

Uma República na Constituinte (1985-1988)

A Republic during the Constituent Assembly (1985-1988)

Maria Helena Versiani*

RESUMO

Este artigo intenta apresentar alguns valores correlacionados à ideia de “República” presentes em um repertório de práticas políticas que tiveram lugar na sociedade brasileira, na segunda metade da década de 1980. Particularmente, são observados certos princípios que pareceram conferir uma identidade comum a diferentes movimentos organizados, nesse período, em torno da luta pró-participação da sociedade na definição dos rumos políticos do Brasil República. Palavras-chave: República; processo constituinte; participação.

ABSTRACT

This article aims to look at some values related to the idea of Republic present in repertoire of political practices that existed in Brazilian society in the second half of the 1980's. In particular certain principles will be observed which seemed to have conferred a common identity on the different organized movements during this period in relation to the struggle to attain widespread social participation in the definition of the political directions of the country. Keywords: Republic; constituent assembly process; participation.

Ecoam nesta sala as reivindicações das ruas. A Nação quer mudar, a Nação deve mudar, a Nação vai mudar.

Ulysses Guimarães¹

A PALAVRA REPÚBLICA

Falar em República remete a alguns preceitos da filosofia política que preenchem essa palavra de sentido, mas, também, requer observar a dimensão da vida prática nas sociedades que se autoproclamam republicanas.

As concepções clássicas de República não raro revelam os seus limites quando confrontadas com a maneira concreta como se estabelecem as relações

*Assessora de Pesquisa Histórica, Museu da República. Doutoranda, CPDOC – Fundação Getúlio Vargas. Praia de Botafogo, 190, Botafogo. 22253-900 Rio de Janeiro – RJ – Brasil. m.versiani@globo.com

humanas, na experiência cotidiana dos países ditos republicanos. Portanto, produzir uma significação para a expressão “República do Brasil”, descolada da experiência, pode levar a “miradas acríticas”, idealizações, que nublam mais que auxiliam a reflexão histórica.

São múltiplas as “socializações” da ideia de República, as formas como se desenvolvem o sentimento e as práticas coletivas em torno dessa noção. Também no Brasil, a tradição republicana percorreu diferentes caminhos e, ao longo dos anos, permitiu apropriações diversas.

O propósito deste artigo é identificar alguns parâmetros que presidiram a República brasileira ao longo do processo constituinte ocorrido entre 1985 e 1988. Para tal, são destacados alguns valores associados ao esforço de reconstitucionalização do Brasil que marcaram o viver cotidiano da população brasileira nesse período, quando uma série de movimentos pró-participação política teve lugar no país.

Esgotar os sentidos de uma tradição republicana é tarefa irrealizável no reduzido espaço de um artigo. Mas é possível capturar, em determinado tempo e em determinada sociedade, a presença ou ausência de valores que se aproximam de certas perspectivas pertencentes ao domínio originário da inspiração republicana. Valores ligados à esfera dos interesses partilhados, à solidariedade política e ao bem comum.

Por *princípio*, nas sociedades republicanas a regulação política e as práticas sociais devem engendrar a noção de que é responsabilidade de todos consolidar o bem público – malgrado suspeitas que possam ser levantadas indicando que tal objetivo é uma virtualidade em um mundo onde prevalecem as disputas entre interesses privados.²

Assim, o terreno da República supõe alguma renúncia à lógica privada em favor da coisa pública. Rebaixa o interesse privado em nome do interesse público, de modo que todos devem orientar as suas ações sem perder de vista a supremacia do bem comum.

É nessa perspectiva que se pretende, neste artigo, examinar alguns princípios presentes em práticas e ideias afirmadas, entre 1985 e 1988, como diretrizes para uma nova Constituição da República do Brasil. Observar certas condutas que concorreram para determinado entendimento sobre a República brasileira, num momento em que se colocava a questão da reconstitucionalização democrática do Brasil. Identificar ideais que inspiraram ou foram alegados em defesa da participação da sociedade no processo constituinte de 1985-1988, quando estava em pauta a redemocratização do Brasil Republicano.

PRECEDENTES: A REPÚBLICA DA DITADURA

A proposta de uma nova Constituição para o Brasil, que ganhou força crescente, vertiginosa, ao longo das décadas de 1970 e 1980, esteve atrelada ao reconhecimento, por muitos atores sociais, da necessidade de construção de uma nova cidadania no país, inclusiva e de completa ruptura com a ditadura que assumira o governo brasileiro, a partir do golpe de 1964, permanecendo no poder por um tempo então inimaginável.

Durante 21 anos o governo golpista se impôs com forte centralização, levando a termo ações repressivas contra os movimentos sociais, promovendo a suspensão de direitos políticos e restringindo o exercício da cidadania.³

Em seguida ao golpe de 64, as funções legislativas do Congresso Nacional sofreram forte esvaziamento. O governo impôs leis excepcionais. Atos Institucionais e Atos Complementares, a Constituição de 1967 e a sua transfiguração em extremismo autoritário através da Emenda Constitucional de 1969 e, ainda, uma nova Lei de Segurança Nacional tornaram mais e mais severas as punições contra os *crimes políticos*. Fazia-se uso regular, trivial, do poder coercitivo como meio para enfrentamento dos conflitos sociais. A atividade legislativa reduziu-se praticamente à prerrogativa de confirmar, em última instância, as medidas tomadas por um Poder Executivo autorizado a governar por decreto.

A pretexto de pôr fim a uma suposta guerra subversiva, intensa política repressiva foi levada a termo pelo Estado, com prisões e cassações de mandatos parlamentares de opositores do regime. Nesse conturbado cenário, manifestações estudantis, de professores, intelectuais, artistas, de setores da Igreja e outros ocupavam um lugar central, e a imprensa nacional e estrangeira denunciava perseguições e torturas, nos órgãos policiais, contra presos políticos.

A eleição indireta de Ernesto Geisel para a Presidência da República, em 1974, deu início ao período conhecido como de “distensão lenta, gradual e segura”. Geisel pronunciou-se a favor da reinstituição de um Estado de Direito no país e pela abertura política. A partir de então, ampliaram-se as expectativas de reversão do cenário repressivo e de reorientação nas relações entre o Estado e a sociedade.

