

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
INSTITUTO DE HISTÓRIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA

**AGENDA OCULTA: A CONSTITUINTE DE 1987-88  
E SEUS FUNDAMENTOS CULTURAIS**

**AIMÉE SCHNEIDER DUARTE**

**Orientadora:** Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Samantha Viz Quadrat

NITERÓI/RJ  
2017

## *Folha de Aprovação*

### AGENDA OCULTA: A CONSTITUINTE DE 1987-88 E SEUS FUNDAMENTOS CULTURAIS

Aimée Schneider Duarte

Dissertação submetida ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense – UFF, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre.

#### **Aprovada por:**

\_\_\_\_\_ – Orientadora  
Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Samantha Viz Quadrat (UFF)

\_\_\_\_\_   
Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Helena de Macedo Versiani (Instituto Brasileiro de Museus, Museu da República)

\_\_\_\_\_   
Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Martha Campos Abreu (UFF)

**Niterói  
2017**

**Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do Gragoatá**

D812 Duarte, Aimée Schneider.  
Agenda oculta: a Constituinte de 1987-88 e seus fundamentos culturais / Aimée Schneider Duarte. – 2017.  
199 f.: il.  
Orientadora: Samantha Viz Quadrat.  
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Departamento de História, 2017.  
Bibliografia: f. 191-198.

1. Democratização. 2. Brasil. Assembléia Constituinte (1987-1988). 3. Cultura. I. Quadrat, Samantha Viz. II. Universidade Federal Fluminense. Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. III. Título.

*Aos meus amados,  
Janine e Rodrigo.*

## *Agradecimentos*

A dissertação recebe uma assinatura única; entretanto, nesta autoria estão implícitos nomes de pessoas especiais sem as quais este trabalho teria sido inviável. Impossível nominá-las todas; entretanto, desejo agradecer de forma explícita a algumas delas.

Como de praxe, agradeço à Capes pela bolsa de mestrado que tanto foi necessária e ao Programa de Pós-Graduação em História. Também estendo o meu respeito e agradecimento aos funcionários da UFF, sempre solícitos.

Destaco a importância de todos os professores que me proporcionaram preciosos momentos de sabedoria e reflexão ao longo da minha trajetória acadêmica; em especial, a banca examinadora. As orientações da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Helena Versiani e da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Martha Abreu, quando de minha qualificação, foram fundamentais para o aperfeiçoamento desta dissertação.

Agradeço, de forma especial, a minha orientadora, Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Samantha Quadrat, por ter me incentivado, apoiado e, principalmente, orientado. Uma grande profissional que se tornou uma admirável amiga: como sempre digo, não há uma relação restrita orientadora-aluna, mas orientadora-amiga-aluna. De verdade, *Muito Obrigada!*

Sou grata aos muitos amigos – dentro e fora da UFF – cuja amizade e confiança sempre me foram essenciais; a minha relação com cada um tem sido um grande estímulo durante o transcorrer de todo este percurso.

Enfatizo a essencialidade do meu namorado, Rodrigo, companheiro de vida e parceiro de alma. Sua confiança em mim me dá ânimo para continuar a escrever e a enfrentar todos os momentos da vida. Seu olhar sobre o mundo traz mais beleza ao meu caminho e seus passos são um grande exemplo de inspiração. Sou grata também aos queridos Tânia e Jorge por terem me acolhido tão carinhosamente em suas vidas.

À minha amada mãe, Janine, que tão corajosamente enfrentou as adversidades da vida para me fazer crescer, estando presente, com todo amor, nas etapas de lutas e de conquistas. Peço desculpas pelos longos momentos de ausência, mesmo estando ali tão perto, sentada em frente ao computador. Agradeço o apoio irrestrito nos seus vários papéis: mãe, amiga, construtora de sonhos e parceira incondicional. Sem a sua compreensão e incentivo, esta empreitada não seria possível de ser concretizada.

## *RESUMO*

DUARTE, Aimée Schneider. **Agenda Oculta: A Constituinte de 1987-88 e seus Fundamentos Culturais**. Orientadora: Samantha Viz Quadrat. Niterói: UFF/ICHF/PPGH, 2017. Dissertação (Mestrado em História)

A presente dissertação tem por objetivo pesquisar questões atinentes à abordagem da cultura pela Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88, com base em seus anais. Para tanto, será realizado um inventário dos materiais da Subcomissão de Educação, Cultura e Esporte, considerando-se a formação ideológica do enunciador constituinte. A partir desse enfoque, bem como da trajetória daquele momento histórico de transição de regime autoritário para o democrático, espera-se interpretar o resultado das dinâmicas de enfrentamento, das disputas de poder e das resoluções de interesse entre os parlamentares, permitindo a construção de um panorama textual apto a viabilizar futuras análises das políticas públicas culturais do pós-Constituinte de 1987-88.

**Palavras-chave:** Redemocratização, Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88, Cultura.

## *ABSTRACT*

DUARTE, Aimée Schneider. **Hidden Agenda: The 1987-88 National Constituent Assembly and its Cultural Foundations.** Master's Advisor: Samantha Viz Quadrat. Niterói: UFF/ICHF/PPGH, 2017. Master's Dissertation (History)

The following dissertation aims to analyze the matters revolving around the theme of culture in the works of the 1987-88 National Constituent Assembly, based on its annals. A compilation of the debates that happened in the Subcommittee of Education, Culture and Sports will reflect the wide gamut of opinions on the theme, based on the ideological background of the constituent legislator. Once these foundations are set - considering, at the same time, the political turmoil surrounding a context of transition from a dictatorial regime to democracy -, one hopes to interpretate accurately the outcome of the confrontation dynamics, power struggles and interest resolutions among lawmakers, the culmination of which will be a documental panorama capable of enabling future analysis of cultural policies in the post-Constituent Brazilian society.

