

# 20 anos de Constituição cidadã

*Documento símbolo da restauração da democracia no Brasil  
completa duas décadas*

ANNA BEATRIZ CRUZ, FELIPE CARUSO E JOHN MONTEIRO

No dia 6 de outubro de 1988, o periódico Zero Hora trazia estampada na primeira página a manchete: “Carta feita com amor e sem medo”. A frase foi retirada do discurso feito no dia anterior por Ulysses Guimarães, presidente da Assembléia Nacional Constituinte, que promulgava a nova Constituição do Brasil, a sétima na história do país e a primeira pós-regime militar.

A recém democracia brasileira engatinhava depois de anos de opressão da ditadura. A popula-

ção ansiava uma estabilização política, mas os recorrentes fracassos dos sucessivos planos econômicos do governo Sarney, minavam as esperanças. Apesar do *slogan* do presidente “tudo pelo social”, a miséria persistia, produto de anos de concentração de renda. O orgulho nacional se resumia à medalha de ouro conquistada pelo judoca Aurélio Miguel, a única na olimpíada de Seul (1988), na qual o mundo assistia, depois de 12 anos, à disputa esportiva entre Estados Unidos e a decadente União Soviética.



*Ulysses Guimarães recebe o cocar de um índio no Congresso*

## As sete constituições do Brasil

**1824** – A Assembléia Geral Constituinte Legislativa do Império do Brasil tinha de um lado o “partido” português, representado por ricos comerciantes e burocratas lusitanos que apoiavam maior autonomia para o Imperador, do outro o “partido” brasileiro formado pela elite latifundiária escravista. Irredutível perante a limitação de seus poderes Dom Pedro I dissolveu a Assembléia em novembro de 1823 e outorgou a primeira Constituição do país, o Império do Brasil, no ano de 1824. Entre as principais características estavam o mandato vitalício dos senadores, a presença de quatro poderes: executivo, legislativo, judiciário e moderador (exercido pelo Imperador), o Estado centralizado e a monarquia hereditária e constitucional.

**1891** – Promulgada em 24 de fevereiro de 1891 foi a primeira Constituição republicana do Brasil. No que se refere aos direitos políticos e civis da população, pouco foi acrescentado. Já em 1881 haviam sido introduzidas mudanças no processo eleitoral que instauraram o voto direto com exclusão dos analfabetos e limitação de renda. A nova Constituição retirava exigência de renda mantendo a de alfabetização. Com isso a participação efetiva da população nas eleições, que era de 10% no período monárquico anterior a 1881, caiu para 2% na república (eleição presidencial de 1894). A carta foi inspirada na dos EUA com o país passando a se chamar Estados Unidos do Brasil, com um Estado laico e extinção do poder moderador.

Apesar da instabilidade econômica e política no Brasil, a perspectiva da promulgação de uma nova Constituição, de um novo contrato para reger direitos, deveres e garantias dos cidadãos em relação ao Estado alimentava os sonhos democráticos de um país traumatizado pelo autoritarismo. Em novembro de 1986, ano de lançamento do Plano Cruzado, aconteceram as eleições para a Câmara dos Deputados e para dois terços do Senado, com a vitória do PMDB. Em 1º de fevereiro de 1987, os deputados e senadores eleitos deram início a uma importante tarefa: redigir uma nova Constituição, em substituição à da ditadura militar, outorgada em 1967.

Não era uma Assembléia Constituinte convocada especialmente para escrever a Constituição, mas sim um Congresso com poderes constituintes. Ou seja, logo após a conclusão da nova Constituição, os parlamentares assumiriam as suas funções normais. Tampouco era simplesmente mais uma Constituição na história do Brasil. Era a Constituição que, enfim, garantiria o direito maior de um cidadão que vive em uma democracia – a Constituição cidadã.

Os 245 artigos e 70 disposições transitórias da nova Constituição ampliaram e fortaleceram a ga-



*Madrugada da sessão final da Assembléia Nacional Constituinte.*

rantia de direitos individuais e liberdades públicas. Definiram a independência entre os Três Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário –, estabeleceram as eleições diretas e estenderam o voto aos analfabetos e aos jovens a partir de 16 anos.