O compromisso de Geisel, na prática, supôs a centralidade e o controle do Executivo Federal na condução do processo de abertura e conviveu com recorrentes ofensivas dos órgãos oficiais de repressão. Persistiam prisões e desaparecimentos de militantes oposicionistas e também denúncias de torturas e assassinatos políticos.

Por outro lado, durante o governo Geisel foram abertos novos canais de comunicação entre o governo e a sociedade civil, visando à organização de uma agenda de reformas político-institucionais. Algumas medidas de viés democratizante foram aprovadas, como a reedição do direito ao *habeas-corpus* para crimes políticos e o fim da pena de morte e da pena de banimento. Como coroaamento da promessa de abertura política, o AI-5 – para alguns a “exceção da exceção” – teve sua revogação determinada para a partir de 1º de janeiro de 1979.

No entanto, a revogação do AI-5 se deu com a criação de “salvaguardas constitucionais”, consideradas por Geisel essenciais para a garantia da segurança do Estado. Tal instrumento – as “salvaguardas constitucionais” –, entre outros pontos autorizava intervenções do governo federal contra movimentos subversivos sem prévia consulta ao Congresso Nacional.

No plano legislativo, se em 1974 as oposições conseguiram aumentar suas bancadas no Congresso, em 1976 o governo editou a chamada Lei Falcão, reduzindo drasticamente o espaço de propaganda política nos meios de comunicação eletrônica. Foram proibidos os debates na mídia, considerados determinantes para a vitória da oposição nas eleições de 1974.

Nessa mesma linha, em 1977 Geisel decretou o recesso do Legislativo e, com o Congresso fechado, determinou uma série extensa de medidas políticas que ficaram conhecidas como Pacote de Abril. Entre outras manobras, estabelecia-se que a duração dos mandatos presidenciais, a partir do governo seguinte, seria de seis anos; um terço do Senado passava a ser eleito de forma indireta (os chamados senadores *biônicos*); mantinham-se eleições indiretas para o cargo de governador, e ampliavam-se as bancadas parlamentares das unidades federativas menos desenvolvidas do país, nas quais o partido governista alcançava hegemonia.

João Figueiredo assumiu a Presidência em 1979, afirmando o propósito de concluir o processo de abertura política iniciado por seu antecessor, “em ritmo que garantisse a segurança do regime”. Em pronunciamento inesquecível, explicou como pretendia agir com quem se opusesse à abertura: “Eu prendo e arrebento”.

Em contexto de intensa campanha em prol da “anistia ampla, geral e irrestrita”, intensificada no correr da segunda metade da década de 1970, foi decretada, em agosto de 1979, a Lei da Anistia, que não incorporaria, contudo, muitas das propostas da oposição ao regime.⁴ Também em 1979, foi reeditado o pluripartidarismo no Brasil.

Condicionada à necessidade de “garantir a segurança do regime”, a continuidade do processo de “abertura política” seguiu justificando medidas como

o enquadramento de manifestações da oposição na Lei de Segurança Nacional e conviveu, a partir de 1980, com uma onda de terrorismo de direita que, a propósito de impedir que o país avançasse na direção da redemocratização, disseminou tragédias e mortes em atentados com bomba.

Ao mesmo tempo, em novembro de 1980, o Congresso Nacional aprovou um projeto governamental extinguindo a figura do senador biônico e restaurando as eleições diretas para os governadores. A partir de então, intensificaram-se as exigências por eleições diretas também para a Presidência da República. Campanhas pelas *Diretas Já* ocuparam as ruas, com ampla cobertura da imprensa e contando com crescente mobilização da sociedade. Não obstante, a Emenda Dante de Oliveira – Emenda *Diretas Já* – foi rejeitada pela Câmara dos Deputados (por 22 votos), em abril de 1984, numa votação realizada sob decreto governamental de “estado de emergência” no país e com todo o sistema repressivo acionado para dispersar passeatas civis e “isolar” os congressistas das manifestações pró-diretas.⁵

Começaria então a se delinear um pacto entre setores da oposição e segmentos do partido oficial descontentes com o governo Figueiredo, visando lançar um candidato de consenso às eleições indiretas para a Presidência da República. Formou-se a Aliança Democrática, que lançou e elegeu indiretamente os candidatos Tancredo Neves, para a Presidência, e José Sarney, para a Vice-Presidência da República.

A vitória da Aliança Democrática, em janeiro de 1985, não obstante ter sido alcançada pela via do voto indireto, foi e ainda é por muitos reconhecida como um importante marco da superação do regime ditatorial no Brasil imposto com o golpe de 64, por alicerçar bases de transição para um regime civil e democrático.⁶

MEMÓRIA DA CONSTITUINTE

A instalação da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988 no Brasil, longe de ser uma medida política “ofertada” à sociedade brasileira por alguns parlamentares comprometidos com a redemocratização, respondeu a um amplo movimento social que recolheu experiências e iniciativas por todo o Brasil, mobilizando entidades e pessoas as mais diversas.

O processo constituinte que antecedeu a promulgação da Carta de 1988 retratou embates políticos pela afirmação de direitos e pela ampliação das garantias de cidadania, contando com a participação intensa de vários movimen-

tos sociais. Já em 1985, Emir Sader afirmaria: “a Constituinte é a mais nova unanimidade nacional”.⁷

Embora deva ser questionada a ideia da “unanimidade nacional” em torno da questão da Constituinte, pelas evidências, à época, de que ampla parcela da sociedade brasileira não chegou a perceber mudanças essenciais na rotina de sua vida, nem tomou parte ativa no processo constituinte,⁸ ocorreu sim, naquele momento, uma enorme e inédita mobilização política de diversas instituições da sociedade brasileira, sindicatos, associações trabalhistas e de moradores, e também entre grupos sociais organizados em torno de movimentos pelos direitos das mulheres, dos negros, das pessoas portadoras de deficiência física, dos idosos, indígenas, crianças e adolescentes, presidiários e vários outros, cobrindo uma multiplicidade de segmentos sociais, temas e reivindicações.