**Palavras-chave:** Redemocratization, 1987-88 National Constituent Assembly, Culture.

## *Siglas*

**ABA** ⇒ *Associação Brasileira de Antropologia*  
**ABI** ⇒ *Associação Brasileira de Imprensa*  
**ADCT** ⇒ *Ato das Disposições Constitucionais Transitórias*  
**AESP** ⇒ *Associação de Arte-Educadores do Estado de São Paulo*  
**AI** ⇒ *Ato Institucional*  
**AJA** ⇒ *Associação do Jovem Artista*  
**ANACEN** ⇒ *Associação Nacional dos Censores Federais*  
**ANAI** ⇒ *Associação Nacional de Apoio ao Índio*  
**ANARTE** ⇒ *Associação Nordestina de Arte-Educadores*  
**ANC** ⇒ *Assembleia Nacional Constituinte*  
**ANSEF** ⇒ *Associação Nacional dos Servidores do Departamento de Polícia Federal*  
**ARENA** ⇒ *Aliança Renovadora Nacional*  
**ASAE/DF** ⇒ *Associação de Arte-Educadores do Distrito Federal*  
**CEAB** ⇒ *Centro de Estudos Afro Brasileiros*  
**CIMI** ⇒ *Conselho Indigenista-Missionário*  
**CNBB** ⇒ *Conferência Nacional dos Bispos do Brasil*  
**CNDA** ⇒ *Conselho Nacional de Direito Autoral*  
**CONAGE** ⇒ *Coordenação Nacional dos Geólogos*  
**CONCINE** ⇒ *Conselho Nacional de Cinema*  
**CONFENATA** ⇒ *Confederação Nacional do Teatro Amador*  
**CORD** ⇒ *Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência*  
**CPDOC** ⇒ *Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil*  
**CRFB** ⇒ *Constituição da República Federativa do Brasil*  
**CTI** ⇒ *Centro de Trabalho Indigenista*  
**DEFER** ⇒ *Departamento de Educação Física Esportes e Recreação*  
**EC** ⇒ *Emenda Constitucional*  
**EMBRAFILME** ⇒ *Empresa Brasileira de Filmes*  
**FEBAB** ⇒ *Federação Brasileira de Associação de Bibliotecários*  
**FUFMT** ⇒ *Fundação Universidade Federal de Mato Grosso*  
**FUNARTE** ⇒ *Fundação Nacional de Arte*  
**IBASE** ⇒ *Instituto de Análises Sociais e Econômicas*  
**ID** ⇒ *Inserção Difusa*  
**INACEN** ⇒ *Instituto Nacional de Artes Cênicas*  
**INL** ⇒ *Instituto Nacional do Livro*  
**MDB** ⇒ *Movimento Democrático Brasileiro*  
**MNPPC** ⇒ *Movimento Nacional pela Participação Popular na Constituinte*  
**MNU** ⇒ *Movimento Negro Unificado*  
**MNUCDR** ⇒ *Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial*  
**MSO** ⇒ *Movimentos Sociais Organizados*  
**NZINGA** ⇒ *Informativo Coletivo de Mulheres Negras*  
**OAB** ⇒ *Ordem dos Advogados do Brasil*  
**PC do B** ⇒ *Partido Comunista do Brasil*

**PCB** ⇒ *Partido Comunista Brasileiro*  
**PDC** ⇒ *Partido Democrata Cristão*  
**PDS** ⇒ *Partido Democrático Social*  
**PDT** ⇒ *Partido Democrático Trabalhista*  
**PEC** ⇒ *Proposta de Emenda Constitucional*  
**PFL** ⇒ *Partido da Frente Liberal*  
**PL** ⇒ *Partido Liberal*  
**PMB** ⇒ *Partido Municipalista Brasileiro*  
**PMDB** ⇒ *Partido do Movimento Democrático Brasileiro*  
**PP** ⇒ *Partido Popular*  
**PSB** ⇒ *Partido Socialista Brasileiro*  
**PSC** ⇒ *Partido Social Cristão*  
**PSD** ⇒ *Partido Social Democrático*  
**PSDB** ⇒ *Partido da Social Democracia Brasileira*  
**PT** ⇒ *Partido dos Trabalhadores*  
**PTB** ⇒ *Partido Trabalhista Brasileiro*  
**PTR** ⇒ *Partido Trabalhista Renovador*  
**SAIC** ⇒ *Sistema de Apoio Informático à Constituinte*  
**SBPC** ⇒ *Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência*  
**SENALBA-DF** ⇒ *Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativos, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional de Brasília*  
**SGCO** ⇒ *Base de Sugestão dos Constituintes*  
**STF** ⇒ *Supremo Tribunal Federal*  
**UNESCO** ⇒ *Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura*  
**UNI** ⇒ *União das Nações Indígenas*  
**USP** ⇒ *Universidade de São Paulo*

## *Abreviaturas\**

**Centrão** ⇒ *Centro Democrático*

**Comissão da FECECTC** ⇒ *Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação*

**EBE** ⇒ *Elites Burocráticas do Estado*

**Subcomissão da ECE** ⇒ *Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes*

---

\* Os documentos extraídos da internet serão acompanhados pelo endereço eletrônico no decorrer do texto.

