e resultado da intensa participação indígena e popular na própria Assembléia Constituinte (1987-1988).

---

[1]Com os agradecimentos à contribuição dos colegas do Secretariado Nacional do CIMI, Marcy Picanço, Leda Bosi Magalhães e Aida Marise Cruz, cujas sugestões e informações tornaram possível o presente relatório.

[2]Assessor Político do Conselho Indigenista Missionário (CIMI).

O texto constitucional significou uma vitória dos setores democráticos pois contempla um projeto nacional transformador do ponto de vista das relações do Estado com a sociedade brasileira; do reconhecimento da nossa diversidade cultural; do respeito à pluralidade sócio-cultural dos povos indígenas e das comunidades tradicionais; da afirmação dos direitos territoriais originários, entre outros.

Após a promulgação desta Carta pelo Congresso Nacional, pouco a pouco os povos indígenas e os setores populares foram se mobilizando em busca da concretização dos direitos reconhecidos, pressionando os poderes estatais para que levassem à prática tais direitos.

Os povos indígenas passaram a se mobilizar com mais força e determinação para que suas terras fossem demarcadas e homologadas em todo o País. Nas regiões onde o poder público não agia, as comunidades realizavam retomadas e auto-demarcações, expulsavam invasores, construíam aldeias, reconstituíam o tecido social que havia sido violentamente dilacerado com as expulsões da terra, recuperavam rituais, religiões e idiomas, fortaleciam suas identidades e projetos de futuro.

Para fazer frente aos desafios de diálogo e parceria com a sociedade nacional, os povos indígenas criaram nesse período várias ferramentas: as organizações indígenas, que surgiram por povo, por região, por estado, por categoria (professores, agentes de saúde etc). Tais organizações eram encarregadas de levar à frente as demandas das comunidades por demarcação das terras, saúde, educação, auto-sustentação e outras.

Com as organizações indígenas, os diferentes povos passaram a participar diretamente das políticas públicas que lhes diziam respeito, buscando exercer o controle social sobre elas, sugerindo práticas, fornecendo informações fundamentais para planejamentos e avaliações dos órgãos governamentais, intermediando o contato destes com as comunidades indígenas.

Com o passar dos anos, as organizações indígenas se multiplicaram junto às bases, ao mesmo tempo em que os povos indígenas buscaram criar mobilizações conjuntas para dar visibilidade

aos seus direitos constitucionais e construir articulações permanentes de âmbito nacional.

Com relativa frequência, mobilizações indígenas se faziam presentes no Congresso Nacional e solicitavam audiências com os poderes Executivo e Judiciário, para encaminhar demandas e propostas em nome do conjunto dos povos indígenas do Brasil. Entre estas, destacamos a proposta de um novo Estatuto dos Povos Indígenas, coerente com o novo texto constitucional. A tramitação do Estatuto está parada no Congresso há desesseis anos.

### Primeiras Reações Antiindígenas

Os setores antiindígenas da sociedade brasileira, no entanto, não estavam passivos durante este período. Considerando-se perdedores na Constituinte, esperavam um momento adequado para reagir às conquistas dos povos indígenas. Este momento veio na época da demarcação da Terra Indígena *Yanomami*, em 1992.

Articulados dentro e fora do Estado, empresas mineradoras, latifundiários, madeireiros, militares, juristas e jornalistas conservadores empreenderam vasta campanha para impedir que a terra indígena fosse demarcada.

Apesar dos constrangimentos na época, com as denúncias de massacres realizados por garimpeiros contra as comunidades *Yanomami*, tais setores levantaram acusações contra as "ameaças à segurança nacional" que seria o reconhecimento dos direitos territoriais indígenas. Mesmo com todo o peso das suas articulações, tais setores não tiveram sucesso e o povo *Yanomami* teve sua terra demarcada pelo presidente Fernando Collor de Mello, em maio de 1992.

Em diversas regiões do Brasil, invasores de terras indígenas reagiam com violência ao reconhecimento dos direitos constitucionais: assassinatos de lideranças, difamações racistas pelos meios de comunicação, invasões intimidatórias de comunidades indígenas, declarações agressivas de setores militares, articulações do poder local contra as mobilizações e organizações indígenas.

Todas estas foram iniciativas que buscavam se contrapor e inibir o crescente reconhecimento dos direitos indígenas pela sociedade

e pelo Estado brasileiro, a partir do novo marco constitucional. Tratava-se de construir uma imagem negativa dos povos indígenas através dos meios de comunicação e, por meio de *lobbies* no Executivo, Legislativo e Judiciário, tornar letra morta os artigos 231 e 232 da Constituição Federal, referentes aos direitos indígenas.

## 2. Raposa Serra do Sol: Histórico e Violência Racista

Raposa Serra do Sol é um território indígena situado no estado de Roraima, onde vivem há mais de três mil anos os povos *Macuxi*, *Wapichana*, *Ingaricó*, *Taurepang* e *Patamona*.

Estes povos sofreram toda a violência do processo colonizador e, posteriormente, já no século XX, foram vítimas de ações predatórias dos aventureiros que se dirigiam para a região amazônica em busca de ouro, diamante e do lucro fácil da exploração sem limites da mão-de-obra nativa.

Latifundiários espalhavam gado na terra indígena, marcavam os próprios índios com ferro em brasa e assim "tomavam posse" da terra; garimpeiros escravizavam indígenas; todos disseminavam a bebida alcoólica como estratégia de desagregação social e dominação étnica, social e econômica. Aos indígenas submetidos consideravam "caboclos" e "aculturados".

Aqueles que tentavam defender as comunidades da violência eram ameaçados de morte, segregados, perseguidos. Assim ocorreu com os religiosos Capuchinhos, cuja Congregação, nos princípios do século XX, denunciou as práticas escravocratas dos fazendeiros de Roraima.

Nos anos 70, durante a ditadura militar, no entanto, como em outras partes do Brasil, religiosos e pastorais da Igreja Católica se solidarizaram com os povos indígenas de Raposa Serra do Sol e passaram a lutar, juntamente com eles, para fortalecer as comunidades, combater o alcoolismo, expulsar os invasores, construir políticas públicas próprias em saúde, educação e autosustentação econômica.

Ao apoio da Igreja Católica outros apoios se somaram, tanto nacionais como internacionais, ao longo dos últimos 34 anos, transformando a Terra Indígena Raposa Serra do Sol mundial-

mente conhecida como um símbolo das lutas indígenas no Brasil. Fortalecidos política e economicamente em suas comunidades e organizações locais, os povos indígenas passaram a exercer cada vez mais o controle sobre o território, participando das políticas públicas e, inclusive, recriando-as para melhor servir às comunidades.

Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, no final de 2002, Raposa Serra do Sol foi finalmente demarcada, após idas e vindas, depois de muitas tentativas de redução do território e de ensaios para a sua demarcação em "ilhas". No início do governo Lula a demarcação voltou a ser analisada, submetida a negociações políticas, criticada por setores militares e, mais uma vez, quase revista. A terra indígena por pouco não foi fragmentada, devido às fortes pressões dos invasores e seus aliados.

Finalmente, em 2005, Raposa Serra do Sol foi homologada e registrada pelo governo Luiz Inácio Lula da Silva, um fato histórico considerado como vitória de todos os povos indígenas do Brasil. Tratava-se, então, de cumprir com o prazo legal de um ano para a retirada dos últimos invasores. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) elaborou um plano para reassentamento destes invasores, garantindo terras no estado de Roraima e indenização por benfeitorias.

Aí começaram as ações coordenadas dos fazendeiros e de seus aliados no sentido de inviabilizar a demarcação, de fato, da terra indígena.

Essa atitude hostil de arrozeiros e militares foi fértil em produzir ações violentas, começando, ainda em 2005, pela destruição de um Centro de Formação Indígena da região. Mais de 150 homens, encapuzados e fortemente armados, atacaram de madrugada uma escola, espancaram professores e alunos, atearam fogo a uma igreja, a um pequeno hospital, a carros, instalações, alojamentos de alunos, galpões, computadores, destruindo completamente o Centro Indígena. Na mesma época sequestraram religiosos e os ameaçaram de morte.

Com o final das manifestações mais violentas, o governo federal retomou as tentativas de retirada dos invasores. Após várias iniciativas, abortadas devido ao vazamento imediato de informações para os invasores, em 2008, o governo federal planejou a

Operação *Upatakon* 3, apenas com a Polícia Federal e de maneira sigilosa, com o objetivo de retirar definitivamente os invasores de Raposa Serra do Sol.

### A Violência Antiindígena dos Invasores: do Âmbito Local ao Nacional

A grande maioria dos invasores da terra indígena já havia sido indenizada e transferida para outra região de Roraima. Sobravam na terra um grupo de cinco grandes invasores plantadores de arroz e alguns fazendeiros médios associados a eles.

Este pequeno grupo, apoiado por militares e políticos do estado e pelos meios de comunicação locais e nacionais, passou a desencadear uma série de ações hostis aos membros da Polícia Federal e às comunidades indígenas: queimaram pontes, atacaram comunidades, agrediram lideranças, lançaram bombas incendiárias em malocas e nos agentes federais, minaram estradas, tentaram explodir um carro-bomba em frente a sede da Polícia Federal etc.

Através dos meios de comunicação nacionais, relançaram as velhas "análises" de que os povos indígenas ameaçam a soberania nacional, atrapalham o desenvolvimento, inviabilizam o estado, provocam o atraso e o desemprego, pretendem criar outra nação com o auxílio da Organização das Nações Unidas (ONU) etc. Atacaram os tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Declaração dos Direitos dos Povos Indígenas, da ONU.

Militares, inclusive generais, passaram a agir como porta-vozes dos invasores, fazendo ecoar seus pontos de vista por meio de manifestações agressivas de setores da ativa e da reserva, contra o próprio governo Lula. Seus discursos chegaram a beirar a proposta de golpe de Estado, tendo em vista que consideravam o Governo Federal "uma quadrilha", propunham a criação de um "núcleo monolítico de poder", em "defesa da Soberania" e convocavam à "ação concreta" e "não pelos meios legais".

Redes de televisão, capitaneadas pela Rede Globo, divulgaram as "ações de resistência dos produtores" e fizeram análises da situação de Raposa Serra do Sol tendo como "analista", com direito a entrevista ao vivo em rede nacional, o principal líder dos arrozeiros e responsável pelas ações mais violentas dos invasores.

Por meio da mídia nacional, o preconceito antiindígena foi sendo disseminado por todo o país, através da imensa capilaridade dos meios de comunicação no território nacional. Qualquer ação reivindicatória, cobrando saúde ou educação, de qualquer comunidade indígena, passou a ocupar as primeiras páginas dos jornais, sendo tratada como crime. Em várias regiões do País as comunidades indígenas passaram a ser vistas como suspeitas e ameaçadoras à segurança pública; em toda a região de fronteiras os índios passaram a ser vistos como perigosos elementos de infiltração estrangeira, prováveis criadores de estados separatistas.

Através da *Internet*, *blogs* e *sites* passaram a espalhar mentiras a respeito dos povos indígenas e seus direitos; "depoimentos" deliberadamente construídos e falsos, de pretensos "viajantes em Roraima", disseminaram mentiras sobre o estado e os povos indígenas. Mais recentemente, mensagens elaboradas, com muitas imagens e informações de pretenso cunho científico sobre a questão mineral em Roraima, vêm sendo distribuídas pela rede de computadores, com afirmações de cunho flagrantemente racista.

A partir de uma situação local, de interesses particulares de invasores de terras da União (como são as terras indígenas), parte da sociedade brasileira, neste ano de 2008, passou a olhar para os povos indígenas como inimigos e para os aliados dos indígenas como criminosos de interesses inconfessáveis. Os direitos constitucionais dos povos indígenas passaram a ser vistos como privilégios que deveriam ser revistos urgentemente pelo Congresso Nacional; a ONU passou a ser vista como ameaça imperialista e os países vizinhos como inimigos potenciais.