Importantes registros dessa mobilização social encontram-se hoje depositados no Arquivo Histórico do Museu da República, no Rio de Janeiro. Trata-se de um vasto acervo arquivístico, denominado “Coleção Memória da Constituinte”, que foi produzido e acumulado durante o processo constituinte que antecedeu a promulgação da Carta Federal de 1988.⁹ O material reúne um conjunto de em torno de vinte mil itens, incluindo uma série de documentos elaborados durante as discussões e decisões no Congresso; tomadas fotográficas dos parlamentares constituintes em atividade e da presença da sociedade acompanhando as discussões, de dentro do Plenário ou no entorno do Congresso Nacional; painéis e desenhos assinados por Rubens Gerchman, Aguillar, Millôr Fernandes, Carlos Scliar e Nássara, entre outros, que expressam artisticamente o momento de reconstrução democrática do país; uma série de cartilhas produzidas por movimentos sociais, ensinando o que é um processo constituinte e como dele participar; publicações de partidos políticos; cartazes de organizações da sociedade civil; vasto material audiovisual, com depoimentos de parlamentares constituintes, de personagens brasileiros com trajetória pública amplamente reconhecida e, também, depoimentos de cidadãos sem notoriedade pública, tomados em diferentes momentos de seu cotidiano. Compõe ainda a Coleção Memória da Constituinte um conjunto de mais de cinco mil cartas com pedidos e sugestões para o texto constitucional que se pretendia promulgar, encaminhadas aos governantes por diversas entidades da sociedade brasileira ou assinadas individualmente, por pessoas que se apresentavam, nas missivas, sem qualquer vínculo institucional.

Por fim, completa a Coleção Memória da Constituinte toda a documentação produzida pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais e pelo Centro Pró-Memória da Constituinte, brevemente enunciados a seguir.

A Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (CEC) foi criada por decreto do Presidente José Sarney e inaugurada em setembro de 1985, em Brasília, atuando também no Rio de Janeiro. Foi composta por juristas e representantes de diversos setores sociais, com a responsabilidade de elaborar um anteprojeto constitucional, com base não só nas reivindicações dos setores sociais nela representados, mas, também, com base nas propostas que lhe eram encaminhadas pela população, por meio de cartas. Essas cartas, de modo geral, eram produzidas e enviadas em resposta a amplas campanhas pró-participação, levadas a termo tanto pelos próprios membros da Comissão – que, em programas de televisão, clamavam pelo envio das cartas – quanto por movimentos que, logo após a formalização da proposta de convocação de uma nova Constituinte, foram organizados com o intuito específico de fomentar a participação da sociedade no processo.

Também chamada de Comissão dos Notáveis ou Comissão Afonso Arinos, a CEC foi presidida pelo senador Afonso Arinos e formada por cinquenta brasileiros designados por José Sarney, entre eles Barbosa Lima Sobrinho, Bolívar Lamounier, Cândido Mendes, Celso Furtado, Cristovam Buarque, Jorge Amado e José Afonso da Silva. Apenas duas mulheres integravam a CEC: Floriza Verucci e Rosah Russomano.¹⁰

Em 31 de julho de 1986, a CEC assinou um termo de convênio com a Fundação Nacional Pró-Memória, órgão do Ministério da Cultura, pelo qual comprometia-se a lhe doar o acervo documental decorrente de suas atividades. Assim, a Fundação ficaria responsável pela guarda, preservação e difusão desse acervo. A CEC encerrou seus trabalhos em 18 de setembro de 1986.

No ano seguinte, a Fundação Nacional Pró-Memória criou o Centro Pró-Memória da Constituinte (CPMC), com sede no Rio de Janeiro e núcleos nas cidades de Brasília, São Paulo, Belo Horizonte, Recife, Porto Alegre e Ouro Preto. O Centro assumiu a gestão documental do acervo produzido pela CEC e organizou um banco de informações, utilizado como ponte entre a sociedade e a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), tendo um de seus computadores ligado a Brasília e funcionando ininterruptamente. As consultas realizadas pelos usuários, no CPMC, ocorriam por telefone, correio ou pessoalmente. O Centro também recebia materiais produzidos pela ANC, como fotografias, projetos, emendas, resoluções e relatórios.

A tarefa principal do CPMC era centralizar, organizar e disponibilizar informações sobre a Constituinte e as discussões por ela suscitadas, visando prover de informações os próprios constituintes, os meios de comunicação e o conjunto da sociedade. Além disso, a equipe do CPMC elaborou também,

ela própria, estudos, enquetes, sugestões e relatórios, tendo em vista dar transparência ao debate político e fomentá-lo. Com a extinção da Fundação Nacional Pró-Memória, o acervo do CPMC foi recolhido, em 1990, ao Museu da República.

A Coleção Memória da Constituinte é, pois, formada por documentos produzidos e acumulados no decurso dos trabalhos da Comissão Afonso Arinos, da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988 e do Centro Pró-Memória da Constituinte. Em seu conjunto, permite resgatar importantes aspectos da elaboração de nossa Carta Constitucional: a representação de grupos de interesses específicos; momentos da participação popular que acompanhou e influenciou o processo; questões em debate; ações partidárias; lideranças e grupos político-ideológicos presentes.

A REPÚBLICA DA CONSTITUINTE

O apelo pró-Constituinte foi lançado em documento, pela primeira vez, em 1971, constando da *Carta de Recife*, elaborada em uma reunião do MDB, partido de oposição que discutia sua autodissolução como forma de protesto contra o regime. A partir daí, a proposta de uma campanha nacional pela convocação da Constituinte desenvolveu-se num crescente, extrapolando a agenda dos novos partidos criados com o fim do bipartidarismo no Brasil e insuflando o entusiasmo de vários outros grupos da sociedade civil.

Era contra a ilegitimidade da Constituição de 1967 que se apresentava a defesa de uma nova Carta. Pretendia-se, com um novo texto constitucional, a superação da Constituição representativa dos ideais e valores da ditadura instituída:

O país precisa de uma Constituição: se há um ponto pacífico de acordo, na atual conjuntura brasileira, este é sem dúvida, um deles ... A eleição presidencial indireta de 15 de janeiro de 1985, que pôs fim ao ciclo de governos castrenses contrarrevolucionários, constitui um ponto alto no processo de redemocratização, iniciado com a revogação do AI-5; mas só poderá conduzi-lo a seu termo na medida em que liquidar a anarquia imposta pelas Forças Armadas no plano institucional, dotando o país de uma carta constitucional legítima, por seus procedimentos de elaboração e de aprovação.¹¹

No Brasil de hoje, após anos de arbítrio imposto pelo regime militar que tomou o poder em 64, a afirmação de uma nova realidade política, social e econô-

mica do país está-se concretizando, e é necessário que ela se institucionalize em lei através de uma nova Constituição.¹²

O marco inicial do chamado “processo constituinte” que levou à Carta de 1988 costuma ser localizado dois anos antes da instalação da ANC, mais especificamente a partir da eleição indireta, em janeiro de 1985, de Tancredo Neves para a Presidência da República.