## *Lista de imagens*

- Imagem 1** ⇒ Capa Jornal de Brasília **41**  
“MDB começa distribuir o ‘Manual da Constituinte’”  
<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/109058>>.
- Imagem 2** ⇒ Mesa Diretora da ANC **57**  
BACKES, Ana Luiza; AZEVEDO, Débora Bithiah de (org.). A sociedade no Parlamento Imagens da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008, p. 24.
- Imagem 3** ⇒ Desenho da Bandeira do Henfil **69**  
Edição Especial para a exposição Imprensa, Arte e Cidadania: 25 anos da Constituição de 1988; e site da Câmara Federal.
- Imagem 4** ⇒ Reportagem Folha de São Paulo **71**  
“‘Carta’ pede Constituinte desvinculada do Congresso”  
<<http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1985/07/18/2/>>.
- Imagem 5** ⇒ Povos indígenas presentes na Constituinte **110**  
Câmara dos Deputados <<http://www2.camara.leg.br/>>.
- Imagem 6** ⇒ Reportagem Correio Brasiliense **113**  
“O Negro e a Constituinte. A maioria a espera da democracia racial”  
<[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/115587/1986\\_NOVEMBRO\\_006.pdf?sequence=1](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/115587/1986_NOVEMBRO_006.pdf?sequence=1)>.
- Imagem 7** ⇒ Reportagem Correio Brasiliense **114**  
“As ideias negras em jornais negros”  
<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/130593>> Acesso em 03 jan. 2017.

## *Lista de Tabelas*

<b>I</b> ⇒ Bancada Partidária na ANC	<b>54</b>
<b>II</b> ⇒ Etapas e Fases da Constituinte	<b>61</b>
<b>III</b> ⇒ Algumas sugestões via projeto <i>Diga Gente e Projeto Constituição</i>	<b>73</b>
<b>IV</b> ⇒ Sugestões apresentadas pelos constituintes titulares da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes	<b>76</b>
<b>V</b> ⇒ Emendas Populares de Natureza Cultural	<b>86</b>
<b>VI</b> ⇒ Emendas Populares, Justificativa e CRFB/88	<b>87</b>
<b>VII</b> ⇒ Repertório de Ação Coletiva	<b>90</b>
<b>VIII</b> ⇒ Composição institucional da ANC	<b>95</b>
<b>IX</b> ⇒ Configuração segundo a classificação do EBE	<b>96</b>
<b>X</b> ⇒ Titulares da Subcomissão da ECE	<b>97</b>
<b>XI</b> ⇒ Perfil dos Titulares da Subcomissão da ECE	<b>98</b>
<b>XII</b> ⇒ Percentual de Participação dos Titulares	<b>103</b>
<b>XIII</b> ⇒ Reuniões e Objetos	<b>121</b>
<b>XIV</b> ⇒ Constituições sob o foco da cultura, dos negros e dos indígenas	<b>143</b>

## SUMÁRIO

D812 Duarte, Aimée Schneider.....	2
INTRODUÇÃO. Cai o muro, ergue-se a ponte.....	13
CAPÍTULO 1. A transição democrática em disputa .....	25
1.1. Sai a farda, entra o paletó .....	27
1.2. Convocação da ANC de 1987-88: antecedentes próximos .....	34
CAPÍTULO 2. Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88.....	52
2.2. A instalação e a dinâmica de funcionamento do processo constitucional.....	52
2.2. A presença da população no processo constituinte .....	68
CAPÍTULO 3. Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes .....	93
3.1. Perfil dos Constituintes.....	94
3.2. Indígenas.....	105
3.3. Negros.....	112
3.4. Tramitações sobre a cultura no processo constituinte .....	120
CAPÍTULO 4. Do ponto de vista da CRFB/88, o que é cultura? .....	142
4.1. Cultura antes da CRFB/88.....	143
4.2. Articulações valorativas sobre a cultura.....	154
4.3. Cultura segundo a ordem jurídica constitucional de 1988 .....	157
CONCLUSÃO. Cultura na CRFB/88: impactos e perspectivas.....	165
ANEXO 01 – Compromisso com a Nação Brasileira .....	178
ANEXO 02 – Modelo formulário <i>Diga Gente e Projeto Constituição</i> .....	182
ANEXO 03 – Comparação entre textos (Indígenas) .....	184
ANEXO 04 – Comparação entre textos (Negros) .....	188
Referências Bibliográficas.....	192

## INTRODUÇÃO. Cai o muro, ergue-se a ponte<sup>1</sup>

Quando o muro separa, uma ponte une  
Se a vingança encara, o remorso pune  
Você vem me agarra, alguém vem me solta  
Você vai na marra, ela um dia volta  
E se a força é tua, ela um dia é nossa  
Olha o muro, olha a ponte, olhe o dia de ontem chegando  
Que medo você tem de nós, olha aí

Você corta um verso, eu escrevo outro  
Você me prende vivo, eu escapo morto  
De repente olha eu de novo  
Perturbando a paz, exigindo troco  
Vamos por aí eu e meu cachorro  
Olha um verso, olha o outro  
Olha o velho, olha o moço chegando  
Que medo você tem de nós, olha aí

O muro caiu, olha a ponte  
Da liberdade guardiã  
O braço do Cristo, horizonte  
Abraça o dia de amanhã, olha aí

Pesadelo  
(Maurício Tapajós e Paulo César Pinheiro)

Maurício Tapajós e Paulo César Pinheiro fizeram uso de estruturas dialéticas como forma de propor a construção de outra realidade por meio da mudança, na qual fica subentendida a oposição entre *muro* e *ponte*. Com o golpe civil-militar de 1964, o país passara a viver um período de repressão e censura, no qual a esperança no futuro é vislumbrada pelo *dia de amanhã*, que possibilitará, ao final da ponte, o encontro com a *liberdade guardiã*. Dotados de fortes matizes do realismo, os versos traduzem a resistência ao autoritarismo e o medo que o regime, instaurado pelo golpe, possuía da força da população – esta que, com o avançar dos anos, se articulou em torno dos seus direitos e garantias.