Desde a Constituinte de 1988 o Brasil não vivia uma onda racista tão virulenta e disseminada por todo o país. Com a sua fachada nacionalista, tal onda chegou a conquistar o apoio ou, ao menos, o silêncio cúmplice de setores tradicionalmente

comprometidos com as lutas em defesa dos povos indígenas e dos setores populares.

Embalada pela visão, imposta pelos invasores e seus aliados, de que a situação em Raposa Serra do Sol resultaria em grande comoção social e insegurança nas fronteiras, a ação judicial que questiona a demarcação de Raposa Serra do Sol foi acatada pelo Supremo Tribunal Federal (STF). O STF deverá julgar, ainda neste ano, a constitucionalidade da demarcação e homologação realizadas.

## 3. Casos Pataxó Hã-Hã-Hãe e Guarani-Kaiowá

O povo *Pataxó Hã-Hã-Hãe*, do estado da Bahia, teve suas terras demarcadas pelo antigo Serviço de Proteção ao Índio (SPI), em 1936. Nas décadas seguintes, seu território foi seguidamente invadido pelos fazendeiros do cacau e outros, com a anuência de funcionários públicos. A partir dos anos 70, governadores do estado distribuíram aos invasores títulos de propriedade que incidiam na terra indígena.

As tentativas dos *Pataxó Hã-Hã-Hãe* de reaver ou de permanecer nas suas terras foram sempre reprimidas violentamente pela Polícia Militar e pelas milícias dos fazendeiros. No início da década de 80, os indígenas se organizaram e retomaram parte da terra. Em 1982, a Fundação Nacional do Índio ingressou na Justiça Federal com o pedido de nulidade dos títulos concedidos sobre a terra indígena. No mesmo ano, o processo chegou ao Supremo Tribunal Federal.

Desde então, o povo tem lutado para recuperar toda sua terra. Neste período, mais de vinte lideranças foram assassinadas, sendo que todos os crimes seguem impunes. Galdino dos Santos, o indígena queimado em Brasília em 1997, estava na cidade para encaminhar questões relativas às terras *Pataxó Hã-Hã-Hãe*.

A ação movida pela Funai, após 26 anos, começou a ser julgada e a discussão, que enfoca a legalidade ou não dos títulos distribuídos aos invasores, foi analisada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em setembro deste ano, logo após o início do julgamento do caso Raposa Serra do Sol, no mesmo STF. Tal como ocorreu com este último, a discussão foi suspensa devido a um pedido de vistas do ministro Carlos Menezes Direito.

O povo *Guarani Kaiowá*, do estado do Mato Grosso do Sul, vivia em um território de cerca de quatro milhões de hectares até meados do século XX. Com a chegada das fazendas, principalmente de gado, as comunidades foram sendo divididas, separadas, isoladas e o território Guarani foi fragmentado em ilhas. As demarcações feitas, em geral, transformaram as comunidades em guetos diminutos e superpovoados, inclusive com a mistura de etnias. Nos últimos anos, a entrada avassaladora do agro-negócio agravou ainda mais a situação. Os resultados desta situação podemos verificar nos informes anuais da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos: índices alarmantes de suicídio, assassinatos, ameaças de morte, alcoolismo, atropelamentos e violências no interior e contra as comunidades indígenas.

Em 2007, após anos de reivindicação dos Guarani, a Funai assinou um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com o Ministério Público Federal (MPF/MS), no qual se comprometeu a atender até 2010 parte da demanda por demarcação de terras dos cerca de 40 mil Guarani no Mato Grosso do Sul. Em julho de 2008, a Funai publicou portarias constituindo grupos técnicos para realizarem os estudos antropológicos e fundiários para identificar os *tekoha* (terras tradicionais) que devem ser demarcados.

Antes mesmo do início dos trabalhos, os fazendeiros com apoio de políticos do estado, inclusive do governador, iniciaram uma intensa campanha na imprensa local e nacional, divulgando informações falsas sobre os estudos, alardeando, por exemplo, que um terço do estado seria transformado em terra indígena. O objetivo da campanha era colocar a população do estado e do País contra a efetivação do direito constitucional dos *Guarani Kaiowá* às suas terras.

Tanto no caso *Pataxó Hã-Hã-Hãe* como no caso *Guarani Kaiowá*, em 2008 o racismo local conectou-se ao racismo construído nacionalmente, conformando uma situação de grave estigmatização dos povos indígenas pela sociedade nacional. No caso dos *Guarani Kaiowá*, os invasores construíram um discurso idêntico ao dos invasores de Raposa Serra do Sol, acusando os indígenas de "ameaçarem a soberania nacional", de "impedirem o desenvolvimento", de "inviabilizarem o estado", de "invadirem os municípios" e assim por diante.

Em ambos os casos, os invasores das terras indígenas e seus aliados vêm buscando, neste ano, influenciar o Supremo Tribunal Federal para que as decisões a serem tomadas por este com relação à Raposa Serra do Sol e aos *Pataxó Hã-Hã-Hãe* contenham uma interpretação restritiva do conceito constitucional de "terras tradicionalmente ocupadas" pelos povos indígenas e que esta interpretação restritiva passe a servir como parâmetro para as futuras demarcações, liberando assim as terras indígenas para o mercado.

## 4. Os Dados da Violência Antiindígena de 2008

Os dados acerca da violência contra os povos indígenas no Brasil em 2008 revelam o mesmo padrão observado nos anos anteriores, onde havia uma grande concentração de casos e de vítimas no estado do Mato Grosso do Sul e, especificamente, dentre o povo *Guarani Kaiowá*.

Em todo o País foram registrados, até outubro deste ano, 27 casos de suicídio de indígenas, todos eles do povo *Guarani Kaiowá* do Mato Grosso do Sul. Destes, um terço das vítimas tinham até dezoito anos de idade, sendo duas vítimas de apenas treze anos de idade. Como nos anos anteriores, os atos de suicídio ocorrem em circunstâncias aparentemente banais. Neste ano, por exemplo, um adolescente de quatorze anos pediu ao pai dinheiro para comprar material escolar; ao saber que o pai não tinha dinheiro para lhe dar, suicidou-se. O pai, ao ver o filho morto, também se matou.

Em todo o País foram registrados 43 assassinatos de indígenas, sendo 32 destes no Mato Grosso do Sul. Foram registradas também 28 tentativas de assassinato, sendo 18 destas no Mato Grosso do Sul. Ou seja, entre assassinatos e tentativas de assassinato houve 71 ocorrências, sendo 50 destas no Mato Grosso do Sul. Pelo alto índice de incidência de assassinatos como de tentativas de assassinato, além dos suicídios, envolvendo membros das próprias comunidades *Guarani Kaiowá* do Mato Grosso do Sul, fica claro como a desagregação social e individual, devido à evidente falta de terra para viver, continua afetando profundamente aquele povo indígena.

Em todo o país tivemos dezenove casos denunciados e divulgados pela imprensa de invasões possessórias, exploração ilegal de recursos naturais, danos ambientais, biológicos e danos diversos ao patrimônio das comunidades indígenas. Tais agressões provêm de madeireiros, garimpeiros e outros invasores que, não raro, também cometem agressões físicas contra as comunidades.

Este quadro geral, apesar de sucinto, é revelador da necessidade de uma atenção especial, por parte do Estado, para a situação das terras indígenas *Guarani Kaiowá* no Mato Grosso do Sul. Mostra, também, a necessidade de se implementar a criação do Conselho Nacional de Política Indigenista como espaço público, com participação indígena, indigenista e governamental, de elaboração, articulação e implementação da política indigenista no Brasil.

## 5. Os 20 Anos da Constituição Federal

A Constituição Federal de 1988, reconheceu aos índios "sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam". Tal reconhecimento significou um patamar mais elevado para as lutas indígenas em nosso país, marcando o fim da perspectiva integracionista no Estado brasileiro e a inauguração de um novo período histórico, no qual os povos indígenas passariam a ser considerados protagonistas com direitos territoriais assegurados e sujeitos fundamentais para a elaboração de todas as políticas públicas a eles direcionadas.

A partir deste novo patamar, os povos indígenas buscaram recuperar seus territórios invadidos, lutaram pela demarcação, homologação e registro dessas terras da União destinadas ao seu usufruto exclusivo e foram constituindo espaços institucionais, onde as comunidades e lideranças poderiam realizar o acúmulo teórico e prático em áreas como saúde, educação e auto-sustentação econômica.

A referência da Constituição de 1988, que criou as bases para um país mais democrático e culturalmente plural, aliada à vontade política e à ação prática dos povos indígenas, empenhados em

transformar em realidade este novo país, criou uma dinâmica social intolerável para os defensores da velha ordem estabelecida.

Invasores das terras indígenas, sob a direção das empresas do agro-negócio, aliados aos setores militares, autoritários e de extrema-direita, e com o apoio estratégico dos grandes meios de comunicação, tão concentrados quanto preconceituosos, desataram um processo restaurador da intolerância e do racismo em larga escala, como poucas vezes visto no Brasil.

Sob o disfarce da "defesa do território nacional e do desenvolvimento", o que se quer conseguir na verdade é que nenhuma terra fique fora do mercado. Se hoje são as terras de Raposa Serra do Sol, dos *Pataxó Hã-Hã-Hãe* e dos *Guarani Kaiowá*, amanhã serão as terras dos quilombolas, das comunidades tradicionais, das quebradeiras de coco, dos ribeirinhos, das reservas extrativistas, das reservas ambientais, das reservas biológicas e assim por diante.

O que está em jogo são distintas visões de país e diferentes paradigmas de desenvolvimento. Por um lado, visões que buscam tornar realidade a Constituição Federal, construindo na prática um país democrático, economicamente igualitário e culturalmente plural, onde a terra é vista como um patrimônio coletivo e que deve ser respeitado. Por outro, visões que buscam retroagir ao nosso passado colonial, politicamente autocrático, culturalmente hierarquizado, economicamente excludente e concentrador da riqueza e da terra, esta vista apenas como um meio privado de produção.

## 6. Conclusão

Estamos nos aproximando do final da primeira década do século XXI. Neste momento, tanto no Brasil como no conjunto da América Latina, os povos indígenas, as comunidades tradicionais e os setores populares estão dando mostras de seu desejo de exercer o protagonismo em todas as esferas políticas que lhes dizem respeito.

Porém este mesmo momento vem sendo marcado pela ação devastadora do agro-negócio associado ao capital financeiro em escala global. Para o capital financeiro, leis existem para serem desconstituídas, instituições públicas existem para serem molda-

das aos seus interesses e autoridades existem para serem dóceis aos seus planos.

A tensão resultante destes movimentos contraditórios deverá marcar a história brasileira e latino-americana por um longo período.

Em vários países da América Latina, povos indígenas se movem e, juntos com os setores populares escrevem novas constituições e constroem projetos originais de nação, igualitários, democráticos e culturalmente plurais. Nestes países, as oligarquias antigas buscam de todas as maneiras frear e anular tais processos democratizantes.

No Brasil, os povos indígenas mostram a mesma vontade de contribuir na construção de um país igualitário e culturalmente plural. Mas, aqui também, as elites se articulam para sufocar, com diversas estratégias, as iniciativas indígenas.

Os números e o contexto da violência antiindígena em 2008 conformam o retrato mais cruel desta contradição. Esperamos que tais números diminuam a cada ano, na medida em que consigamos tornar mais nítida a face de um país mais fraterno, justo e solidário, livre do racismo e da intolerância.

*Este texto faz parte do livro "Direitos Humanos no Brasil 2008", Relatório Anual da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. O Relatório da Rede Social é uma fonte rica e imprescindível de dados, informações e análises a respeito da situação dos Direitos Humanos e dos Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais no Brasil, do ponto de vista dos setores populares, trabalhadores e trabalhadoras rurais e urbanos, povos indígenas, quilombolas e outras populações tradicionais.*

*Publicado regularmente desde o ano 2000, o Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos encontra-se neste ano em sua nona edição.*

# Reformas Políticas com Participação Cidadã: Aperfeiçoando e Ampliando a Democracia

*Pedro Pontual*[1]

Tendo participado ativamente como educador popular e militante da Articulação Nacional de Movimentos Populares e Sindicais (ANAMPOS) do processo de participação popular na elaboração da Constituição de 1988, acredito ser de grande importância hoje fazer-se um balanço crítico dos avanços e limites daquelas conquistadas e dos desafios que ainda temos pela frente no sentido da ampliação e aprofundamento do processo de construção democrática em nosso País.