Em seu primeiro discurso como presidente eleito, Tancredo Neves reafirmaria a necessidade, no país, de uma nova Assembleia Nacional Constituinte, livre e soberana:

Convoco-vos ao grande debate constitucional. Deveis, nos próximos meses, discutir, em todos os auditórios, na imprensa e nas ruas, nos partidos e nos parlamentos, nas universidades e nos sindicatos, os grandes problemas nacionais e os legítimos interesses de cada grupo social. É nessa discussão ampla que ireis identificar os vossos delegados ao poder constituinte e lhes atribuir o mandato de redigir a lei fundamental do país. A Constituição não é assunto restrito aos juristas, aos sábios ou aos políticos. Não pode ser ato de algumas elites. É responsabilidade de todo o povo.¹³

A partir do compromisso do presidente Tancredo Neves com a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, irromperam iniciativas para a criação de entidades sociais com a função específica de incentivar a participação da sociedade no processo.¹⁴ No Rio de Janeiro, um ponto alto dessa mobilização foi o lançamento, em 26 de janeiro de 1985, do *Movimento Nacional pela Participação Popular na Constituinte*, que reuniu cerca de 7 mil pessoas em Duque de Caxias, com a presença do bispo Dom Mauro Morelli, de Hermann de Assis Baeta, então presidente da OAB, e de Herbert de Souza, o Betinho, à época secretário executivo do Ibase, entre tantos outros representantes de organizações sociais. O objetivo era fomentar a criação de núcleos pró-participação na Constituinte em vários municípios do país.

Em São Paulo, foi criada também, em 6 de fevereiro de 1985, uma importante matriz da participação da sociedade na Constituinte, o *Plenário Pró-Participação Popular*. Seu propósito maior era consolidar a criação de instrumentos de participação popular no processo de elaboração da nova Carta, que fossem depois incluídos como regra política no texto constitucional.

Na sequência dessas iniciativas, multiplicaram-se os comitês e plenários por todo o país. Ainda em 1985 foi criado, no Rio Grande do Sul, o Movimen-

to Gaúcho Pró-Constituinte; em Curitiba, o Movimento Paranaense Pró-Participação Popular na Constituinte; em Minas Gerais, o Comitê Pró-Participação Popular na Constituinte; no Espírito Santo, formou-se uma Assembleia Municipal Pró-Constituinte. Em 1986, teria destaque, em Pernambuco, o Movimento Povo na Constituinte. Todos esses exemplos, entre tantos mais, de ações levadas a termo pelas cinco regiões do Brasil:

As articulações que se criaram a partir do Rio e São Paulo reforçaram outras iniciativas existentes. Por toda parte surgiam cartilhas, audiovisuais, conferencistas se deslocavam de um Estado para outro, organizavam-se debates, formavam-se monitores e animadores. E da sensibilização geral começavam a nascer grupos mais voltados para a mobilização. (Michiles et al., 1989, p.42-43)

O entendimento era de que se fazia necessário criar “estruturas constituintes” paralelas, para exigir que os anseios populares fossem contemplados pelo poder constituinte a ser instalado no Congresso, pois só com a sociedade mobilizada a democracia participativa poderia avançar. Caberia aos cidadãos tomar parte, exigir, auxiliar e controlar o poder público.¹⁵

Muitas entidades civis e universidades¹⁶ envolveram-se nesse processo. Em comum, reconheciam a participação social como um elemento-chave de afirmação da vontade política dos brasileiros. Consolidava-se, assim, uma presença ativa e vigilante na pretendida repactuação da sociedade.

Em 13 de março de 1985 formou-se no Congresso uma comissão pluripartidária com o intuito de realizar reformulações consideradas emergenciais no sistema eleitoral e administrativo brasileiro, para a organização das eleições constituintes. Desse trabalho resultou a Emenda nº 25 à Constituição, que, entre outras determinações, estendeu o direito de voto aos analfabetos e reabilitou à legalidade os partidos comunistas.

Com o falecimento de Tancredo Neves, José Sarney tomou posse na Presidência da República, em 15 de março de 1985. Em 28 de junho Sarney enviou ao Congresso a proposta do governo de convocação de uma nova Assembleia Nacional Constituinte no Brasil. A proposta apresentada por Sarney visava à organização de uma Constituinte *congressual*, formada pelos deputados federais e senadores a serem eleitos no pleito direto previsto para 1986 e, também, pelos senadores já eleitos em 1982. Esses parlamentares deveriam, assim, acumular as funções legislativa e constituinte, o que contrariava a ideia de uma Constituinte *exclusiva*, defendida por expressiva parcela da sociedade.

De acordo com Aspásia Camargo e Eli Diniz, a decisão por uma Consti-

tuinte congressional foi uma estratégia encetada por forças conservadoras, da coalizão de poder formada em torno da ideia da “transição democrática” e do próprio governo, para garantir “não só fortes linhas de continuidade com o regime anterior como o controle sobre a Constituinte”.¹⁷ Dalmo Dallari, na ocasião, alertou para o fato de que a eleição de constituintes que ao mesmo tempo fossem deputados ou senadores tornaria inviável o bom desempenho de ambas as funções.¹⁸ Um documento referencial à época que marcou oposição à Constituinte congressional foi a *Carta dos Brasileiros ao Presidente da República e ao Congresso Nacional*, redigida pelo jurista Goffredo Telles Júnior, em nome do Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte:

Partimos da afirmação de que o Poder Constituinte não é Poder Legislativo ... Em outras palavras: não pode o Congresso Nacional ser convertido em Assembleia Nacional Constituinte. O ato que o fizer é arbitrário e ilegítimo ... Ninguém nega que o Congresso Nacional tem alguns poderes constituintes. Mas os poderes constituintes do Congresso são somente aqueles que a Assembleia Constituinte lhe delega por meio da Constituição ... Além do mais, devemos observar que, na Constituinte, a atuação dos deputados da Câmara e dos senadores não se poderia livrar de poderosas incitações para favorecer, com normas constitucionais adequadas, a situação desses mesmos parlamentares, dentro da organização estatal.¹⁹

A despeito das pressões dos movimentos sociais e após tensas negociações e impasses no Congresso, foi aprovada, em 27 de novembro de 1985, a formação de uma Constituinte *congressual*.