A passagem dos anos 1980 foi um marco na história brasileira, servindo de

---

<sup>1</sup> O título faz referência a uma frase da música *Pesadelo* de Maurício Tapajós e Paulo César Pinheiro.

palco para a retomada, pela sociedade, de uma série de movimentos sociais e culturais.<sup>2</sup> As campanhas em torno de uma *Anistia Ampla, Geral e Irrestrita* e pelas *Diretas Já!* são exemplos evidentes desse estado de mobilização transformadora – e essa participação popular resultou na luta por um processo constituinte, de modo que desaguou em uma etapa inédita na vida dos brasileiros.

O Deputado Federal Ulysses Guimarães já considerava, antes mesmo de vir a se tornar Constituinte, que a “democracia é o nome político da paz e a Assembleia Constituinte o único fórum capaz de escrevê-lo”.<sup>3</sup> Esta frase representa os anseios da luta política pelo resgate da democracia, tendo como estratégia a realização de uma Assembleia Nacional Constituinte (doravante ANC).

Por que uma Assembleia Nacional Constituinte? Porque é a saída civilizada para o impasse social e político brasileiro. A saída consensual. A saída evolutiva. Sem traumas, a saída não cirúrgica. É a saída histórica, no Brasil e no mundo, entendida como a solução indicada pela experiência e pelo passado para crises semelhantes às que ora sacodem o país. (...) O Brasil tem condições de alcançá-la da mesma forma que conseguiu a anistia, como recuperou outros direitos por via de pressão popular e não de outorga. O governo tem de ser sensível a isso, tem de acreditar no povo, na dinâmica e na movimentação nacional. (...) Como efetivar a Constituinte, sua forma, seu tempo, é questão de processo, havendo várias maneiras para tanto. E a maneira que emergir será consequência da circunstância e do movimento social.<sup>4</sup>

Neste processo de redemocratização da vida política brasileira, o Presidente José Sarney encaminhou a proposta de convocação de uma ANC, resultando na Emenda Constitucional nº 26 (EC nº 26), de 27 de novembro de 1985.<sup>5</sup> No dia 15 de novembro de 1986, ocorreram as eleições dos Deputados Federais e dos Senadores, que não somente atuaram exercendo as funções legislativas comuns, mas, também, compuseram a Assembleia convocada. Além deles, havia os Senadores que foram eleitos em 1982 e

---

<sup>2</sup> Ver: QUADRAT, Samantha Viz (Org.). *Não foi tempo perdido: os anos 80 em debate*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2014.

<sup>3</sup> “A saída da história” de Ulysses Guimarães. Matéria localizada no acervo da revista *Veja* de 23 de julho de 1980, p. 106, disponível em <<https://acervo.veja.abril.com.br/index.html#/edition/33930>>. Acesso em 02 jan. 2017.

<sup>4</sup> *Idem*.

<sup>5</sup> EC 26/85: As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 49 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional: Art. 1º Os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão, unicameralmente, em Assembleia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987, na sede do Congresso Nacional. (...) Art. 3º A Constituição será promulgada depois da aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos Membros da Assembleia Nacional Constituinte. (...).

cujos mandatos só se encerrariam em 1990.<sup>6</sup> A instalação da Assembleia data de 1º de fevereiro de 1987, encerrando-se em 05 de outubro de 1988, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (doravante CRFB/88).

Cumprе salientar, desde já, que esta dissertação procura acentuar as múltiplas e antagônicas vozes em torno do processo constituinte, expondo as distintas forças político-sociais envolvidas nos debates quanto à elaboração da ideia de *cultura*. O seu tratamento constitucional sofreu grande influência dos eventos ocorridos naquele contexto histórico – período de transição do autoritarismo à democracia. A cultura brasileira passou, portanto, por reivindicações e mediações, podendo ser entendida como uma categoria discursiva construída por meio de um campo de batalhas. Tais embates se traduzem nas dicotomias entre *passado* e *presente*; *fragmentação* e *coesão*; *avanços* e *retrocessos*; entre outros. Os conflitos e as negociações – nem sempre explícitos – ensejaram lutas, sobretudo econômicas, sobre o reconhecimento de culturas marginalizadas até então.

A Constituinte seria um espelho que refletiria os anseios da sociedade, de forma que as mudanças não ocorreriam por benevolência do Estado. Os 584 dias que se seguiram desde a instalação dos trabalhos da ANC de 1987-88 foram marcados por processos de disputas e acordos, bem como por uma relação, sem precedentes, entre atores parlamentares e extraparlamentares. Havia um sentimento de mudança que marcava a época, almejando um novo arranjo social, jurídico, político e cultural e que se destacava na reformulação da arquitetura do Estado brasileiro. Segundo Rocha, estima-se que nove milhões de pessoas tenham passado pelo Congresso Nacional naqueles dois anos.<sup>7</sup> Cabe esclarecer que as mobilizações não ocorreram apenas durante a ANC; começaram bem antes – dentro e fora do Congresso –, por meio de caravanas, envio pelos cidadãos de cartas, telegramas e sugestões, entre outras manifestações.