Desde o momento em que, há vinte anos, na Constituição de 1988 consagrou-se o princípio da participação popular nas políticas públicas, em que criaram-se diversos sistemas descentralizados e participativos de gestão das políticas sociais (tendo os conselhos e conferências como principais instrumentos de controle social), em que instituíram-se mecanismos de democracia direta (como os plebiscitos, referendos e iniciativa popular de leis), instaurou-se o debate entre diversas forças políticas e sociais sobre as relações entre os mecanismos e práticas da democracia direta e participativa e os tradicionais mecanismos de exercício da democracia representativa.

O campo conservador da sociedade brasileira sempre colocou em dúvida a validade e legitimidade do grau de representação dos conselhos, das conferências, dos orçamentos participativos e outras formas de democracia participativa, argumentando que os mesmos teriam um *déficit* de representatividade quando comparados com a legitimidade dos representantes no executivo e no

[1] Doutor em Ciências Políticas e Presidente do Conselho de Educação de Adultos da América Latina (CEAAL).

legislativo eleitos pelo voto universal. A partir desta concepção, estes setores buscam, no exercício de governos e no parlamento, ignorar a existência ou diminuir a importância de propostas e decisões tomadas em espaços e instâncias de democracia participativa. Em outras situações preferem a estratégia de disputar a representação nestes espaços, partidarizando-os, para poder enfraquecê-los depois, tornando-os linhas auxiliares dos governos por eles dirigidos.

No campo democrático e progressista que lutou pela criação daqueles novos espaços de exercício da democracia, sempre predominou o argumento e a aposta de que os mesmos, ao criarem um novo pólo que incorporava os cidadãos como sujeitos políticos no controle social do Estado, serviriam como mecanismos que contribuiriam para o aperfeiçoamento da democracia representativa e não como oposição à mesma. No entanto muitas vezes, ao assumirem o exercício de governos, tais setores têm tido uma prática de pouca valorização e investimento nos mecanismos da democracia direta e participativa em função da presunção de sua sabedoria e competência em relação às necessidades da população e das soluções para as mesmas. Há um pequeno número de experiências que praticam com vigor o princípio do compartilhamento do poder através dos conselhos e outras formas de democracia participativa.

Por outro lado, os mecanismos de democracia direta, em especial o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de lei, foram ainda pouco utilizados e praticados neste período de vinte anos desde nossa última Constituição. A pequena utilização de tais mecanismos e, portanto, a pouca experiência da população em recorrer ou participar dos mesmos, torna-os ainda vulneráveis ao peso do poder econômico e político das elites conservadoras. Neste sentido é que se revestem da maior importância os projetos que, no Congresso Nacional, nas Assembléias Legislativas e nas Câmaras Municipais, buscam regulamentar a utilização de tais mecanismos nas diversas esferas da Federação como mecanismos que seriam capazes de, por sua utilização mais frequente e com regras mais democráticas de procedimento, contribuir para a reforma das instituições políticas do Estado ao incorporar

o cidadão mais diretamente no exercício do controle social sobre as mesmas.

Passados vinte anos desde que tais mecanismos da democracia participativa e direta foram criados, pode-se afirmar que aquela aposta na sua contribuição para o aperfeiçoamento da democracia representativa não se confirmou com a força da expectativa que nela foi depositada. Apesar do avanço que representaram, por exemplo, os conselhos de gestão e as conferências em muitos aspectos, no sentido da democratização e maior controle social das políticas públicas, tal experiência não teve ainda a força e as qualidades renovadoras esperadas para produzir os impactos políticos necessários para alterar a lógica clientelista que marcou historicamente a relação do Estado com o sistema político-partidário que dá sustentação à eleição dos representantes pelo voto universal.Tal contexto nos levou à situação aparentemente paradoxal de convivência entre crescentes práticas de participação e controle social sobre o Estado e ao mesmo tempo a permanência das tradicionais práticas de corrupção e apropriação privada de recursos públicos e de relações no sistema político e partidário fundadas no mecanismo do clientelismo e seu tradicional "toma lá e dá cá".

Tal situação vem criando a compreensão em diversos setores da sociedade civil e alguns poucos segmentos dos partidos políticos da necessidade e urgência das reformas políticas no Brasil. Em função deste quadro, desde 2005, um conjunto de redes e fóruns da sociedade civil vem se mobilizando, através da realização de debates e seminários em todo Brasil, pela construção e debate público da *Plataforma dos Movimentos Sociais para reforma do Sistema Político,* que agora já na sua 2ª versão e que declara na sua Introdução:

> *"A Reforma Política que defendemos visa à radicalização da democracia, para enfrentar as desigualdades e a exclusão, promover a diversidade, fomentar a participação cidadã. Isso significa uma reforma que amplie as possibilidades e oportunidades de participação política, capaz de incluir e processar os projetos de transformação*

*social que segmentos historicamente excluídos dos espaços de poder, como as mulheres, os/as afrodescendentes, os/as homossexuais, os/as indígenas, os/as jovens, as pessoas com deficiências, os/as idosos/as e os desposuídos de direitos de uma maneira geral, trazem para o debate público" (p.7).*[2]

*"O fato de o Estado ser o ator central de toda política pública implica que mudanças em suas instituições são indispensáveis a qualquer estratégia de aperfeiçoamento do sistema político. Nesse sentido, faz parte dessa plataforma o pressuposto de que a ampliação da participação social na esfera pública depende de mudanças profundas na própria estrutura do Estado, em todas as suas esferas – federal, estadual, municipal, no âmbito do Executivo, do Legislativo e do Judiciário". (p.8-9)*

Assim, a referida plataforma é composta de cinco eixos para discussão: fortalecimento da democracia direta; fortalecimento da democracia participativa; aprimoramento da democracia representativa: sistema eleitoral e partidos políticos; democratização da informação e da comunicação e transparência no poder Judiciário.

A amplitude dos eixos de tal plataforma e das propostas contidas em cada um deles busca expressar a compreensão dos seus protagonistas de que é absolutamente necessário que as reformas políticas transcendam o âmbito das mudanças na legislação eleitoral e partidária para abranger também as questões envolvidas no controle social e democrático sobre o Estado.[3]

---

[2] Pontual, Pedro. Desafios à construção da democracia participativa no Brasil: a prática dos conselhos de gestão das políticas públicas. Observatório dos Direitos do Cidadão Polis/IEE-PUC-SP. São Paulo, janeiro de 2008. Acesso no site www.polis.org.br.

[3] Construindo a plataforma dos movimentos sociais para a reforma do sistema político no Brasil.Versão II, março de 2008. Acesso pelo site www.reformapolitica.org.br. Instituto Polis.

# 20 Anos da Constituição Cidadã

*Pedro Wilson Guimarães*[1]

*"O povo nos mandou fazer a Constituição, não ter medo".*

*Ulysses Guimarães*

A Constituição de 1988 é um marco importante no restabelecimento do estado democrático de direito, foi um caminho para o processo de democratização, liberdade e da conquista dos direitos humanos para todas as gentes das cidades e dos campos brasileiros. É resultado de longas lutas políticas, lutas doloridas nos corpos e nas almas de muitos, milhares de brasileiros/as. Foi ponto para as conquistas de proteção social buscando universalidades e seguridades específicas. Muitas conquistas na teoria, na lei, mas que exige mais práticas, projetos, programas, políticas públicas inclusivas, republicanas, soberanas, libertárias e solidárias.

É preciso lembrar estes vinte anos constitucionais e ver o que avançou, o que atrasou, que desafios vencemos ou estamos vencendo para que tenhamos no Estado e na sociedade os direitos humanos nas plataformas econômicas, sociais, políticas, culturais, e ambientais para um crescente desenvolvimento sustentado local, regional e nacional.

É preciso lembrar de atores e atrizes, de movimentos e lutas que marcaram o território da ultrapassagem do arbítrio, da ditadura, do autoritarismo, da censura, da tortura, da exclusão, da prisão, do exílio, da alienação e de mortes, desaparecimento de homens e mulheres acossados, perseguidos, detidos e marginalizados da vida social brasileira por quase três décadas para a liberdade, para a democracia, cidadania. E passados estes anos,

[1] Atuou na Constituinte como Reitor da Universidade Católica de Goiás e militante do Movimento Nacional de Direitos Humanos e da Comissão de Justiça e Paz. É Deputado Federal pelo PT/GO.

podemos afirmar que um outro mundo é possível e desejável. Um mundo pleno de solidariedade e liberdade com oportunidades iguais para todas as gentes boas, gentes de todas as raças, etnias, cores, idades, sexos.

A luta continua para resgatar direitos e deveres ainda não estabelecidos concretamente na Constituição de 1988 e nas suas emendas e leis reguladoras seguintes. Assim, lembrar a Constituição cidadã é lembrar de continuar a luta pelos direitos humanos do povo trabalhador das cidades e dos campos/cerrados/sertões, de norte a sul, hoje e urgentemente. A toda hora e a toda prova somos desafiados a lutar, caminhar na direção de um mundo de justiça e paz, cultural e espiritual para toda a humanidade sem explorados e sem exploradores. Queremos construir juntos uma sociedade justa e fraterna.

Cabe ressaltar aqui alguns apontamentos sobre a comemoração dos vinte anos da Carta Magna de 1988, que consideramos de fundamental importância para o debate. A Constituição Cidadã, como foi batizada pelo então presidente do Congresso Nacional Constituinte, Deputado Ulysses Guimarães, expressa, de fato, muito das conquistas geradas do ventre do povo, das grandes manifestações populares para garantir os direitos fundamentais da pessoa humana e que marcaram de forma decisiva o texto final da carta promulgada. Embora seja uma obra inacabada (precisamos ainda de muitas regulamentações e implementações), serviu, naquele momento histórico, como instrumento para a definição sobre os direitos sociais e econômicos, trabalhistas, da educação, da reforma agrária, os direitos das mulheres, dos indígenas, meio ambiente, do idoso, da criança e do adolescente. Consagrou, além dos novos direitos sociais, um pacto político que pôs fim a ditadura. Constituinte singular no princípio que efetiva a participação. Celebra a trajetória do povo, a mobilização popular na hora do voto, num texto de proteção social.

A Carta Magna é o registro do momento histórico de um povo e acontece num período em que este decide tomar o destino em suas mãos. Foi assim na elaboração da nossa Constituição de 88. Havia um clima de mudança e muitos dos constituintes souberam interpretar aquele momento histórico e fazer o equilíbrio neces-

sário para o momento de travessia da ditadura para a democracia. Estávamos militantes na coordenação do Movimento Nacional de Direitos Humanos e na Comissão de Justiça e Paz de Goiânia ao lado de muitos movimentos e setores políticos e sociais brasileiros. A luta contra a ditadura vinha se mostrando bastante madura dentro dos movimentos. As vitórias da oposição nas eleições de 1974 e 1978; as greves operárias do ABC paulista em 1978; a luta pela Anistia em 1979 movimentava o País e mostrava a força do povo. Retornam os exilados políticos, presos são libertados, retornam também os núcleos das organizações políticas clandestinas e partidos extintos. A reforma partidária, com o fim do bi-partidarismo, de ARENA e MDB, e o surgimento do Partido dos Trabalhadores, e também do PMDB, PDT, PDS e PTB (depois dividiu-se em PFL para apoiar Tancredo Neves no Colégio Eleitoral que deu posse a José Sarney, criados pela alquimia golberiana), do líder sindical Luís Inácio Lula da Silva, hoje Presidente da República; a criação da maior Central Sindical da América, a CUT e movimentos sociais, da igreja e da juventude, colocaram em cheque o Regime Militar e apontaram para um futuro de mudanças profundas.