A Assembleia Nacional Constituinte foi instalada em 1º de fevereiro de 1987 e Ulysses Guimarães, do PMDB, eleito o seu presidente. De acordo com Aspásia Camargo e Eli Diniz, o “caráter heterogêneo da coalizão que presidiu à transição” resultou na emergência de propostas divergentes e mesmo contraditórias, e em crescentes conflitos e crises durante os trabalhos constituintes (Camargo; Diniz, 1989, p.12).

Desde a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, entidades suprapartidárias da sociedade civil procuraram organizar congressos e debates públicos, envolvendo os parlamentares. A perspectiva era selar compromissos, entre os constituintes, a sociedade e os partidos políticos, em relação às diferentes demandas sociais e, ao mesmo tempo, acompanhar as discussões e decisões da Assembleia. A participação na Constituinte surgia como um valor maior. Os cidadãos eram conclamados os baluartes da luta democrática, a partir de farta produção de cartilhas e artigos que ofereciam reflexões sobre o

quão fundamental é o exercício da cidadania em processos constituintes.²⁰ Esses trabalhos buscavam, sobretudo, esclarecer sobre a importância de o cidadão participar na elaboração da nova Constituição e na definição dos rumos que o país tomaria a partir de sua promulgação.

Intensa mobilização, envolvendo diferentes setores sociais, pressionou pela criação de instrumentos jurídicos formais que garantissem o direito à *participação direta* do conjunto da sociedade nas decisões da Assembleia Constituinte. O argumento central era que as camadas populares, historicamente excluídas das benesses do desenvolvimento social e econômico brasileiro, deveriam dessa vez influenciar diretamente na elaboração da lei máxima do país, protagonizando a luta política de interesses. Diferentes cartazes espalhados nas ruas recorriam frases como “Constituinte sem povo não cria nada de novo”, “Participe da Constituinte”, “Fale por nós agora, ou cale-se para sempre”, ou ainda: “De olho neles!”. Entidades e grupos distintos, envolvidos com temáticas as mais variadas, em comum adotavam discursos participativos, associando intrinsecamente a ideia de participação da sociedade na Constituinte com a possibilidade de construção de uma República verdadeiramente cidadã no Brasil. Entre as palavras de ordem, viam-se: “Participe: exija de seu candidato um programa em defesa da criança”; “Meio ambiente na Constituinte: direito de todos, dever de cada um. Participe!”; “Direitos iguais: nessa Constituinte a gente tem que chegar juntos!”; ou “Vamos fazer as novas regras do jogo!”.²¹

Uma ideia-valor presente e largamente disseminada era, pois, a de que a participação da sociedade permitiria que o processo Constituinte representasse um avanço na luta pela construção da cidadania do povo brasileiro em bases mais democráticas.

E foi nesse contexto que a instituição de formas participativas diretas na elaboração da Constituição foi discutida regimentalmente e aprovada através do instrumento das “emendas populares”. Garantia-se a possibilidade de qualquer eleitor apresentar emendas ao projeto de Constituição, contanto que subscritas por 30 mil cidadãos brasileiros e referendadas por três entidades da sociedade civil. Cada indivíduo podia assinar no máximo três propostas de emenda constitucional. Durante o processo constituinte, seriam contabilizadas em torno de 12 milhões de assinaturas subscrevendo 122 emendas populares. Essas proposições percorriam uma grande variedade de temas, refletindo a pluralidade e os enfrentamentos presentes na sociedade brasileira.²²

A institucionalização das emendas populares teve grande impacto no crescimento da participação da sociedade na Constituinte. Um elevado grau de mobilização para recolhimento de assinaturas envolveu universidades, sindi-

catos, órgãos do poder público, associações de mães, aldeias indígenas, religiosos, organizações de vítimas, estudantes, idosos, pessoas com deficiência e muitos outros:

[Para a coleta de assinaturas] foram criados *slogans*, esquetes teatrais, *buttons*, camisetas, cartazes, cartilhas e vídeos ... Se os locais de trabalho, os domicílios, os sindicatos e as sedes das associações, as paróquias, as assembleias gerais, inclusive as de greves importantes, as ruas e as praças foram os vários espaços utilizados para a passagem das folhas de coleta de assinaturas, a forma como esta se deu variou bastante. Houve campanhas extremamente cuidadosas em tornar o processo de coleta de assinaturas num verdadeiro instrumento de educação política. A força do depoimento gravado de uma das principais lideranças dos movimentos dos sem-terra atesta bem isso: “Não adotamos a forma de colocar o abaixo-assinado no balcão do sindicato, no balcão da paróquia ou na rua e aí quem passasse assinava. Nossas coletas de assinaturas foram acompanhadas com discussão ou mobilização ... Compreendemos que a maior vitória política ia resultar do aprendizado político, do processo de conscientização, de educação, de toda essa mobilização, de todos esses recursos que foram mobilizados ... Foi acertada a nossa posição de priorizar o processo de discussão e não a questão formal da assinatura de qualquer um”. (Michiles et al., 1989, p.96-97)

Assim, não obstante a heterogeneidade dos movimentos sociais presentes ao longo do processo constituinte, muitos entre eles de modo geral apontavam a participação da sociedade na Constituinte como o caminho de direito e de dever de todos os brasileiros. Após longo período de regime ditatorial, eram introduzidas importantes mudanças nos padrões de mobilização e participação no país, permitindo uma ampliação das pressões sobre o sistema político por demandas da sociedade, e as diferentes propostas e reivindicações sociais não raro vocalizavam também pela defesa da ampla participação dos brasileiros, como condição para a plena cidadania política.