Em cada nível da política pública há um entendimento diferente dos problemas e das soluções, uma configuração institucional específica e atores e interesses distintos. No processo de elaboração da CRFB/1988, a tomada de decisões é vista como uma etapa que sucedera à formulação de alternativas de soluções, representando o momento

---

<sup>6</sup> Esses Senadores foram empossados durante o período da ditadura. Destaca-se que a corrente historiográfica majoritária considera que o término do regime militar se deu em 1985, com as eleições indiretas para a ocupação da Presidência da República de um civil. Entretanto, cabe ressaltar a posição do historiador Daniel Aarão, que entende como marco do fim da ditadura civil-militar a revogação do Ato Institucional nº 05 (AI-5) e a criação da Lei de Anistia, ambos em 1979.

<sup>7</sup> ROCHA, Antônio Sérgio. *Genealogia da Constituinte. Do autoritarismo à Redemocratização*. Lua nova. Revista de Cultura e Política. Dossiê “Constituição e Processo Constituinte”, nº88, 2013, p. 74.

em que os interesses dos atores foram equacionados e as intenções, explicitadas.

### ➤ Poder Constituinte Originário

O discurso de Tancredo Neves, após consagrar-se vitorioso na eleição para Presidente da República pelo Colégio Eleitoral, em 15 de janeiro de 1985, traduz o seu comprometimento com o exercício da democracia, devendo esta ser reestabelecida a partir de novas bases constitucionais. É esta a ideia inerente ao fragmento abaixo:

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. Daí a preocupação de que ela não surja no açodamento, mas resulte de uma profunda reflexão nacional.<sup>8</sup>

Muito embora não tenha assumido o mandato presidencial, devido ao seu falecimento, em 21 de abril de 1985, suas palavras refletiram, com verdadeiro impacto, o surgimento da ANC, regida pelo Poder Constituinte Originário. Tal Poder teve papel importante para a saída da ditadura civil-militar e o retorno ao Estado Democrático de Direito.

Entretanto, resta uma pergunta: a quem pertence o Poder Constituinte Originário? Alicerçado em uma auto investidura, o golpe de 1964 deslocou a titularidade deste Poder, retirando-a da população e passando-a para as Forças Armadas. Sob essa conjuntura, o fim do autoritarismo se daria com uma nova Constituinte, que devolveria a soberania à sua base, ou seja, ao povo, corrigindo o desvio do poder ocorrido até então. Contudo, este processo sofreu resistência por parte de alguns juristas brasileiros que defendiam que a Constituição deveria ser elaborada por um grupo reduzido e, supostamente qualificado, de indivíduos, posto que o direito seria assunto

---

<sup>8</sup> Discurso disponível em <[http://www.historiadobrasil.net/documentos/tancredo\\_neves.htm](http://www.historiadobrasil.net/documentos/tancredo_neves.htm)>. Acesso em 26 de jan. de 2017.

para técnicos.

Em 1977, o constitucionalista Manoel Gonçalves Ferreira Filho justificava as bases do governo autoritário pós-1964 e traçava um modelo paradoxal de democracia autoritária. Defendia que os mais sábios fossem os incumbidos de estabelecer a Constituição e que a convocação de uma Assembleia Constituinte era um “engano ledado e cego”.<sup>9</sup> Anos mais tarde, em 1988, afirmou:

Todo observador isento que, hoje, lança os olhos sobre os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, logo identifica o erro, inicial e capital, do qual resultam as dificuldades presentes, que põem em risco o êxito da obra constituinte. (...) Tal erro consistiu em não se estabelecer, por meio de uma pequena comissão de especialistas, um anteprojeto que sintetizasse e compatibilizasse as aspirações nacionais, servindo de base adequada para os trabalhos da Assembleia.<sup>10</sup>

Em comunhão com este pensamento, o jurista Miguel Reale, em um artigo publicado em 1985, escreveu: “Não é segredo para ninguém que a elaboração de um texto constitucional representa uma tarefa eminentemente técnica (...)”.<sup>11</sup> Este posicionamento advertia que a feitura de uma Constituição exigia uma técnica jurídica perfeita e, por isso, deveria estar circunscrita a um punhado de pessoas com saber notável para sua execução.

Apesar da experiência da ANC de 1987-88 romper com esse paradigma, os ecos da concepção do direito como sendo uma questão “técnica” continuaram a ressoar ao longo de todo o processo constituinte, como se percebe, por exemplo, através do pronunciamento do então Presidente da República José Sarney, no dia 26 de julho de 1988, no qual criticava a qualidade dos trabalhos ao afirmar que “os brasileiros receiam que a Constituição torne o país ingovernável”.<sup>12</sup> Em resposta, no dia seguinte, o Deputado Ulysses Guimarães discursou em favor da Assembleia:

---

<sup>9</sup> “*O ledado engano da Constituinte*” de Manoel Gonçalves Ferreira Filho. Matéria localizada no acervo do jornal Folha de São Paulo, São Paulo, de 24 de julho de 1977. Opinião, p. 3. Disponível em <<http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1977/07/24/>>. Acesso em 02 jan. 2017.

<sup>10</sup> “*Zerar a constituinte*” de Manoel Gonçalves Ferreira Filho. Matéria localizada no acervo do jornal Folha de São Paulo, São Paulo, de 22 de fevereiro de 1988. Opinião, p. 3. Disponível em <<http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1988/02/22/2/>>. Acesso em 02 jan. 2017.

<sup>11</sup> REALE, Miguel. *Como deverá ser a nova Constituição*. Rev. Bras. Estudos Políticos, Belo Horizonte, n. 60/61, p. 9-24, jan./jul. 1985, p. 11.

<sup>12</sup> Biblioteca Presidência da República, disponível em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1988/65.pdf/view>>. Acesso em 26 de jan. de 2017.