A pressão popular aumenta com a campanha das Diretas Já e a mobilização nas ruas, exigindo eleições diretas para Presidente da República. Foi sem dúvida o maior movimento político de rua desde o golpe militar de 1964, com a participação de lideranças importantes, mas que culmina com a vitória do Colégio Eleitoral, de Tancredo Neves e (num acordo contraditório) a retomada da democracia. É preciso esclarecer que houve sim um pacto político entre o Congresso conservador e o Regime, coordenado pelos Generais Ernesto Geisel, Golbery do Couto e Silva e João Batista Figueiredo, e homens públicos como os Senadores José Sarney, Aureliano Chaves e Marco Maciel. Mas, é preciso que se credite, porque de direito, à sociedade organizada e aos movimentos populares as conquistas e os avanços que levaram à nossa Constituição Cidadã.

Foi em debates importantes, em cenários como o Auditório Nereu Ramos, na Câmara dos Deputados, palco em que estiveram presentes, de forma marcante as disputas, as angústias, as reivindicações, as polarizações trazidas pelo movimento popular

e que fizeram a efervescência do debate acolhida pela Bancada Feminina, a Frente Parlamentar do Índio, a Frente Verde e a Frente Parlamentar do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, entre outras. A participação popular foi, sem dúvida, a alavanca para a definição sobre os direitos sociais e que mobilizaram milhões de cidadãos e cidadãs para a elaboração da Carta Cidadã de 1988. Foram 122 emendas populares, com 12 milhões de assinaturas; 182 audiências públicas, muitas marchas temáticas, uma luta. A participação de ONGs, movimentos e organizações ligadas aos diversos setores sociais foram importantes pelas críticas e mobilizações da sociedade e mesmo de mídias alternativas. Contudo, foi uma realidade que uma aliança da representação política com a organização e Participação Popular que se pode avançar no processo de elaboração para conceituação de um Estado promotor da cidadania, da definição do Sistema Único de Saúde, o SUS, dos Direitos do Consumidor, que produziram o Código de Defesa do Consumidor, a definição dos direitos da criança e do adolescente que ensejaram o ECA e a definição da Previdência Universal para campo e cidade (fim do Fundo de Assistência e Previdência ao Trabalhador Rural – FUNRURAL).

Tudo isso, aliada às nossas experiências anteriores, fez o texto constitucional tomar uma forma social e se transformou numa Carta de Direitos. É claro que ainda faltam alguns aperfeiçoamentos, apesar das 62 emendas já incluídas, até porque, ela não foi um produto técnico, mas fruto da tensão popular que representava aquele momento histórico que o Brasil vivia. Nossos constituintes souberam interpretar aquele momento e fazer um equilíbrio entre o passado da ditadura militar e anúncio de um futuro possível, enfrentando dentro de um clima democrático o confronto ideológico, a pressão popular e a negociação. Foram 61.161 emendas, 05 anteprojetos e 04 projetos, 4.754 destaques, 330 sessões plenárias, 1.021 votações, 2.400 horas de discursos e 15.000 pronunciamentos de parlamentares. E tudo se deu dentro de um clima de extrema euforia democrática e também num profundo embate político. Marcada por crises, tensões e impasses, a Assembléia foi instalada em 1º de fevereiro de 1987 e teve seus trabalhos concluídos em 5 de outubro de 1988.

Com a formação do Centrão, que ameaçava criar um anteprojeto paralelo, outros blocos suprapartidários surgiram agrupando os parlamentares na defesa político-ideológicas, entre eles, o grupo de Consenso, o Movimento de Unidade Progressista, Grupo dos 32 e Centrinho. Foi aqui que surgiu a figura importante do líder do PMDB, Mario Covas, admirado por todos e seguido pela maioria dos parlamentares, para as negociações de consenso e construção de maiorias para as votações. Na Comissão de sistematização, os senadores Afonso Arinos e Bernardo Cabral, mais um grupo de notáveis, como Raimundo Faoro, Fábio Konder Comparatto, entre outros, alinhavam as emendas preferenciais que iam à votação e construíam o texto final. Os 559 constituintes dialogaram com os movimentos sociais, e o Parlamento reassumiu sua função cardeal de representação da vontade popular.

Entre os temas, a definição sobre o sistema de governo foi das mais polêmicas. A opção pelo sistema presidencial foi aprovada, mas com ressalvas, pois foi remetida para plebiscito. O voto popular no plebiscito de 1993 confirmou a escolha dos constituintes, saindo vencedores a República e o presidencialismo. Muitas coisas ainda aguardam regulamentação. Entre os quais, 17 dispositivos dos Direitos e Garantias Fundamentais (art. 5-17), 26 dispositivos da Organização do Estado (art.18-43), artigo 13, entes federativos, 15 dispositivos da Organização dos Poderes (44-135), Defesa do Estado e das Instituições, da Tributação e Orçamento, Ordem Econômica e Financeira, da Ordem Social, Disposições Gerais e Transitórias.

Por isso, nesta comemoração sobre os vinte anos da Constituinte Cidadã, queremos lembrar aqui a importância que ela teve e tem para a democracia brasileira. É possível afirmar, com toda a segurança, que as conquistas que desfrutamos hoje expressam as conquistas avançadas desta Carta. Ela incorpora a concepção de um Estado que busca a síntese de integração, dos direitos e garantias individuais, a afirmação da dignidade humana e compromisso com as liberdades democráticas. Ao mesmo tempo incorpora as grandes conquistas do Estado de direito, no que se refere aos direitos dos trabalhadores, dos pobres, das minorias, dos mais fragilizados, apontando para uma vigorosa política de inclusão social.

"Ecoam nesta sala, as reivindicações das ruas. A Nação quer mudar, a Nação deve mudar, a Nação vai mudar". Disse o Presidente Ulysses Guimarães. Ele não está mais entre nós. Mas, a Nação está mudando, muito, e pra melhor.

# Democracia e Participação Não Batem à Porta: É Preciso Conquistá-las

*Raimunda Bezerra da Silva Klein*[1]

Fazendo uma retrospectiva vinte anos depois da promulgação da Constituição, a impressão que se tem é de um país em grande movimento, na corrida para participar do processo de sua construção, apesar da natural falta de confiança nas estruturas do então Estado brasileiro quanto às reais condições de participação popular e das divergências com relação ao caráter da Constituinte. Lembram que o que se reivindicava era uma assembléia e o que se conseguiu foi um Congresso Constituinte. Isso acirrava ainda mais a discussão sobre as possibilidades e as condições reais de participação dos trabalhadores.

A Senadora Marina Silva lembra que esse debate era muito forte no meio das correntes políticas da esquerda. Muitos achavam que não valia a pena, outros, pelo contrário, achavam que os movimentos sociais deveriam sim apresentar propostas, forçar a participação popular. Com o tempo, os movimentos sociais compreenderam que a participação das classes populares ia depender da sua capacidade de organização e mobilização para construir e encaminhar propostas concretas.

A outra discussão referente à participação era sobre a questão do poder e a abertura do Estado à participação popular na definição de suas políticas. As emendas apresentadas versaram sobre a iniciativa popular ou referendo e sobre a abertura do poder à participação de cada um e do povo todo, participação popular que coloque o Estado sujeito à corregedoria e à fiscalização populares.

---

[1] Membro do Centro de Defesa dos Direitos Humanos e Educação Popular do Acre – CDDHEP e Conselheira Nacional do Movimento Nacional dos Direitos Humanos – MNDH.

Muitas propostas que foram levadas à Constituinte já eram bastante antigas no rol das reivindicações populares. As mais conhecidas eram, sem dúvidas, as da reforma agrária, ensino público e gratuito, universalização da saúde, direitos dos trabalhadores, entre outras. Mas havia também muitas propostas novas ou de pouco conhecimento público. Conhecidas ou não, todas precisavam ser divulgadas, ganhar aliados e assinaturas. As estratégias para divulgação eram muitas: seminários, plenárias, manifestações, conferências, produção de materiais como cartilhas, folderes, cartazes, vídeos, rádio popular. Valia até unificação de propostas e formas de encaminhá-las.

No geral, as grandes organizações ou redes aglutinavam outras menores que compartilhavam de suas propostas. Foi assim que o Centro de Defesa dos Direitos Humanos e Educação Popular do Acre (CDDHEP), à época Centro de Defesa dos Direitos Humanos (CDDH), do qual faço parte, participou da Articulação Nacional do Solo Urbano (ANSUR), o que nos permitiu participar do processo de discussão e construção da proposta de reforma urbana que seria levada à Constituinte.

Tínhamos particular interesse em participar da luta pela reforma urbana em função do que ocorria no Acre e nas cidades acreanas que mudaram muito a partir da década de 1970, com a chegada dos seringueiros expulsos dos seringais. Começava ali um grande conflito entre pecuaristas, pequenos agricultores, aventureiros, grileiros, jagunços, quase todos vindos do Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil, e os seringueiros, que moravam em terras acreanas desde, pelo menos, a segunda metade do século XIX. Uma das causas centrais desse conflito foi o grande projeto de reocupação econômica de parte da Amazônia brasileira que teve como base a construção de estradas e ramais, para que assim fossem assentados colonos e agricultores, bem como a implantação de grandes fazendas. Essa nova economia substituiu, em parte, os antigos seringais, que tiveram seus moradores sistematicamente expulsos de suas terras.

Esses seringueiros não tinham para onde ir, então buscaram as cidades como abrigo, mas nas cidades eles não tinham trabalho nem moradia. Foi assim que começaram as ocupações

de terras vazias nas cidades, principalmente na capital, Rio Branco, que foi conquistada com muita luta. A cidade não dispunha de infra-estrutura para tanta gente que chegava em busca de trabalho e habitação. Logo surgiram bairros periféricos semelhantes às favelas existentes em todo o Brasil.

Além das condições precárias desses bairros, eram constantes as ordens de reintegração de posses. Por conta dessa situação o Centro de Defesa e as Comunidades Eclesiais de Base apoiavam a resistência dos moradores para que não fossem expulsos mais uma vez. Assim é que surgiram as organizações de moradores para garantir a posse da terra. Foi essa luta que gerou as lideranças que, coordenadas pela Federação das Associações de Moradores do Acre (FAMAC) e pelo Centro de Defesa dos Direitos Humanos, vão à outra luta para, junto com tantas outras organizações populares, conquistar na Constituinte o direito à uma cidade justa e democrática que assegure o direito à moradia, saneamento básico, saúde, lazer, educação. Nesse processo, coube ao Centro e à FAMAC a tarefa de divulgar e discutir com as comunidades e outros movimentos sociais as propostas sobre reforma urbana e coletar assinaturas para a emenda a ser levada à Constituinte.

Outros temas que também mereceram mobilização no Acre foram as emendas referentes ao ensino público, liderada aqui pela Confederação dos Professores do Brasil (CPB) e pela Associação dos Professores do Acre (ASPAC), e a reforma agrária liderada pela CONTAG e pela CPT.

Sobre a questão da reforma agrária, além da discussão nacional, havia aqui na região um debate sobre a necessidade de uma reforma agrária específica para a Amazônia que reconhecesse a produção extrativista, que para se manter como alternativa econômica precisa da floresta em pé, diferentemente dos tradicionais assentamentos do INCRA. Essa bandeira era levantada nos encontros que, ao mesmo tempo, discutiam a reforma agrária específica e a construção do Conselho Nacional de Seringueiros. Esse processo era liderado por Chico Mendes, seus companheiros do movimento sindical rural e várias organizações que os apoiavam. Algumas dessas organizações chegaram a enviar

uma emenda que dispunha sobre o meio ambiente, a Amazônia e as reservas extrativistas, que não chegou a entrar nos registros oficiais. As entidades promotoras foram: o Centro de Defesa dos Direitos Humanos (CDDH), Centro dos Trabalhadores da Amazônia (CTA), Comissão Pastoral da Terra de Goiás e Instituto de Estudos Amazônicos de Curitiba. Segundo a Senadora Marina Silva, a proposta das reservas extrativistas foi apresentada na Constituinte pelo Deputado Federal Almir Gabriel.