Nessa direção, ainda, um grande volume de cartas assinadas individualmente por cidadãos de todo o Brasil foi enviado aos governantes, entre 1985 e 1988. Essas cartas levavam sugestões para a futura Constituição e solicitações as mais diversas. Especificamente no acervo da Coleção Memória da Constituinte existem hoje identificadas mais de cinco mil cartas, escritas por diferentes indivíduos e grupos da sociedade brasileira, com pedidos e sugestões para o texto constitucional. Destas, mais de três mil são cartas pessoais, escritas por pessoas que buscaram expressar ideias próprias, sem se apresentar como por-

ta-vozes de um grupo maior. Colocou-se a possibilidade de a população opinar e interferir nas decisões políticas, e muitos cidadãos moveram-se nesse sentido. Compreendendo que se havia estabelecido um canal de comunicação direta entre a sociedade e os governantes, recorreram à oportunidade e, não raro, reproduziram nos textos de suas cartas *palavras de ordem* do momento e ideias amplamente divulgadas nas campanhas de rua:

Eu sempre quis participar, mas nunca tive chances mas agora fico feliz em poder opinar pois fiquei atado por um longo tempo e como sendo um verdadeiro brasileiro, gosto de falar o que sinto não só por mim, mas por todos como eu. Esperando em minhas palavras poder tirar algum fruto para a nova Constituição brasileira...

Como fui convidado a enviar ideias e reivindicações para chegarem aos Senhores Constituintes então eu as farei...

Aproveitando o incentivo que nós, o sofrido povo brasileiro, estamos tendo pela Nova República, através da Imprensa, venho através desta, expor minhas ideias objetivas e simples...

Fiquei contentíssima quando encontrei o endereço p/ participar da nossa mãe Constituinte. Bem, tenho várias ideias que talvez gostem...

Atendendo ao apelo feito através de jornal desta capital venho dar a minha sugestão para a elaboração de algum artigo da nova Constituição...

Assistimos, através da televisão, que o Presidente José Sarney abriu canal de comunicação com diversos setores da sociedade, no sentido de participar dos debates sobre a nova Constituinte...

Quero entender um pouco da Constituinte, e participarfazendo um apelo pelos deficientes, que sou um deles...²³

Valores presentes nas campanhas pró-participação popular na Constituinte, sustentados na defesa da ampliação dos direitos de cidadania e do engajamento de todos na tarefa de definir os rumos do país, *não* permaneceram, pois, circunscritos ao âmbito das instituições e dos grupos organizados da sociedade, sendo incorporados também nos discursos pessoais, de cidadãos supostamente não militantes nem engajados em movimentos coletivos reivindicatórios.

A importância do direito à cidadania e à participação alcançou, assim, certa disseminação entre estratos sociais sem tradição de engajamento político, e que passaram a partilhar, à sua maneira, muitas das bandeiras propaladas nas campanhas que tomavam as ruas. Ampliou-se a crença de que elaborar uma

Constituição para o Brasil era medida a ser realizada em diálogo com os cidadãos. As ideias pró-participação transbordavam os seus primeiros defensores e eram assimiladas por nova parcela da população que então encontravam nos ideais participativos uma forma de defender direitos. Nesse capítulo da história do Brasil, o valor da participação de todos na condução dos rumos do país se consolidava para além do universo da militância política. “Participar” colocava-se como um direito e como uma oportunidade para a conquista de direitos, e foi um instrumento estrategicamente utilizado por diferentes segmentos da sociedade, em busca de influenciar o governo em favor de seus interesses.

Como identidade comum, subjacente a grande parte das demandas sociais, estava a ideia de que todos os brasileiros, indistintamente, eram sujeitos ativos participantes do processo constituinte. Nos debates e na mídia, nas campanhas e movimentos sociais, nas cartas pessoais enviadas aos governantes, fazia-se presente e alcançava grande “espalhamento” social o reconhecimento do direito de todos à participação política.

UMA REPÚBLICA DE DIREITOS

Noções de *direito* se constroem necessariamente com base na interação entre os indivíduos e as instituições que integram uma sociedade. É da articulação entre todos os atores sociais que surgem os entendimentos em torno dos direitos. A existência de concepções distintas a esse respeito está relacionada aos diferentes laços de identidade que marcam o viver cotidiano dos grupos sociais. Cada sentido atribuído à noção de direito implica o reconhecimento de uma determinada agenda de direitos por determinado setor da população.²⁴

A inclusão do instrumento jurídico da *emenda popular* no regimento interno da Assembleia Nacional Constituinte foi comemorada como um novo patamar político das relações entre Estado e sociedade. Ao permitir o envolvimento direto dos cidadãos na elaboração da Constituição, a *emenda popular* não só motivou a mobilização social, mas, também, foi reconhecida como um instrumento de educação política, a asseverar a noção de que o espaço público é um lugar privilegiado do exercício da cidadania.

Ganhou também certa força social o sentimento de confiança em relação às instituições políticas e governamentais. Se, naquele momento, a ideia de formação de uma Assembleia Nacional, livremente eleita, estava relacionada ao ensejo de ver consolidada a transição democrática brasileira, com a elaboração de uma nova Carta Constitucional outro sentimento também se colocou: o de que havia no país condições institucionais efetivas para um projeto polí-

tico democrático. Subliminar a todo o processo de efusão participativa na Constituinte, renovava-se a confiança em uma atuação política circunscrita ao âmbito da *organização legal* do país.

Ao longo do processo constituinte de 1985-1988, não obstante os embates ideológicos e de interesses, a percepção da cidadania política ocupou um lugar significativo na sociedade brasileira. A ideia de uma Nova República se abriu, e nela o engajamento da população foi concebido, por grupos e pessoas, como ponto fundamental para que direitos fossem conquistados.

A Constituição de 1988 nasceu, portanto, com o valor simbólico de haver suscitado entre muitos brasileiros um novo ímpeto de mudança e de participação. O processo de elaboração da Carta representou, de fato, para muitos entre nós, uma viva experiência de cidadania política.

O conjunto de temas tomados como bandeiras de luta no processo constituinte envolveu questões políticas, econômicas, sociais e culturais as mais variadas. O texto constitucional promulgado refletiria, em alguma medida, essas pressões. A nova Carta dotou grupos sociais, até então excluídos, de meios constitucionais de reconhecimento de seus direitos e criou mecanismos para o exercício e a fiscalização desses direitos. Refletiu, também, os confrontos e contradições das bancadas constituintes, aliás presentes na sociedade como um todo.