(...) esta será a Constituição cidadã. (...). Esta Constituição, o povo brasileiro me autoriza a proclamá-la, não ficará como bela estátua inacabada, mutilada ou profanada. O povo nos mandou aqui para fazê-la, não para ter medo. Viva a Constituição de 1988. Viva a vida que ela vai defender e semear.<sup>13</sup>

O embate entre essas duas perspectivas conflitantes marcou aquele período que antecede a Constituição de 1988 – no entanto, o engajamento civil representou uma enorme vitória. A ANC de 1987-88 configurou, portanto, uma nova ordem constitucional que pretendia atender aos anseios populares, sendo um elo importante para a conexão entre Constituição e Democracia, contribuindo para a superação do modelo antigo e, conseqüentemente, para a construção de um novo sistema democrático.

O Poder Constituinte Originário – fundado em um poder natural de organizar a sociedade e de elaborar normas jurídicas de conteúdo constitucional – estabelece a estrutura jurídica fundamental por meio de um conjunto de regras concernentes ao Estado, desde a estipulação dos seus poderes até os limites de sua atuação. Apesar de o povo ser o titular, não o exerce diretamente, mas através de representantes políticos que, por meio de eleições, são escolhidos para atuarem em uma Assembleia, que, de forma soberana, elabora uma nova Constituição. Enquanto tal Poder é perene, pois se esgota com a promulgação do documento constitucional, a sua titularidade persiste nas mãos do povo, que pode evocá-lo no futuro. À vista disso, a Constituição é um projeto constituinte que se pereniza nas gerações seguintes.

Portanto, em termos *práticos*, a proposta de se realizar uma Constituinte abarcaria o povo como fonte última de legitimidade de uma constituição, ocupando uma posição suprema na escala de poder. Em termos simbólicos, a invocação de um Poder Constituinte Originário – sem interferência da legalidade antecedente – significaria, *em tese*, renunciar à institucionalidade do passado. Deste modo, a ANC de 1987-88 seria fundamentada neste poder ilimitado e incondicionado.

---

<sup>13</sup> Discurso em Destaque, disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/discursos-em-destaque/serie-brasileira>>. Acesso em 26 de jan. de 2017.

➤ Abordagem metodológica e desenvolvimento da dissertação

De forma a não ficar sem um quadro de referência, estipula-se, aqui, como marcos para o início e término do processo constituinte os debates sobre a convocação da ANC e a proclamação da CRFB/88, respectivamente. Tais demarcações temporais são estabelecidas convencionalmente, uma vez que não representam datas únicas e definitivas: a origem deste trajeto teve seus primeiros contornos antes mesmo da EC nº 26, quando o assunto já era pleiteado pela população; e a forma definitiva da Constituição permaneceu aberta durante a década de 1990 devido à possibilidade de revisão constitucional.<sup>14</sup>

No caso específico deste estudo, que lida com o texto oficial da Constituinte e, posteriormente, com o da própria Lei Maior do país, é imprescindível ter em mente que existem três correntes principais de pensamento para explicar em que sentido deve-se conceber uma Constituição. Ferdinand Lasalle a entende no sentido sociológico, afirmando a sua condição de fato social, decorrente da soma dos fatores reais de poder que regem um país.<sup>15</sup> Deste modo, o texto escrito em si, sem a devida representação, não passaria de uma simples folha de papel. Carl Schmitt, adepto da corrente “decisionista”, a considera no sentido político, defendendo que ela é o fruto de decisão uma política fundamental e, também, o resultado concreto sobre o modo e a forma de existência da unidade política.<sup>16</sup> Já Hans Kelsen vê a Constituição no sentido jurídico, uma vez que ela é norma pura, “dever-ser”, sem qualquer pretensão de fundamentar outras áreas do conhecimento.<sup>17</sup>

Esses conceitos, no entanto, pecam pela unilateralidade e pela concepção rígida, marcada pela ausência de diálogo entre os respectivos sentidos. Deve-se fazer uma integração dialética, considerando-se o aspecto normativo juntamente com o social e o político. A conexão entre eles é extremamente profícua, pois a Constituição não é um dado indissociável dessas áreas de concentração; trata-se, em verdade, de um componente das atividades humanas, marcado pela cultura e pelas formas de

---

<sup>14</sup> Art. 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da CRFB/88: “No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma e o sistema de governo que devem vigorar no País”.

<sup>15</sup> LASSALE, Ferdinand. *O que é uma Constituição*. Trad. Hiltomar Martins Oliveira. Belo Horizonte: Ed. Líder, 2002.

<sup>16</sup> SCHMITT, Carl. *O guardião da Constituição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

<sup>17</sup> KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. WMF Martins Fontes, São Paulo, 1999.

organização da sociedade, sendo objeto de história e de pensamento. Sob tal prisma, será interpretada como um material a ser interrogado, algo pulsante e vivo – ao invés de um dado rígido e fixo – que, embora incapaz de realizar mudanças por si só, pode impor tarefas ao Estado e à sociedade, trazendo, assim, implicações jurídicas, políticas, sociais e culturais.

Este arranjo complexo, sob a forma de uma única e soberana norma, acaba comportando regiões temáticas vastas e distintas. A CRFB/88 contou com um conteúdo extenso, e seu caráter amplo, além de manifestar uma tradição do constitucionalismo brasileiro<sup>18</sup>, decorreu também do momento político do país, marcado por grande mobilização social. As três décadas, ainda incompletas, de existência da Constituição podem não ter sido o suficiente para esgotar todos os temas de sua atenção, ou mesmo para garantir que todos fossem objeto de um olhar consistente. Tal situação se faz mais aguda no que diz respeito aos momentos que precederam – e ensejaram – o ingresso de temáticas no efetivo rol de preocupações constitucionais. Deste modo, tem-se que, a despeito da literatura relacionada com a história da ditadura e da redemocratização no Brasil, são poucos os estudos atinentes à perspectiva do recorte proposto por este projeto, qual seja, os debates em torno da questão cultural no seio da ANC de 1987-88.