A Assembléia Nacional Constituinte precisava agradar a todo um extenso e diverso país e eliminar a possibilidade de retorno a uma ditadura. Nos seus corredores

havia toda sorte de pessoas e interesses, de militares a índios, de magistrados a garimpeiros, todos queriam estar na Constituição. Assim, os arroubos democráticos e os fantasmas da ditadura incharam a nossa Carta Magna de normas que não eram matérias constitucionais. Por exemplo: os constituintes estabeleceram leis para tabelar os juros, regular questões ambientais e até sobre a

**1934** – Em 1932, como represália à centralização autoritária do governo de Getúlio Vargas, estoura no estado de São Paulo a Revolução Constitucionalista. Mesmo com a vitória militar, pressionado, Vargas se vê obrigado a convocar eleições para a Assembléia Constituinte. Em 16 de julho de 1934 é promulgada a Constituição de mais curta duração na história do país. Inspirada na Carta Alemã de 1919 (República de Weimar) e com duração de apenas três anos ela trazia inovações com a introdução do voto feminino e instituição do voto secreto. Foi criada também a justiça do trabalho e a introdução de leis trabalhistas. A Assembléia decretava Vargas como presidente e previa para o ano de 1938 a realização de eleições diretas para a presidência.

**1937** – Como não poderia se candidatar à reeleição em 1938, Vargas promove um golpe de Estado no ano de 1937 com o objetivo de se manter no poder. O Parlamento é fechado e as eleições canceladas. A nova Constituição é outorgada e fica conhecida como “polaca” por ter sido inspirada na Constituição autoritária polonesa. A “polaca” dava plenos poderes a Getúlio, abolia os partidos políticos e a liberdade de imprensa, previa perseguição a opositores, garantia forte intervenção estatal na economia e previa a prorrogação indefinida do mandato presidencial até a realização de um plebiscito que nunca chegou a ser realizado



esfera de poder responsável pelo Colégio Pedro II, no Rio de Janeiro, aspectos que fogem à natureza do estatuto de um país.

Alguns juristas avaliam a Constituição de 1988 como excessivamente analítica e prolixa. No entanto, pelos mesmos motivos, a Lei Maior de 1988 qualificou como crimes inafiançáveis a tortura e as ações armadas contra o estado democrático e a ordem constitu-

cional, criando assim dispositivos constitucionais para bloquear golpes de qualquer natureza.

Embora afastados do centro do poder, a influência dos militares continuava forte. Eles conseguiram bloquear a criação do Ministério da Defesa, que unificaria as três armas, e detiveram as pretensões da esquerda de circunscrever a sua função apenas à defesa do país contra ameaças estrangeiras. Eles ainda eram guardiões da ordem interna.

Questões sobre o sistema político, presidencialismo ou parlamentarismo, e sobre a duração do mandato causavam acalorados debates na constituinte. Promulgada a Constituição, como mais um exemplo de seu caráter popular, a decisão foi delegada ao povo. Emenda apresentada à Assembléia Nacional Constituinte, em 1987, pelo deputado Antônio Henrique Cunha Bueno, propunha a revisão da Constituição e a realização de um plebiscito, em 1993, para decidir a forma de governo – república ou monarquia – e o sistema de governo – presidencialista ou parlamentarista. A emenda foi subscrita por mais de um milhão de eleitores, era uma emenda popular. A Constituinte de 1988 foi a primeira na história do país a aceitar emendas populares.

## A minoria tem seus direitos assegurados

A história existindo onde há insatisfação. O sonho e a necessidade produzindo o animal político no seu embate pela sobrevivência, esbarrando em interesses mesquinhos que se refletem no rigor da lei. A Constituição de 1988 não se afasta do caráter de qualquer outra no que diz respeito às generalizações e aos tópicos que denotam questões essenciais. Mas é também única. Revela o contexto histórico que a propulsiona, porque esmiúça e especifica direitos nitidamente vinculados às minorias e às demandas. “É dever da família e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida...” (art. 227). Mas o texto vai adiante, como o próprio fluxo social. E segue afirmando o direito “... à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

Conforme observa a integrante do Centro de Cultura Luiz Freire (um dos centros de defesa de direitos humanos mais antigos do Brasil, surgido em plena ditadura, em

**1946** – Após a queda de Vargas se inicia um processo de redemocratização. A Constituição de 1946 é promulgada no dia 18 de setembro e resgata as liberdades individuais previstas na Carta de 1934 e que haviam sido cerceadas pelo governo do Estado Novo. Considerada avançada na época, instituía o direito de greve e associação sindical, mandato presidencial de cinco anos, liberdade de manifestação de pensamento, inviolabilidade do lar e igualdade de todos perante a lei.