Nesses vinte anos, a lição que se pode tirar é que democracia e participação é preciso se conquistar todos os dias. Os avanços democráticos são muitos, mas os direitos de justiça, de equidade não chegaram para a grande maioria da população brasileira, principalmente os mais pobres. As políticas compensatórias não são suficientes para criar a igualdade de direitos entre todos os brasileiros e brasileiras. Os instrumentos de participação e controle não são suficientes para que haja de fato controle social sobre as ações do Estado. No geral, os governos nem tomam conhecimento das resoluções dos Conselhos, que quase sempre funcionam para legitimar o que já está decidido. Veja-se, por exemplo, as conferências que, convocadas pelo próprio governo, têm produzido muito em termos de proposição de políticas públicas que, se postas em prática, diminuiriam muito as desigualdades sociais do País, mas a grande maioria dessas proposições ficam só nos anais das conferências.

Por outro lado, as organizações sociais, com raras exceções, já não têm o mesmo poder de mobilização; parece que nos acomodamos com o que conseguimos, parece que nos falta solidariedade para com os que continuam excluídos e sem acesso a quase nenhum direito. Essa aparente apatia talvez se explique pela dificuldade que os movimentos encontram para se fazerem ouvir pelos órgãos de governos, principalmente quando se trata de questões relativas aos direitos humanos. Isso ocorre mesmo onde existem governos originários do campo da esquerda.

# Em Defesa da Participação Popular

*Raimundo Bonfim*[1]

O presente texto está longe de ser uma avaliação aprofundada acerca do tema proposto, tratando tão somente de alguns pontos que explicitam a inquietação de um militante do movimento popular que participa desse processo desde a elaboração da Constituição Federal de 1988.

Quando em 1988, na Favela Heliópolis, eu coletava assinaturas para inserir na nossa Carta Política o capítulo da reforma urbana, tendo como ponto fundamental o princípio da função social da propriedade urbana, certamente não tinha a dimensão política da importância daquele ato no processo de construção e elaboração da Constituição Federal.

Somente depois tomei conhecimento e consciência de que fui mais um sujeito entre milhões de trabalhadores e militantes dos movimentos sociais que se organizava e lutava por uma Constituição que assegurasse princípios e direitos fundamentais, em especial os coletivos, os sociais e a participação popular nas decisões políticas dos governantes.

As reivindicações pela participação popular, pela democratização do país e por direitos e políticas sociais em grande parte foram inseridas na Carta Maior.

"Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição" (CF, art, 1°, parágrafo único). Isto é, com a nova

[1] É advogado e coordenador geral da Central de Movimentos Populares (CMP) do Estado de São Paulo.

Constituição, o poder deve ser exercido não só pelos governantes, mas também pelos governados, agora cidadãos.

A própria Constituição, e mais especificamente os dispositivos que a regulamentaram nas áreas de saúde, educação, habitação, seguridade social, criança e adolescente, assegurou a mais ampla participação política, por meio de mecanismo de participação popular, tendo como carro chefe dessa participação os conselhos e conferências, o que devemos comemorar como sendo uma vitória extraordinária dos setores populares e democráticos que lutaram contra o regime militar.

Desde então os movimentos sociais e ONGs têm se dedicado a ajudar a construir e participar desses instrumentos de construção das políticas sociais. Estima-se que já existam no Brasil mais de 23 mil conselhos nas mais variadas áreas e centenas de conferências são realizadas por todo o País. Podemos afirmar então que vivemos uma febre de participação popular no Brasil.

Com a nova Constituição, os movimentos sociais, parcela da academia e governos dispensaram uma parcela significativa de tempo na formatação, aprovação e experimentação na prática da participação popular.

É imperativo afirmar que boa parte dos direitos e políticas sociais conquistados e consolidados pós-Constituição são frutos de uma intensa participação política dos movimentos populares.

Todavia, é chegada a hora de uma avaliação mais profunda de todo esse processo. Passo a elencar uma série de pontos sobre a participação popular, são mais indagações do que afirmações.

Aos poucos os cursos de formação, as caravanas, as passeatas e manifestações de rua foram substituídas pela participação nos conselhos e conferências. Não há dúvida de que o debate ideológico e programático sobre projetos políticos transformadores tem diminuído substancialmente ao longo desses vinte anos.

Uma boa parte dos militantes dos movimentos sociais não faz outra coisa senão participar de conselhos e conferências, sem o mínimo de avaliação da eficácia e efetividade dos conselhos e conferências na construção e implementação das políticas sociais. Na conferência seguinte não se avalia sequer se as deliberações da

anterior foram de fato implementadas e quais os seus resultados práticos na melhoria da qualidade de vida da população.

Indaga-se: os conselhos e conferências não têm sido uma armadilha para amortecer a luta política por políticas socais e de distribuição de renda e riqueza? Não corremos o risco de a participação nos conselhos e conferências se tornarem como o Orçamento Participativo, que até há pouco tempo era a bola da vez da esquerda e dos movimentos populares e que agora não passa de retórica vazia?

Já se disse que a democracia pressupõe o mínimo de conflito. Os canais institucionais de participação não têm eliminado a construção e disputas de projetos políticos diferenciados? A busca de acordos e consensos nos conselhos e conferências a qualquer custo não tem rebaixado a disputa de idéias e de reivindicações populares em defesa das políticas públicas de caráter universal?

Já se houve falar a seguinte frase: "quero fazer parte do conselho para garantir o convênio da minha entidade". Portanto, o espaço de construção das políticas sociais é resumido a um mero local aonde se busca a garantia de um convênio.

Em vez de apresentar propostas de políticas públicas que atendam ao conjunto da população e defendê-las perante o poder público e os demais setores participantes do conselho, o conselheiro reivindica para si a resolução do problema social. A sociedade civil não estaria dessa maneira assumindo o papel que é do Estado? E mais, não está contribuindo com a implementação de políticas compensatórias e focalizadas?

A participação popular foi defendida e inserida na Carta Magna para que os que sempre tinham sido alijados do processo político decisório tivessem vez e voz nas decisões políticas do Estado.

A chamada democracia participativa não tem se transformado num fim em vez de meio na luta por cidadania, direitos políticos, econômicos, culturais e sociais? Os governantes e empresários não têm se valido dos canais de participação para legitimar decisões que os favorecem?

Devemos compreender a participação popular como um ato político da mais alta relevância; para tanto devemos nos preparar não só tecnicamente, mas em especial do ponto de vista político,

posto que se trata de um espaço de embate entre, de um lado, os interesses dos grupos privados e capitalistas, que na maioria das vezes têm o apoio do Estado e, de outro, os interesses públicos e coletivos que deverão ser defendidos pelos representantes dos trabalhadores e dos movimentos sociais.

Ao comemorarmos vinte anos de Constituição é importante e fundamental uma profunda avaliação sobre o propósito e a efetividade dos mecanismos democráticos de participação do povo na vida política do País. Do contrário, se continuarmos simplesmente participando dos já existentes e reivindicando outros, sem uma profunda reflexão política, estaremos contribuindo com o desvio da finalidade primordial da participação popular, qual seja, o povo interferir diretamente nas decisões políticas tomadas pelo País.

# Os Povos Indígenas e a Constituinte

*Rosane Lacerda*[1]

O desenrolar da questão indígena foi sem dúvida um dos momentos mais ricos e historicamente significativos no âmbito da Assembléia Nacional Constituinte (ANC) de 1987-1988.

Desde o Império, o jovem constitucionalismo brasileiro nunca reconhecera aos povos indígenas o lugar de sujeitos, muito menos o de portadores de identidades próprias e politicamente atuantes.

A primeira Constituição Republicana (1891), desejosa por inserir o País no concerto das nações "civilizadas" à moda européia, ignorou a presença indígena. Posteriormente, as constituições que reconheceram tal presença o fizeram apenas para declarar, como objetivo, a "incorporação dos silvícolas à comunhão nacional". O paradigma assimilacionista prevaleceu (CF's de 34, 46, 67 e Emenda Constitucional n.º1 de 1969), condenando os povos indígenas ao abandono de suas identidades próprias. Deveriam ser incorporados a uma identidade nacional supostamente homogênea (um povo, uma língua, uma cultura, uma só nação), fora da qual não seriam considerados sujeitos capazes.

Na década de 1970, o modelo assimilacionista, herdeiro de uma política de dominação colonial, já não mais se sustentava, como claramente apontavam os antropólogos da América do Sul na "Declaração de Barbados" (1971), e o clero progressista

[1] Advogada, Mestre em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília, professora universitária e membro dos grupos de pesquisa O Direito Achado na Rua e Sociedade, Tempo e Direito, do núcleo de Pós-Graduação em Direito, da UnB. Era assessora jurídica do Conselho Indigenista Missionário ao tempo da Assembléia Nacional Constituinte de 1987-88.

do Brasil no "I Juca Pirama – O índio: aquele que deve morrer" (1973). Em 1974, com o apoio destes religiosos, realizava-se a primeira "assembléia de chefes indígenas" no Brasil. Até então desarticulados e desmobilizados por um indigenismo integracionista e paternalista, os povos indígenas emergiram com força, fazendo coro aos demais setores dos movimentos sociais na luta por democracia e reconhecimento de direitos.

Em 1985, através da União das Nações Indígenas (UNI), passaram a reivindicar o direito a uma representação específica na Assembléia Nacional Constituinte, não submetida à via partidária, mas à escolha das próprias comunidades. Mas a proposta, que conquistara o apoio de vários setores, esbarrava na oposição do presidente da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, o jurista Afonso Arinos: deveriam ser representados pela Fundação Nacional do Índio (Funai), sua tutora.

Em 1986, a tentativa de acesso dos povos indígenas à Constituinte passava pelas eleições proporcionais: nove indígenas candidataram-se à Câmara Federal. Nenhum foi eleito. Mas as derrotas não afastaram os indígenas do propósito de participarem da feitura da "grande lei dos brancos".

Com o auxílio de diversas entidades indigenistas[2], a UNI elaborou um "Programa Mínimo" sobre os direitos indígenas na Constituinte. O programa evoluiu para uma "Proposta Unitária" subscrita pelo dep. José Carlos Sabóia (PMDB-MA), e apresentada à "Subcomissão do Negro, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias", da Comissão da Ordem Social. Lideranças de onze povos indígenas foram ouvidas pela Subcomissão, que também ouviu as lideranças Kayapó na própria aldeia Gorotire, no sul do Pará.

Ainda na fase das subcomissões, um dos depoimentos mais marcantes foi dado pelo Cacique Raoni Mentuktire, perante a Subcomissão da Nacionalidade[3]: "Vocês tão pensando que avô

[2] Entre as quais o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) a Comissão Pró-Índio de São Paulo (CPI-SP), o Centro Ecumênico de Documentação e Informação (CEDI), o Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e a Coordenação Nacional de Geólogos (CONAGE), e juristas como os professores Dalmo de Abreu Dallari e Carlos Marés Filho.

[3] Onde o CIMI defendera a proposta de reconhecimento das "Nações Indígenas".

seu nasceu primeiro aqui ? (...) Nós nasceu primeiro, aqui. Brasil inteiro. (...) Eu não quero que acaba a vida do nosso índio, eu não quero que acaba a cultura do índio. (...) vocês tem que brigar por seu povo e tem que respeitar o meu povo (...)".

Contemplando as propostas do movimento indígena e das entidades comprometidas com os direitos indígenas, a Subcomissão – relatada pelo dep. Alceni Guerra –, aprovou um texto avançado em relação à temática, que na fase seguinte é quase totalmente incorporado pela Comissão da Ordem Social.

Em agosto de 1987, contudo, uma campanha difamatória veiculada pelo jornal "O Estado de S. Paulo" contra o CIMI, tendo por trás os interesses de mineradoras privadas no subsolo das terras indígenas, leva à instalação de uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), para apurar uma suposta "conspiração internacional" da entidade na Constituinte.