Há duas peculiaridades que legitimam a necessidade de pesquisa adicional. A primeira é que a análise do legado do pensamento político nas questões referentes à cultura ficou desvalorizada em prol de outras especificações, conformando-se em um quadro clássico de secundarização do papel da mesma dentro das ações públicas. Isso costuma ocorrer, por exemplo, quando tal área está diretamente ligada à pasta de educação, que termina por absorver a maior parte dos recursos disponíveis, deixando a cultura, em geral, em uma posição desprestigiada, muito embora esta conjuntura não impeça a existência de programas integrados. A segunda é a mencionada ausência de um quadro teórico que absorva a relação existente entre a história constitucional e os processos políticos para compreensão da cultura. Esta lacuna pode ser decorrente do

---

18 As Constituições podem ser classificadas doutrinariamente quanto à sua extensão, como *sintéticas* ou *analíticas*. As primeiras são as que contêm apenas as normas fundamentais para a formação, a caracterização e a limitação do poder estatal (ex.: Constituição dos EUA, promulgada em 1787, com 07 artigos e 27 emendas). Já as segundas não se restringem aos aspectos fundamentais, dispendo sobre diversos outros assuntos que não são materialmente constitucionais (ex.: CRFB/88, como se percebe em seu art. 242, §2º, que trata sobre o Colégio Pedro II). A despeito de as Constituições analíticas conformarem uma tradição recorrente na história constitucional brasileira, no caso da CRFB/88, foi importante que os direitos fossem assegurados da forma mais detalhada possível, posto que o país acabara de sair de um período cheio de limitações, por vezes absolutas, aos direitos mais caros, como o da vida e o da liberdade.

fato de os estudos trabalharem com recortes temporais específicos como, por exemplo, os desenhos institucionais posteriores à promulgação da CRFB/88. Desta forma, são construídos estudos nos quais as questões acerca das políticas envolvendo a cultura são vistas como ausentes de historicidade.

As análises que serão desenvolvidas resultam de um recorte de pesquisa definido por questões de ordem metodológica e teórica. Neste teor, procedeu-se ao mapeamento de duas fases que culminaram no texto final da Constituição Federal de 1988, quais sejam: os debates e as propostas durante a Constituinte e, a seguir, a análise da redação dessa nova agenda política, uma forma vigente de pacto, pensada pós-ditadura.

Para que se possa construir um quadro teórico no campo da cultura, o trabalho que ora se apresenta se apoia em uma pesquisa documental, de forma a demonstrar a essencialidade e a atualidade do tema proposto, e parte de uma abordagem interdisciplinar de conceitos e institutos da História, do Direito, da Sociologia e da Política, a fim de embasar as questões levantadas. Um estudo das transcrições de debates políticos das sessões da ANC de 1987-88 mapeia a fundação da institucionalidade constitucional no campo da cultura, ajudando a aclarar o conhecimento sobre a História e permitindo, ainda, que o Direito seja visto como mais que uma simples leitura mecânica de alíneas, parágrafos e artigos.

Ademais, este trabalho se volta para a pesquisa analítica, relacionada com dados, na busca por frutos e inovação. Sob esse aspecto, a coleta de informações é feita, basicamente, nos arquivos dos Anais da ANC de 1987-88, notadamente da Subcomissão de Educação, Cultura e Esporte, juntamente com o levantamento de bibliografias históricas, políticas, sociológicas e doutrinárias utilizadas para o debate contemporâneo. Os discursos proferidos pelos parlamentares quando da produção da nova Lei Fundamental são utilizados como fonte para obtenção dessas informações.

Cada fenômeno é um processo que se modifica em virtude do seu conjunto, o que faz com que os fatos – examinados por meio do método dialético, empregado em pesquisa qualitativa – não possam ser considerados fora de um contexto. O precitado método possibilitará a compreensão dos fenômenos sociais e das contradições que envolvem a pesquisa, posto que a realidade não é um dado inerte, acabado. Pelo contrário: parte de diversas possibilidades reflexivas, tais como conflitos e contradições.

A proposta metodológica encontra a vantagem de estar amparada em um debate que possui sedimentação prática. É fundamental que seja adotada uma política abrangente para que não se percam, no esquecimento ou na deterioração, os

testemunhos, os debates e as propostas feitas, no que se refere à cultura, durante a mencionada Assembleia. Convém apontar que a fluidez dos meios digitais atua como o grande garantidor da viabilidade da pesquisa ora apresentada, uma vez que os documentos oficiais impressos dos Anais da ANC de 1987-88 se encontram disponíveis em formato eletrônico pesquisável.<sup>19</sup>

É necessário enfrentar a questão da inviabilidade prática de se ordenar um mapa total para compreensão do objeto proposto, sendo impossível, dada a sua extensão, fazer uso de todo o léxico derivado da Constituinte. Com isso, e considerando a amplitude da “Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação”, optou-se por restringir o estudo à análise da cultura no âmbito da Subcomissão da Educação, Cultura e Esporte, com ênfase nos atores sociais envolvidos. Nessa perspectiva, tendo como pano de fundo os materiais desenvolvidos na referida Subcomissão e todas as reflexões por ela suscitadas, essa pesquisa tem como objetivos: a) investigar a origem do que viria a ser a Constituição Federal de 1988, de forma a fazer um panorama histórico e contextualizá-la em um momento de redemocratização pós-ditadura; b) conhecer o funcionamento da ANC de 1987-88, de modo a entender a estrutura formal para a construção das bases fundamentais jurídicas do país; c) analisar a atuação dos respectivos atores político-sociais no processo constituinte em pauta, bem como suas ideologias; e d) interpretar os sentidos dados à cultura, que viria a possuir seção própria no texto constitucional vigente.