**1967** – Com o objetivo de dar legitimidade institucional ao governo militar, a Constituição de 1967 foi semi-outorgada já que foi aprovada pelo Congresso Nacional quando já estava descaracterizado pelas cassações. O governo incorporou à Carta todos os atos institucionais e complementares já estabelecidos até então. A Constituição foi largamente emendada inclusive pelo AI-5 (ver artigo na página 33) de forte caráter ditatorial e buscava aumentar a influência do poder executivo sobre o legislativo e o judiciário. As emendas eram feitas e aprovadas pelo executivo, deixando o legislativo e o judiciário como meros espectadores.

## A Carta Magna

A Carta Magna é considerada alicerce do longo processo histórico que levaria ao constitucionalismo. Datada de 1215, trata-se de uma exigência por parte dos barões ingleses de limitação dos poderes do então soberano, o rei João “Sem Terra”. A carta, assinada pelo soberano num momento de sucessivos fracassos militares do seu governo, era um reconhecimento de que a vontade do rei teria que estar sujeita à lei. Em troca ele obteve a confirmação do juramento de lealdade dos barões. Composta de 63 artigos ou cláusulas, a Carta faz referência a muitos assuntos da época. O rei não poderia mais aprisionar alguém sem passar pelos devidos processos legais, ficava limitada a cobrança de tributos e o artigo 61º estabelecia um comitê de 25 barões que poderia reformar qualquer decisão do rei, inclusive recorrendo à força se necessário. Por ter seus poderes severamente limitados e por ter assinado sob coerção, tão logo os barões deixaram Londres, o rei repudiou o documento afirmando que este não tinha qualquer validade, mergulhando a Inglaterra em uma guerra civil.

1972), Érika Fenas, certos artigos da Constituição vieram apenas reforçar reivindicações da sociedade civil organizada. “É claro que a Constituição não resolve tudo por si só, mas sem dúvida alguma representa um progresso na questão da cidadania. As chamadas ‘minorias’ tiveram cláusulas dedicadas a elas. Foram crianças, idosos e índios que tiveram, teoricamente na lei, alguns de seus direitos assegurados”.

### A Constituição na teoria e na prática

Talvez seja aí, na oscilação entre abrangência e singularidade, que se visualize o perfil dessa Carta Magna e de uma sociedade civil que, ao mesmo tempo almeja, por afirmar princípios fundamentais do cidadão e aspira por conquistas que levem o país a inserir-se num contexto moderno quanto aos Direitos Humanos.

É nesse contexto que a Constituição começa a se consolidar, definindo áreas de atuação prioritárias e coerentes com desafios da conjuntura nacional.

Um desses desafios era a questão indígena. No agreste de Pernambuco, por exemplo, os índios Xukurus sob a liderança de Chicão se uniam para conquistar suas terras no alto da Serra de Ororubá. Tiveram o respaldo do artigo 231 da Constituição que diz, entre outras coisas, que “as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanentemente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes”.

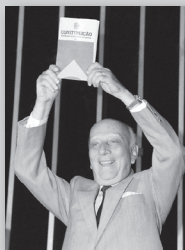
“Numa sociedade marcada pela desigualdade, a lei não equaciona forças contrárias, e sim fundamenta e justifica o aparelho repressor do Estado. Apesar de tudo, prossegue o fluxo da vida social, que sempre vai adiante. Nasce e

renasce. A lei não transforma essa sociedade, ao menos em sua essência; ao contrário, é a sociedade, em processo de transformação que torna urgente o rejuvenescimento da lei”, afirma Érika.

A Constituição de 1988 foi o último grande acontecimento político que marcou o Brasil antes da queda do muro de Berlim, símbolo do fim de décadas de guerra fria entre Estados Unidos e União Soviética e da mudança da configuração política mundial. Há quem diga que se tivesse sido feita em 1990, a Constituição seria totalmente diferente. Evidencia-se aí o caráter circunstancial da Carta de 1988, fruto de um complexo panorama sócio-político-econômico-cultural da década de 1980 e que nos rege até hoje. Há 20 anos, os 509 parlamentares promulgavam o documento do Estado que ainda está em vigor, tendo recebido apenas 54 emendas.



**1988** – Criada após o fim de longo período ditatorial, a Carta de 1988 buscava resgatar os direitos e garantias fundamentais que haviam sido ignorados pelos governos militares. Foi determinada a eleição direta para os cargos de presidente da República, governo de estado, prefeito, deputado, senador e vereador. Houve um resgate dos poderes legislativo e judiciário – que haviam sido postos de lado em detrimento do executivo durante a ditadura militar – restabelecendo assim o equilíbrio entre os três poderes. A tortura e as ações armadas contra o Estado e a ordem constitucional passaram a ser crimes inafiançáveis.



Ulysses Guimarães: o presidente da Assembleia e a Constituição

### Preâmbulo

“Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil”.