O relatório final da CPMI, apresentado pelo senador Ronan Tito (PMDB-MG), conclui pela falsidade das acusações. Mas o barulho provocado pelos setores contrários aos interesses indígenas já atingira o seu objetivo: o retrocesso no Substitutivo do Relator da Comissão de Sistematização, dep. Bernardo Cabral (PMDB-AM), que ressuscitava as propostas rechaçadas na fase das subcomissões e comissões. A decepção com o Substitutivo acabou marcando o momento histórico do discurso do coordenador da UNI, Ailton Krenak, no Plenário da Sistematização: defendendo a Emenda Popular "Das Populações Indígenas" à Constituinte, pintava o rosto em sinal de luto.

Porém, mais uma vez os povos indígenas não desanimaram. Com o apoio de assessores das entidades aliadas, passaram a marcar uma presença constante nos corredores do Congresso, nos gabinetes dos Constituintes, à porta do plenário. Persistentes, sensibilizaram os parlamentares, criando um clima favorável ao fechamento de acordos em torno de emendas benéficas aos seus direitos e interesses.

Assim, chegando ao primeiro turno de votações pelo Plenário da ANC, conseguiram um acordo e uma votação vitoriosas no Capítulo "Dos Índios", e a derrubada de conceitos restritivos de terra indígena, como "posse imemorial" e "localização permanente".

Tais êxitos se repetiram no segundo turno, sobretudo quando garantiram a derrubada da previsão de que as terras dos "extintos aldeamentos" passariam ao patrimônio dos estados.

Foi assim que, entrando no Congresso Nacional com suas vestes tradicionais, efetuando naqueles corredores os seus cânticos, suas danças rituais, suas pajelanças, dialogando com altivez com as lideranças dos partidos e com o próprio presidente da Constituinte, Dep. Ulysses Guimarães, os povos indígenas não apenas demonstraram a sua capacidade política, como também souberam conquistar o respeito de muitos setores que antes os viam como seres infantis, portadores de retardo mental, ou primitivas peças de museu.

Exibindo com orgulho as suas identidades próprias, os povos indígenas, na Constituinte, conquistaram para o País o exemplo de que as diferenças podem e devem ser respeitadas.

Conquistaram, por fim, um texto constitucional que, ao elevar à categoria de direitos fundamentais o respeito à diversidade étnica e aos direitos territoriais indígenas, passou a servir de referência no plano internacional.

# O Lobby do Batom, para Dar o Nosso Tom

*Schuma Schumaher*[1]

Em novembro de 1985, quatro meses após sua criação, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) lançou a Campanha "Constituinte sem mulher fica pela metade", que tinha o propósito de ampliar a representação feminina no Congresso Constituinte, a ser instalado no ano seguinte após as eleições de 1986, debater a situação jurídica da mulher e incentivar sua participação no processo de formulação da nova Constituição Brasileira.

Imediatamente foi preciso enraizá-la. Muitas, da equipe do CNDM, viraram peregrinas. Visitaram todos os estados, discutiram com as organizações feministas, grupos de mulheres, Conselhos da Mulher e lideranças locais, divulgando a campanha, estimulando o debate, a ampliação de candidaturas femininas, a participação no processo eleitoral e posteriormente no processo constituinte.

Paralelamente, o CNDM investiu numa campanha publicitária que incluía TV, outdoors, publicações, e outros recursos de comunicação, e organizou em todo o País debates, encontros e seminários para discussão e formulação de propostas, culminando na realização de um Encontro Nacional, em agosto de 1986, que elaborou e aprovou a Carta das Mulheres aos Constituintes e lançou a segunda fase da campanha: "Constituinte prá valer tem que ter direitos da mulher".

Nas eleições de 1986 a representação feminina no Congresso Nacional foi mais que triplicada, passando de 08 deputadas federais para 26

[1] Feminista, escritora, Coordenadora Executiva da REDEH – Rede de Desenvolvimento Humano e foi Coordenadora de Articulação Política do CNDM durante o processo Constituinte.

deputadas constituintes. Numa forte conjugação de objetivos comuns, o CNDM, centenas de grupos de mulheres, conselhos, sindicatos e a bancada feminina, juntaram esforços para que as propostas contidas na Carta das Mulheres fossem incorporadas na nova Constituição que ia ser elaborada.

É válido lembrar que o País inteiro se debruçava sobre a possibilidade de formulação de novas leis e que, movido pelo compromisso com as mulheres, o CNDM criou a Comissão Mulher Constituinte que tinha como tarefa maior acompanhar de perto os trabalhos das comissões e incluir no novo texto constitucional questões que viessem alterar realmente a situação das mulheres. E assim, defendeu propostas feministas no Congresso Nacional, algumas contra o próprio governo do qual fazia parte, como a licença maternidade de 120 dias e a legalização do aborto, entre outras.

Suas maiores bandeiras foram:

- licença maternidade de 120 dias,
- licença paternidade de 08 dias,
- direito à creche para crianças de zero a 06 anos,
- direito à posse da terra ao homem e a mulher,
- igualdade de direitos e de salários entre homem e mulher,
- igualdade na sociedade conjugal,
- reconhecimento da união estável como entidade familiar,
- direitos sexuais e reprodutivos,
- garantia de mecanismos que coíbam a violência doméstica,
- garantia de mecanismos que coíbam a discriminação étnica/racial.

"O que estão querendo as mulheres?", provavelmente pensaram alguns deputados que se apressaram em tentar desvalorizar o trabalho do grupo, chamando-as de *"lobby do batom"*.

Mas as mulheres não se intimidaram e nem perderam o humor com essa provocação. Conseguiram transformar, estrategicamente, aquilo que pretendia ser uma afronta em mais um elemento da mobilização e força política das mulheres e da bancada

feminina. O apelido foi parar nos jornais, mas não com a conotação pejorativa dos que subestimavam a força e a organização das mulheres.

Daí nasce forte e decisivo o Lobby do Batom. Impossível dizer sua composição e seus limites, em número de pessoas. Todo mundo ajudava a telefonar, consultar, contatar, redigir, reproduzir, expedir, visitar gabinetes e persuadir indecisos. No Congresso, até o mais distante dos parlamentares esbarrava no recado: *Constituinte, as mulheres estão de olho em você!!!*

As integrantes do CNDM, a Bancada Feminina do Congresso Nacional e lideranças de inúmeras organizações de mulheres participaram de todas as etapas do processo constitucional, nas subcomissões, nas comissões temáticas, na apresentação de emendas, na análise dos trabalhos do relator, na discussão dos anteprojetos e do projeto. Realizou várias manifestações e vigília para acompanhar a votação final. Mantiveram um canal permanente com os Conselhos, com os grupos de mulheres nos estados, as categorias profissionais específicas, como as trabalhadoras domésticas e rurais, com as mulheres negras, índias, lésbicas, informando do andamento das propostas e transformando-se em um verdadeiro lobby nacional – o lobby do batom –, considerado um dos dois maiores grupos da sociedade civil organizados na Constituinte. Oitenta e cinco por cento das propostas foram incorporadas no texto final.

Para as mulheres, o exercício pleno da cidadania significa o direito à representação, à voz e à vez na vida pública, mas implica, ao mesmo tempo, a dignidade na vida cotidiana, que a lei pode inspirar e deve assegurar. Ainda hoje, o voto das mulheres traz consigo essa dupla exigência: um sistema político igualitário e uma vida civil não autoritária. E o lobby do batom ajudou a consolidar essa posição.

# Avanços na Promoção da Cidadania de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais

*Toni Reis*[1]

Desde a promulgação da atual Constituição em 1988, houve avanços consideráveis na promoção da cidadania e na participação popular da população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT). Três anos depois, em janeiro de 1991, foi realizado o V Encontro Brasileiro de Homossexuais (sic), contando com cerca de 25 participantes. Nesta época havia apenas em torno de vinte grupos LGBT organizados no Brasil inteiro. A primeira metade da década de 1990 foi marcada por um constante crescimento no número de grupos LGBT, nas articulações e na realização de eventos nacionais do movimento. Em 31 de janeiro de 1995, 31 grupos LGBT fundaram a Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ABGLT). Outros importantes avanços para o movimento neste mesmo período incluíram o início da organização das travestis e transexuais, marcada pela realização do I Encontro Nacional de Travestis e Liberados no Rio de Janeiro em 1993. Também, em 1996, o fortalecimento do movimento das lésbicas teve um marco na realização no Rio de Janeiro do I Seminário Nacional de Lésbicas – SENALE. Hoje, em 2008, há em torno de trezentos grupos LGBT organizados no País, bem como nove redes nacionais de representação dos segmentos específicos. Antes de 1995, com raras exceções, não havia Paradas do Orgulho LGBT no Brasil. Já em 2008, há em torno de 140 Paradas, em todos os estados e em muitas cidades do interior. A Parada LGBT

[1] Presidente da ABGLT – Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais – Gestão 2006-2009.

de São Paulo deste ano teve a participação de estimadas 3,4 milhões de pessoas, passando a ser a maior do mundo. Estes talvez estejam entre os mais visíveis indicadores dos avanços que vêm sendo alcançados rumo à cidadania plena das pessoas LGBT.

Na primeira metade dos anos 1990, existia escassa interlocução entre a sociedade civil LGBT e o governo, sobretudo com o governo federal. A principal exceção foi o Programa Nacional de DST e Aids do Ministério da Saúde que manteve e incentivou o diálogo com o movimento social, reconhecendo a importância da promoção da cidadania como um fator essencial para a redução da vulnerabilidade. Só com o advento dos Programas Nacionais de Direitos Humanos I e II é que a sociedade civil LGBT começou a ser ouvido pelo governo e a ter algumas de suas reivindicações incluídas nos mesmos. Mas o avanço concreto veio no segundo semestre de 2003 e no primeiro semestre de 2004, através da construção conjunta (governo e sociedade civil) do Programa Brasil Sem Homofobia e seu lançamento em 25 de maio de 2004. Finalmente o passo inicial foi dado para a implantação de ações de combate à homofobia e de promoção da cidadania LGBT.

Mais significativa ainda foi a convocação da I Conferência Nacional GLBT pelo Presidente da República. A sua realização, em junho de 2008, foi precedida de conferências em todas as 27 unidades da federação, convocadas pelos governadores, bem como mais de cem conferências municipais e/ou regionais. Essa mobilização dos governos e da sociedade civil em torno do segmento LGBT numa escala jamais vista terá importantes e positivas repercussões para a promoção da cidadania LGBT em todo o País, sendo uma demonstração de um processo verdadeiramente democrático. Será fruto desse processo todo o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT, envolvendo dezessete ministérios e secretarias especiais e a Frente Parlamentar pela Cidadania LGBT. Finalmente, deverá haver "políticas de estado" para LGBT, significando que, independente do governo que esteja no poder, o país terá políticas definidas a serem cumpridas.

Em contraste, há dados negativos relacionados aos direitos humanos no que diz respeito às pessoas LGBT, e que urgem a implementação das ações previstas acima. O dado mais sombrio

são os assassinatos. Não há dados oficiais, uma vez que a violência homofóbica não tem registro específico nos boletins de ocorrência e laudos dos Institutos de Medicina Legal. Contudo, segundo dados do Grupo Gay da Bahia, obtidos a partir de levantamentos de noticiários, entre 1980 e 2008, 2.802 LGBT foram assassinados no Brasil, sendo 67% gays, 30% travestis e transexuais e 3% lésbicas. Atualmente, em média uma pessoa LGBT é assassinada a cada três dias no Brasil em decorrência de sua orientação sexual ou identidade de gênero. Cabe lembrar que esses números estão aquém dos casos reais de assassinatos, uma vez que o levantamento se baseou em casos noticiados pela imprensa. A impunidade consta como o principal fator que permite a perpetuação destes crimes.

Outro dado que chama a atenção é o desrespeito aos direitos humanos das pessoas LGBT, sendo um fenômeno ainda generalizado. Pesquisas realizadas nas Paradas LGBT no Rio de Janeiro (2004), São Paulo (2005) e Pernambuco (2006) revelaram que 69% dos LGBT entrevistados já sofreram discriminação por ser LGBT. As travestis e transexuais foram aquelas que mais sofreram violência física (72%), seguido dos gays (22%) e das lésbicas (9%).