No Congresso, compunham o corpo parlamentar 487 deputados federais e 72 senadores. Identidades partidárias e matrizes ideológicas diversas definiram o tom dos debates. No jogo de forças, os grupos nem sempre apresentavam unidade de comportamento, movendo-se de acordo com os temas em discussão e os interesses do momento, e formando grupos suprapartidários, como o conservador “Centrão”.

Não obstante as acirradas disputas, o texto constitucional apresentou importantes avanços na área dos direitos humanos. Entre outros pontos, foram criados instrumentos para a defesa de direitos, como o *habeas data*; o racismo foi consagrado um crime imprescritível; foram estabelecidas orientações expressas de proteção ao idoso, ao portador de deficiência e à criança; reconhecida a igualdade de direitos entre os gêneros e o respeito preservacionista à cultura indígena. Como *objetivos* da República, foram destacadas a erradicação da pobreza e das desigualdades sociais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, idade e cor. Conquistas de viés inclusivo foram ainda alcançadas nas áreas de saúde, assistência social, educação e cultura.²⁵

Não é objetivo deste artigo descer a detalhes sobre cada avanço social presente no atual texto constitucional brasileiro, mas é interessante – por tra-

tar-se de uma questão emblemática da ideia republicana de que o *espaço público* deve ser concebido como um domínio de todos – trazer um pouco mais sobre a nova conexão que, a partir da Constituição de 1988, se fez entre as noções de *cidade e cidadania*, ou, em outras palavras, entre a ideia de viver na cidade e de exercer a cidadania política.²⁶

No Brasil, as cidades se construíram sem que o conjunto de sua população desfrutasse dos mesmos benefícios e acesso aos serviços da urbanização, de modo que os direitos de cidadania foram tradicionalmente “negligenciados”. Segundo Maria Alice Rezende de Carvalho, em tais condições “o ‘valor-cidade’ é escasso, não se estende a todos. Trata-se, afinal, de uma cidade escassa – expressão que sintetiza diferentes processos de subtração da possibilidade de vida livre e de ação autônoma para as grandes massas” (Carvalho, 2009, p.226).

A partir da década de 1980, ocorre uma importante mudança no debate sobre o ordenamento do espaço urbano brasileiro. Até então predominava a crença de que a desorganização das cidades no Brasil era fruto essencialmente da crescente urbanização do país, ocorrida com base em um grande fluxo migratório do campo para a cidade, o qual atropelava qualquer possibilidade satisfatória de planejamento econômico e de infraestrutura.

De fato, a “desruralização” da sociedade brasileira, na segunda metade do século XX, foi uma realidade. De acordo com Luiz César de Queiroz Ribeiro: “Entre os anos 1940 e os anos 1970 deu-se uma aceleração enorme e o país saiu de uma distribuição da população em que 60% a 70% morava no campo e chegou à década de 70 em situação exatamente inversa – 70% da população morava na cidade” (Ribeiro, 2009, p.240). Contudo, na década de 1980 o diagnóstico de que a precariedade da vida nas cidades brasileiras teria decorrido de uma migração intensa foi contestado, e a questão da *má distribuição* passou a ser apontada como a nova raiz do problema. Introduzia-se a ideia de que a origem da desordem urbana estava primordialmente em um conflito distributivo e não no fato do crescimento populacional das cidades. E, mais, sobreveio a compreensão de que, ao custo de enorme prejuízo para o conjunto maior da população, para alguns seria vantajosa, do ponto de vista econômico, a existência de problemas relacionados à infraestrutura de transporte público, habitação, saneamento, entre outros: vantajosa para aqueles setores da sociedade brasileira que se serviam da cidade como uma mercadoria, nela identificando uma fonte de lucros privados. Incluem-se nesse grupo os investidores imobiliários, os donos de empresas de transporte privado e todos os que obtêm altas vantagens financeiras através da prestação de serviços ou de outras formas “individualizadas” de apropriação da terra, sem qualquer preocupação com o

bem-estar coletivo em um cenário de desordem urbana. Também integram esse grupo de beneficiários os proprietários de imóveis ultravalorizados, posto que tal valorização só procede em escala muito elevada em contextos de desigualdade.

A essa lógica mercadológica de cidade foi contraposta a ideia de um planejamento urbano em que os ganhos privados devem estar associados a princípios de justiça e democracia social, ou, em outras palavras, a ideia de que a cidade deve ser construída para todos e não para alguns, tendo em vista patamares mínimos de desenvolvimento com equidade e uma maior integração entre os diferentes atores políticos e sociais.

A Constituição de 1988 definiu como princípio básico da política urbana brasileira o propósito de “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (Art. 182). Nesse sentido, a lógica do mercado deve agora se acomodar ao interesse coletivo. A riqueza privada deve ser balizada pela riqueza social, o que implica uma repartição igualitária dos custos e dos benefícios da urbanização para a população como um todo. Isto significa, por um lado, estabelecer metas compensatórias materiais, essenciais em situação de desigualdade, mas, por outro, universalizar os bens de cidadania.

Para tal planejamento social redistributivo, necessitam ser organizados instrumentos de acompanhamento e execução. E, exatamente nessa direção, foram criados, por exemplo, o Estatuto da Cidade e o Ministério das Cidades.

Entretanto, permanecem muitos os desafios para a organização das cidades brasileiras em bases igualitárias e, também, incertas as perspectivas de efetividade em relação a vários outros direitos consagrados na Constituição de 1988, muitos deles ainda aguardando dispositivos para sua aplicação.

Após mais de vinte anos de vigência da Constituição Federal de 1988, tendo sido a ela incorporada uma série de emendas constitucionais, o debate sobre o presente e o futuro do ordenamento jurídico do país não está encerrado. Nunca estará. Novas análises e proposições de alternativas são necessárias e salutares à democracia.

NOTAS

¹ Trecho de pronunciamento de Ulysses Guimarães no exercício da Presidência da Assembleia Nacional Constituinte, 1987-1988.

² Reflexões sobre a tradição republicana podem ser encontradas, por exemplo, em CARDOSO,

Sérgio (Org.). *Retorno ao republicanismo*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2004; e BIGNOTTO, Newton (Org.). *Pensar a República*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2000.

³ Para uma reflexão sobre o período de ditadura brasileira entre 1964 e 1985, ver REIS, Daniel Aarão. *Ditadura militar, esquerdas e sociedade*. 3.ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005; e FICO, Carlos; FERREIRA, Marieta de Moraes; ARAÚJO, Maria Paula Nascimento. *Ditadura e democracia na América Latina*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2008.