Uma área que poderia também colaborar em muito para incidir sobre a violação dos direitos humanos de LGBT, mas que não avança em compasso com a sociedade ou com o governo é o Legislativo. Triste fazer constar neste artigo que no vigésimo aniversário da "Constituição Cidadã" o Congresso Nacional não aprovou sequer uma lei que promova os direitos humanos das pessoas LGBT. Pelo contrário, parlamentares opositores fundamentalistas realizam um sem-fim de manobras para impedir a aprovação de qualquer lei neste sentido. Assim é que se faz de tudo para não aprovar um projeto de lei que criminaliza a discriminação homofóbica, em um país em que comprovadamente há violência e discriminação em demasia contra LGBT e, portanto, necessita de uma lei desta natureza.

Levantamentos apontam que a uma pessoa LGBT são negadas até 37 direitos acessíveis por uma pessoa heterossexual, incluindo o direito de registrar a união civil, o direito à herança e sucessão, entre outros, em um país regido por uma Constituição que preza pela igualdade de direitos e a não-discriminação.

Por outro lado, a sociedade civil tem atuado em parceria com parlamentares aliados, resultando, entre outras coisas, na formação e no fortalecimento da Frente Parlamentar pela Cidadania LGBT, atualmente com 232 integrantes. Também, o Judiciário tem proferido importantes decisões que estão servindo como jurisprudência para garantir a promoção da igualdade de direitos das pessoas LGBT, como por exemplo no reconhecimento da união civil, na possibilidade de adoção, no direito à herança.

Em suma, em vinte anos, de modo geral, se avançou a passos gigantes em termos do reconhecimento dos direitos humanos de pessoas LGBT. A sociedade civil se fortaleceu e aprendeu a fazer *advocacy* com o governo. O governo aprendeu a ouvir a sociedade civil e a agir para atender suas reivindicações. Há atrasos no Legislativo e em atitudes negativas que ainda permeiam o senso comum em relação a pessoas LGBT, mas definitivamente os avanços superam os recuos e a tendência é de progredir cada vez mais rumo ao respeito pleno e o exercício pleno dos direitos humanos das pessoas LGBT.

# Comunicação Social: Polarização Política na Constituinte de 87/88

*Venício A. de Lima*[1]

Os debates sobre as questões relacionadas à comunicação social na Constituinte de 1987/88 aconteceram, sobretudo, no âmbito da "Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação" e da "Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação". Muitos dos deputados e senadores que participaram desses debates e, portanto, jogaram um papel decisivo na construção e aprovação da versão final do capítulo "Da Comunicação Social" já não se encontram entre nós. Lembro Pompeu de Souza, Cristina Tavares, José Carlos Martinez, Mendes Ribeiro (pai), Artur da Távola, Florestan Fernandes, João Calmon, Márcia Kubitscheck, Álvaro Valle e Luiz Eduardo Magalhães. Outros continuam ativos participantes do cenário político contemporâneo: os deputados federais Arolde de Oliveira – que presidiu os trabalhos na Subcomissão (atual Secretário Municipal de Transportes da Prefeitura do Rio de Janeiro) –, Marcondes Gadelha, Rita Camata e o ex-governador Olívio Dutra.

Um primeiro aspecto que merece registro é que muitas das questões debatidas ainda se colocam como fundamentais para a formulação de uma política democrática de comunicações. Algumas obtiveram consenso e sobre elas não houve disputa. Por exemplo: a garantia da liberdade de expressão através do total banimento da censura de qualquer natureza. Outras, no entanto, sobretudo aquelas com implicações diretas na democratização das comunicações, encontraram enorme resistência por parte de

[1] Pesquisador sênior do Núcleo de Estudos em Mídia e Política da UnB.

representantes dos interesses dos concessionários de radiodifusão e provocaram uma polarização de posições que emergiu ainda na Subcomissão e perdurou até o final do processo. Não houve acordo, por exemplo, em relação à introdução de normas claras que impedissem o uso de concessões de radiodifusão como moeda de barganha política; a criação de um órgão regulador autônomo com poderes para outorgar, renovar e cancelar concessões de rádio e televisão; a regionalização da produção jornalística, cultural e artística; a proibição da "propriedade cruzada" de diferentes veículos de comunicação; a necessidade do equilíbrio entre os sistemas privado, público e estatal de comunicações.

Para se ter uma idéia do nível de polarização, basta lembrar que a Comissão Temática onde se discutiu a comunicação foi *a única* de toda a Constituinte que não conseguiu aprovar um Relatório Final para encaminhamento à Comissão de Sistematização.

Os constituintes de 87/88 instituíram a exigência de participação do Legislativo na aprovação tanto das concessões de rádio e televisão – comerciais, educativas e comunitárias – como na sua renovação (§ 1º do artigo 223). Subtraiu-se, portanto, do Executivo o poder exclusivo de outorga deste serviço, agora compartilhado diretamente com deputados federais e senadores. O que era uma reivindicação da sociedade civil organizada e parecia um avanço transformou-se, no entanto, num "tiro no pé". Por quê?

Existe uma controvérsia não resolvida em torno da legalidade de um político, no exercício do mandato eletivo, ser concessionário de radiodifusão. O Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei nº. 4117/62) determina que quem esteja em gozo de imunidade parlamentar não pode exercer a função de diretor ou gerente de empresa concessionária de rádio ou televisão (Parágrafo único do Artigo 38). Esta norma foi confirmada pelo Regulamento dos Serviços de Radiodifusão que exige, como um dos documentos necessários para habilitação ao procedimento licitatório, declaração de que os dirigentes da entidade "não estão no exercício de mandato eletivo" [n. 2, alínea d), § 5º do artigo 15 do Decreto 52.795/63]. A Constituição de 1988 também proibiu que deputados e senadores mantivessem contrato ou exercessem cargos, função ou emprego remunerado em empresas concessio-

nárias de serviço público (letras a. e b. do item I do Artigo 54). O Ministério Público Federal, no entanto, ao ajuizar seis ações civis propostas na Justiça Federal, em 2007, pela anulação das concessões de rádio a deputados federais que votaram e renovaram suas próprias concessões, interpretou que a Constituição "*coíbe apenas a participação dos parlamentares na gestão das empresas concessionárias do serviço (de radiodifusão)*", e permite, inclusive, "*a celebração de contratos com o ente público, desde que obedeçam a cláusulas uniformes*".

Considerando o vínculo histórico de deputados e senadores com as concessões de rádio e TV, criou-se, portanto, uma situação absurda na qual o membro de *um dos poderes concedentes* – o Congresso Nacional – se confunde com o próprio *concessionário*.

Além disso, as regras consagradas no texto Constitucional para a renovação e o cancelamento das concessões evidenciam uma grave assimetria em relação aos demais contratos de prestação de serviços públicos ao favorecerem os concessionários, muitos deles, parlamentares.

A não renovação precisa ser votada no Congresso Nacional por dois quintos dos seus membros, em votação nominal (§ 2º do artigo 223). Considerando o papel chave da radiodifusão para a visibilidade da atividade política e sua centralidade na disputa do poder, é improvável que um processo de não renovação de uma concessão chegue a ser votado no plenário do Congresso Nacional, sobretudo, em votação nominal aberta, e seja aprovado por dois quintos do total de deputados e senadores que "dependem" da própria radiodifusão para sua sobrevivência nas disputas eleitorais. Desde que a norma foi inserida na Constituição, não há registro de qualquer processo de não renovação de concessão de radiodifusão que tenha sido votado no plenário do Congresso Nacional.

O cancelamento durante a vigência do contrato só pode ocorrer com decisão judicial (§ 4º do artigo 223). O poder concedente, ao contrário do que ocorre em todas as outras concessões de um serviço público, *não tem o poder* de interromper os contratos quando julgar que houve descumprimento de normas que regem a prestação do serviço. É necessário que se abra um processo que será decidido pelo Judiciário e não pelo poder concedente.

Vinte anos depois da promulgação da Constituição de 88, a polarização em torno das questões centrais do setor continua a existir. Pode-se atribuir a ela, não só a forma como os atores dominantes tratam as questões de políticas públicas, mas também a imensa dificuldade para se aprovar qualquer regulação da Comunicação Social.

# Constituição Cidadã com Cidadania Porvir

*Vera Lúcia Santana Araújo*[1]

O conjunto das celebrações em torno dos últimos vinte anos da vida democrática do País, contados da promulgação da Constituição Federal de 1988, permite sejam lançados os mais diversos olhares, mais ou menos otimistas acerca de conquistas e derrotas no processo constituinte, notadamente sob o enfoque da participação da sociedade ao longo da tramitação da Carta popularizada como a Constituição Cidadã, na feliz formulação do então Presidente da Assembléia Nacional Constituinte, deputado Ulysses Guimarães.

Sem arrogância, pode-se afirmar, sob qualquer prisma, que há inteligente unanimidade sobre um fato – o processo constituinte foi um marco na luta pela construção da democracia no Brasil, e mais, o resultado dos duros embates foi essencialmente positivo para a República Federativa do Brasil, ali constituída em Estado democrático de direito.

Adotada tal premissa, certamente com igual unanimidade, aí se inauguram as profundas divergências, com balanços muito positivos, e por quê não, até ufanistas; mas aqui me ocuparei de destacar percalços que a população brasileira ainda enfrenta, vez que a cidadania alardeada constitucionalmente não ganhou efetiva e plena tradução para a vida assim como ela é.

Passados esses anos, e tendo vivido aquele processo à exaustão, com a pujança, efervescência e bravura que somente os vinte

[1] Advogada, militava na Comissão do Negro do Partido dos Trabalhadores/DF, na época da Constituinte.

e poucos anos de vida garantem, me vejo compelida a constatar, como Chico Buarque em Tanto Mar:

"Foi bonita a festa, pá
Fiquei contente
E inda guardo, renitente
Um velho cravo para mim".

Com efeito, naqueles idos, ingressando nas lides jurídicas após iniciação e intensa militância estudantil, alargados os horizontes políticos nas trincheiras da anistia ampla, geral e irrestrita, luta por eleições diretas e representação política do Distrito Federal, e principalmente, descobrindo as dores e delícias de ser negra mulher, orgulhosa por todas as exclusões que me impeliam a combater em favor de uma sociedade socialista, justa, fraterna e igualitária, sem racismo e sem sexismo, a experiência de efetiva participação em todas as fases da escrita da Constituição foi laboratório único, compartilhado com nomes ilustres e muitos anônimos, todos somando um patrimônio inestimável.

A amplitude das frentes elencadas não permite neste espaço a apreciação de todas, e ante a difícil missão de escolher, vou pontuar a questão racial porque a mesma ainda não ocupa horários e páginas nobres no cotidiano, mas as reflexões provocadas se aplicam às análises de gênero e dos direitos humanos como categoria agasalhadora de toda pessoa vítima da opressão e da discriminação, priorizando trazer à tona aspectos reveladores do grande fosso entre a escrita constitucional e as letras mortas da Constituição Federal.

De imediato, importa lembrar o contexto das forças políticas daquele momento – a legítima organização de setores da sociedade, apoiados em poucos partidos, mais uns tantos parlamentares, emergindo como fator determinante o poder de fogo da mobilização social, que conseguiu acender o Congresso Constituinte e superar os múltiplos muros ideológicos erguidos por outros tantos segmentos sociais que permanecem rejeitando a idéia de Nação, para manobrar uma massa a lhes produzir riquezas, de preferência nas condições inumanas da escravidão persistente.

Destacando então questões afetas às desigualdades raciais no Brasil, até por entender que aí residem algumas das maiores inovações

da Carta, temos a criminalização do racismo, dando-lhe inclusive o *status* de crime imprescritível e inafiançável, isto no belo artigo 5º, que consolida os Direitos e Deveres Individuais e Coletivos.

Por outro lado, e num, digamos, extremo da esfera protetiva, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), abriga as Comunidades Quilombolas, para lhes garantir o reconhecimento e a titulação de propriedade das terras que historicamente ocupam.

É certo que o Movimento Negro consigna outras vitórias específicas e festejou conquistas comuns e gerais, mas a significação dessas garantias ganha contornos e tons especiais, vez que marcam indelevelmente, nos campos individual e coletivo, uma visibilidade institucional até então negada sobre as nada cordiais relações raciais no Brasil, e é possível afirmar, sem margem de erro, que no espectro desses focos encontram-se as maiores lacunas no quesito eficácia de preceitos constitucionais, o que se dá pelas mais diversas razões, sendo primordial os falsos ganhos da exclusão racial, que arrasta contra o tempo o ideal de igualdade que há tanto nossas Constituições proclamam.

Como primeira demonstração de que há muito por fazer para que se tenha por validadas as disposições da Carta, ressalte-se a paupérrima destinação orçamentária para execução de políticas de promoção da igualdade racial, ainda que louvável a criação de Secretaria exclusivamente para tal fim, que ostenta titulação ministerial a quem a dirige apenas para satisfação ególatra, quando sabidamente não há correspondência em dotação de recursos para Ministério nos termos próprios da organização administrativa estatal, e tampouco possui poderes de gestão que permitam direta efetivação das medidas formuladas.

Assim, em verdadeiro efeito dominó, a precarização econômica das políticas públicas remete à constatação de que no plano das garantias individuais, a criminalização do racismo não encontra a ressonância jurídica equivalente à crueldade da discriminação racial, sendo até acintosa a resistência enfrentada pelas vítimas e seus defensores, desde a polícia, até as altas cortes judiciais, passando pelo Ministério Público quando o tipo penal é: racismo.

De outro modo, no campo da coletividade, destacada apenas a questão quilombola, sem tratar por exemplo do caos educacional, ignorando-se até a Lei nº 10.639/03, voltada ao ensino da África e a contribuição dos negros na formação do Brasil, e assim perseguir a almejada igualdade, é notável que vinte anos após a disposição do artigo 68 do ADCT, o Estado ao menos conta com um completo mapeamento das comunidades remanescentes de quilombos, e, como logo sobressai, não há censo demográfico de população absolutamente à margem das ações estatais que minimamente lhe confira identidade jurídica ou cultural.

O desenho apenas ligeiramente esboçado não pretende contestar o sabor de vitória que nossa Constituição expressa, mas não podemos nos furtar ao registro de constatação quase desdenhosa de seus resultados, porque a vivência com as realidades apontadas, como eterna e incansável militante, não resistiria a uma olhada, ainda que desatenta, a números de feitos judiciais, quase sempre fadados a precipitados arquivamentos, a vexatórias estatísticas de titulação de "Terras de Pretos", tudo sem contabilizarmos a matança irrefutavelmente genocida de negros em todas as cidades, qualquer que seja o perfil dos governantes locais ou estaduais, a revelar perversa e esdrúxula unidade: não é problema, não incomoda às elites dirigentes políticas, de esquerda ou direita, que existem sim, tanto quanto as bruxas, quando a vítima da violência é a negritude brasileira.

***Brasília, 31 de outubro de 2008.***

# Siglário

## A

| | |
|---|---|
| ABNT | Associação Brasileira de Normas Técnicas |
| ABA | Associação Brasileira de Antropologia |
| ABC | Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul |
| ABEM | Associação Brasileira de Educação Médica |
| ABERT | Associação Brasileira de Emissoras de Radiodifusão |
| ABGLT | Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais |
| ABONG | Associação Brasileira de Organizações não Governamentais |
| ABRA | Associação Brasileira de Reforma Agrária |
| ABRADECAR | Associação Brasileira de Desporto em Cadeira de Rodas |
| ABRASCO | Associação Brasileira de Pós Graduação em Saúde Coletiva |
| AC | Estado do Acre |
| ADCT | Ato das Disposições Constitucionais Transitórias |
| ADEFERJ | Associação de Deficientes Físicos do Rio de Janeiro |
| AIPD | Ano Internacional das Pessoas com Deficiência |
| AL | Estado de Alagoas |
| ALCA | Área de Livre Comércio das Américas |
| AM | Estado do Amazonas |
| AMB | Articulação de Mulheres Brasileiras |
| ANAC | Assembléia Nacional Constituinte |
| ANAMPOS | Articulação Nacional de Movimentos Populares e Sindicais |
| ANC | Assembléia Nacional Constituinte |
| ANEPS | Associação Nacional das Empresas Prestadoras de Serviço ao Consumo |
| ANSUR | Articulação Nacional do Solo Urbano |
| APAE | Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais |
| ARENA | Aliança Renovadora Nacional |
| ASPAC | Associação dos Professores do Acre |

## B

| | |
|---|---|
| BA | Estado da Bahia |

## C

| | |
|---|---|
| CAN | Comunidade Andina de Nações |
| CASA | Comunidade Sul-americana de Nações |
| CDDH | Centro de Defesa dos Direitos Humanos |
| CDDHEP | Centro de Defesa dos Direitos Humanos e Educação Popular do Acre |
| CE | Estado do Ceará |
| CEAAL | Conselho de Educação de Adultos da América Latina |
| CEBES | Centro Brasileiro de Estudos de Saúde |
| CEDI | Centro Ecumênico de Documentação e Informação |
| CEPIA | Cidadania Estudo Pesquisa Informação Ação |
| CF | Constituição Federal |
| CFEMEA | Centro Feminista de Estudos e Assessoria |
| CGT | Comando Geral dos Trabalhadores |
| CIMI | Conselho Indigenista Missionário |
| CMB | Confederação Médica Brasileira |
| CMP | Central de Movimentos Populares |
| CNA | Confederação Nacional da Agricultura |
| CNBB | Conferência Nacional dos Bispos do Brasil |
| CND | Conselho Nacional dos Direitos da Mulher |
| CNI | Confederação Nacional da Indústria |
| CNRA | Campanha Nacional pela Reforma Agrária |
| CNS | Conferência Nacional de Saúde |
| CONAGE | Coordenação Nacional de Geólogos |
| CONAM | Confederação Nacional das Associações de Moradores |
| CONCLAT | Conferência Nacional da Classe Trabalhadora |
| CONTAG | Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura |
| CORDE | Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência |
| CPA | Comissão Permanente de Acessibilidade |
| CPB | Confederação dos Professores do Brasil |
| CPI | Comissão Pró-Índio |
| CPMI | Comissão Parlamentar Mista de Inquérito |
| CPT | Comissão Pastoral da Terra |
| CTA | Centro dos Trabalhadores da Amazônia |
| CUT | Central Única dos Trabalhadores |

## D

| | |
|---|---|
| DF | Distrito Federal |
| DVS | Destaque de Votação em Separado |

## E

| | |
|---|---|
| EC | Emenda Constitucional |
| ECA | Estatuto da Criança e do Adolescente |
| ES | Estado do Espírito Santo |

## F

| | |
|---|---|
| FAAB | Frente Ampla da Agropecuária Brasileira |
| FAMAC | Federação das Associações de Moradores do Acre |
| FAMERJ | Federação de Associação de Moradores do Rio de Janeiro |
| FBH | Federação Brasileira de Hospitais |
| FBO | Fórum Brasil de Orçamento |
| FCD | Fraternidade Cristã de Deficientes |
| FEBEC | Federação Brasileira dos Cegos |
| FENEIS | Federação Nacional para Integração dos Surdos |
| FHC | Fernando Henrique Cardoso |
| FMDF | Fórum de Mulheres do Distrito Federal |
| FMI | Fundo Monetário Internacional |
| FNRU | Fórum Nacional de Reforma Urbana |
| FUNAI | Fundação Nacional do Índio |
| FUNRURAL | Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural |

## G

| | |
|---|---|
| GO | Estado de Goiás |
| GT | Grupo de Trabalho |

## I

| | |
|---|---|
| IBASE | Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| IBOPE | Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística |
| IBRACE | Instituto Brasil Central |
| INCRA | Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária |
| INESC | Instituto de Estudos Sócio Econômicos |
| IPEA | Instituto de Pesquisas Econômicas e Atuárias |
| ITR | Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural |

## L

| | |
|---|---|
| LGBT | Lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais |
| LIBRAS | Língua Brasileira de Sinais |

## M

| | |
|---|---|
| MAPA | Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento |
| MDA | Ministério do Desenvolvimento Agrário |
| MDB | Movimento Democrático Brasileiro |
| MDPD | Movimento pelos Direitos das Pessoas Deficientes |
| MG | Estado de Minas Gerais |
| MNDH | Movimento Nacional de Direitos Humanos |
| MNRU | Movimento Nacional pela Reforma Urbana |
| MNU | Movimento Negro Unificado |
| MORHAN | Movimento de Reintegração dos Hansenianos |
| MPF | Ministério Público Federal |
| MS | Estado do Mato Grosso do Sul |
| MST | Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra |

## N

| | |
|---|---|
| NBR | Norma Brasileira |

## O

| | |
|---|---|
| OCB | Organização das Cooperativas do Brasil |
| OCIP | Organização da Sociedade Civil de Interesse Público |
| OIT | Organização Internacional do Trabalho |
| OMC | Organização Mundial do Comércio |
| ONEDEF | Organização Nacional de Entidades de Pessoas com Deficiência |
| ONG | Organização não Governamental |
| ONU | Organização das Nações Unidas |

## P

| | |
|---|---|
| PA | Estado do Pará |
| PB | Estado da Paraíba |
| PE | Estado de Pernambuco |
| PEC | Proposta de Emenda à Constituição |
| PL | Projeto de Lei |
| PMDB | Partido do Movimento Democrático Brasileiro |
| PPAH | Pessoas Portadoras de Altas Habilidades |
| PPD | Pessoas Portadoras de Deficiência |
| PR | Estado do Paraná |
| PSOL | Partido Socialismo e Liberdade |
| PT | Partido dos Trabalhadores |
| PUC | Pontifícia Universidade Católica |

## R

| | |
|---|---|
| REDEH | Rede de Desenvolvimento Humano |
| RJ | Estado do Rio de Janeiro |
| RN | Estado do Rio Grande do Norte |
| RO | Estado de Rondônia |
| RS | Estado do Rio Grande do Sul |

## S

| | |
|---|---|
| SADEF | Sociedade Amigos do Deficiente Físico |
| SADEN | Secretaria de Assessoramento da Defesa Nacional |
| SASP | Sindicato dos Arquitetos do Estado de São Paulo |
| SC | Estado de Santa Catarina |
| SENALE | Seminário Nacional de Lésbicas |
| SP | Estado de São Paulo |
| SPI | Serviço de Proteção ao Índio |
| SRB | Sociedade Rural Brasileira |
| STF | Supremo Tribunal Federal |
| SUS | Sistema Único de Saúde |

## T

| | |
|---|---|
| TAC | Termo de Ajustamento de Conduta |

## U

| | |
|---|---|
| UCDB | Universidade Católica Dom Bosco |
| UDR | União Democrática Ruralista |
| UFC | Universidade Federal do Ceará |
| UNASUL | União de Nações Sul-Americanas |
| UnB | Universidade de Brasília |
| UNESP | Universidade Estadual Paulista |
| UNI | União das Nações Indígenas |
| UNICAMP | Universidade Estadual de Campinas |
| UNIP | Universidade Paulista |
| UNIPLAN | Centro Universitário Planalto do Distrito Federal |
| USP | Universidade de São Paulo |

edições câmara

| | |
|---|---|
| *Produção Editorial* | *Coordenação Edições Câmara dos Deputados* |
| *Impressão e Acabamento* | *Deapa/Cgraf* |
| *Editorado em* | *Outubro de 2009* |
| *Formato* | *15,5 x 22,5 cm* |
| *Tipografia Miolo* | *ITC Stone Serif* |
| *Tipografia Capa* | *Castle T e Frutiger* |
| *Papel Miolo* | *Off-set 75 g/m²* |
| *Papel Capa* | *Couché 250 g/m²* |

CÂMARA DOS DEPUTADOS

edições câmara

ISBN 978-85-736-5605-3

9 788573 656053