⁴ Boas reflexões sobre a anistia política no Brasil são encontradas em SUSSEKIND, Elizabeth (Org.). *Memória e justiça*. Rio de Janeiro: Jauá; Museu da República, 2009.

⁵ Vários depoimentos sobre o “cerco” ao Congresso, no dia da votação da Emenda das Diretas Já, podem ser vistos no filme *Memórias finais da República de Fardas*, de Gabriel F. Marinho e Catta Preta, que está em exibição na exposição de longa duração do Museu da República, no Rio de Janeiro, “A Res Publica Brasileira”.

⁶ Ver, por exemplo, FERREIRA, Marieta de Moraes; SARMENTO, Carlos Eduardo. *A República brasileira: pactos e rupturas*. In: GOMES, Angela de Castro; PANDOLFI, Dulce Chaves; ALBERTI, Verena (Org.). *A República no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; CPDOC/FGV, 2002.

⁷ SADER, Emir. *Constituinte, democracia e poder*. In: SADER, Emir et al. *Constituinte e democracia no Brasil hoje*. São Paulo: Brasiliense, 1985, p.128.

⁸ O material audiovisual da “Coleção Memória da Constituinte”, acervo depositado no Arquivo Histórico do Museu da República, inclui entrevistas com diferentes transeuntes da cidade do Rio de Janeiro, os quais mostram ter havido também indiferença em relação ao evento Constituinte.

⁹ A “Coleção Memória da Constituinte”, particularmente o seu acervo de cartas, está sendo, no momento, objeto e fonte privilegiada de minha pesquisa da Doutorado, realizada no Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens Culturais, do CPDOC/FGV.

¹⁰ Os decretos de nomeação dos conselheiros membros da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais foram publicados no *Diário Oficial da União* de 20 ago. 1986 e de 3 set. 1985, respectivamente.

¹¹ MARINI, Ruy Mauro. *Possibilidades e limites da Assembleia Constituinte*. In: SADER, Emir et al., 1985, p.17.

¹² FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ENGENHEIROS. *Cartilha da Constituinte*, 1985, p.11.

¹³ Disponível no site “Discursos”, www.jlch2.com.br/discurso-ler.asp?id=13; acesso em out. 2009.

¹⁴ Uma obra importante sobre a participação da sociedade no processo constituinte de 1985-1988 é MICHILES, Carlos et al. *Cidadão constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

¹⁵ Alguns bons textos sobre a temática da participação e da representação democrática, são: CHARTIER, Roger. *O mundo como representação. Estudos Avançados*, São Paulo, v.5, n.11, p.1-9, jan.-abr. 1991; URBINATI, Nadia. *O que torna a representação democrática? Lua Nova – Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n.67, 2006; LAVELLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. *Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. Lua Nova – Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n.67, 2006.

¹⁶ Podem ser destacadas, a título de exemplos, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o Instituto de Estudos da Religião (Iser); o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase); o Centro de Ação Comunitária (Cedac); o Serviço de Educação Popular (SEP); o Centro Ecumênico de Documentação e Informação (Cedi); a Comissão Pastoral Operária (CPO); a Comissão Pastoral da Terra (CPT); a Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (Fase), a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), a Universidade Federal da Bahia (UFBA) e a Universidade de Brasília (UnB), entre tantas outras.

¹⁷ CAMARGO, Aspásia; DINIZ, Eli. *Continuidade e mudança no Brasil da Nova República*. São Paulo: Vértice; Editora Revista dos Tribunais, 1989.

¹⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu. Constituição para o Brasil novo. In: SADER, Emir et al., 1985, p.114.

¹⁹ Trechos da “Carta dos Brasileiros ao Presidente da República e ao Congresso Nacional”. A íntegra do documento pode ser encontrada em MICHILES, Carlos et al., 1989, p.26-29.

²⁰ Entre vários outros exemplos: *Curso Constituinte/Constituição, Todos somos constituintes*, Brasília: Ed. UnB, 1987; CENTRO ECUMÊNICO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO. *Como utilizar a iniciativa popular constituinte*. Rio de Janeiro, s.d.; PADIN, Cândido. Quem tem medo do povo? *Folha de S. Paulo*, 22 jan. 1988.

²¹ Todas as citações referem-se a documentos constantes da “Coleção Memória da Constituinte”.

²² Uma síntese das propostas encaminhadas à Constituinte através de emendas populares pode ser encontrada em LOPES, Júlio Aurélio Vianna. *A Carta da Democracia: o processo constituinte da ordem pública de 1988*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008.

²³ Citação de trechos de sete cartas que compõem o acervo da “Coleção Memória da Constituinte”: 1) carta de Jucelino Nobrega da Luz, de Santo André (SP), de 16 jun. 1986; 2) carta de Ronald dos Santos, de São Paulo (SP), de 10 jun. 1987; 3) carta de Darcy Xavier Gonçalves, do Rio de Janeiro (RJ), de 23 jan. 1986; 4) carta de Maria Aurenita Vasconcelos, de Carpuia (PE), de 25 mar. 1986; 5) carta de Regina Machado, de Goiânia (GO), de 22 set. 1985; 6) carta de Manoel Bezerra, local e data não indicados; 7) carta de Orlando José da Silva, de Jairo (PI), sem data.

²⁴ Para uma discussão sobre a noção de *Direitos*, ver GOMES, Ângela de Castro et al. *Direitos e cidadania: memória, política e cultura*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2007.

²⁵ Bons artigos sobre os Títulos da atual Constituição Federal do Brasil são encontrados em: “Vinte anos da Constituição Cidadã”, *Cadernos Adenauer*, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, v.IX, n.1, 2008.

²⁶ Sobre as diversas formas de se pensar o planejamento urbano no Brasil, ver, por exemplo, CARVALHO, Maria Alice Rezende de. *Cidade, cidadania e o Rio de Janeiro*; e RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. Política urbana brasileira: avanços e desafios. In: VERSIANI, Maria Helena; MACIEL, Ira; SANTOS, Núbia Melhem (Org.). *Cidadania em debate*. Rio de Janeiro: Jauá; Museu da República, 2009, p.224-229 e 238-245, respectivamente.

Artigo recebido em outubro de 2009. Aprovado em novembro de 2010.