Assim sendo, esta dissertação conta, para além da presente introdução e da conclusão, com quatro capítulos. Cada um deles costura um sentido comum e cumulativo, iniciando pela redemocratização brasileira, passando pela construção e desenvolvimento de uma Assembleia Nacional Constituinte, bem como pelos debates em torno da cultura, abordando as mobilizações sociais – em especial, dos grupos indígenas e negros –, até, finalmente, chegar ao conceito de cultura extraído do texto constitucional de 1988.

Dito isso – e com o objetivo de se pensar os primeiros passos rumo à institucionalidade democrática e à constitucionalização da cultura –, o capítulo inaugural está estruturado em duas partes: a) considerações acerca da transição política, demonstrando continuidades entre o *antigo* e o *novo* regime: aqui, ressaltam-se os pontos relevantes para a conjuntura do início da (re)democracia, de modo a tornar

---

<sup>19</sup> Os endereços das bases eletrônicas aqui consultadas encontram-se disponíveis ao final desta dissertação, no item *Acervos Eletrônicos* das Referências Bibliográficas.

evidente os resquícios do pensamento autoritário no atual sistema. Em relação às ideologias dos atores políticos, há a necessidade de identificar os seus posicionamentos – uma das questões em pauta é o papel do *Centrão* (Centro Democrático), constituído de um conglomerado majoritário de parlamentares conservadores. Não há o intuito de esgotar esta questão, mas basicamente de se compreender a ingerência desses atores e o reflexo deixado pelas suas ações; b) uma busca pela compreensão das disputas em torno da Constituinte de 1987-88, almejando destacar os acontecimentos político-sociais que contribuíram para a sua convocação e a verve negociante do ambiente político que envolvia tal período.

Não é viável, no espaço desta dissertação, formular um pensamento ahistórico e unidimensional, sendo profícuo contextualizar o período da convocação da ANC de 1987-88 para entender a proposta deste estudo. Consequentemente, o seu fruto definitivo – a Constituição Federal de 1988 – envolve o recurso a um prisma de reconstrução do ambiente social, cultural e jurídico no qual se deu o debate. Nesta configuração de ideias, é preciso enfatizar o estudo da conjuntura pré-constitucional sem, contudo, ignorar que a hermenêutica de um texto normativo acompanha o passo da sociedade que o interpreta. Assim é que se almeja entrelaçar a constelação de perspectivas geradora da Constituição pátria, sobretudo no seu aspecto cultural, com os significados dela extraídos que informam uma ainda jovem democracia.

O segundo capítulo possui um caráter mais descritivo, tendo como foco a instalação e a dinâmica de funcionamento da Constituinte. São retratadas as disputas em torno da sua configuração e do seu Regimento Interno, bem como são apresentadas considerações acerca da importância da mobilização popular durante o processo de elaboração constitucional. São apresentadas, de modo não exaustivo, formas de participação, tais como as sugestões a respeito da cultura e do reconhecimento de suas expressões – por meio do projeto *Diga Gente e Projeto Constituição* –, e as propostas versadas nas emendas populares que indicavam o tema da cultura como objeto da ANC de 1987-88. Afinal, qual foi a extensão e a dinâmica de tais mobilizações neste percurso?

Ultrapassada e enfrentada a questão anterior, tenta-se evidenciar, no terceiro capítulo, os trâmites da cultura no processo constituinte, principalmente nos debates ocorridos na Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, destrinchando-se alguns dos temas nela discutidos, tais como a preservação do patrimônio, o acesso aos bens culturais, a defesa da diversidade cultural, o repúdio à censura, entre outros. Planeja-se,

assim, desvendar quais grupos se fizeram representar na Constituição, e como atuaram para serem reconhecidos nas elaborações da Constituinte. Para tanto, buscou-se mapear o perfil dos parlamentares – de forma específica, os titulares da referida Subcomissão – e as articulações dos movimentos indígenas e negros, tanto no período que antecedeu a convocação da Constituinte quanto durante o seu próprio desenvolvimento.

O Deputado Florestan Fernandes defendeu, ao longo dos debates nas sessões da ANC de 1987-88, que o país somente mudaria caso elege-se como protagonista às vítimas do sistema, não mais a classe dominante. Tal ideia reflete a essencialidade da participação das categorias sociais que se viram excluídas ao longo da História para a reconstrução do Brasil. Nesse caso, ainda que não de forma aprofundada, analisa-se a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. O que se pretende é identificar os temas dos pleitos, as suas justificativas, as tensões entre os debatedores – notadamente, nas audiências públicas. Busca-se, com isso, dar visibilidade ao fato de que a compreensão das reivindicações dos movimentos sociais é de fundamental importância para se entender a cultura.

No quarto e último capítulo, apresenta-se a trajetória da *cultura*, do *patrimônio cultural* e do universo dos *indígenas* e dos *negros* nas Constituições brasileiras, de modo a entender os artigos 215 e 216 da CRFB/88. Esse reconhecimento do passado revela o monopólio de dominação exercido pelos segmentos usufrutuários das desigualdades. Nesta esfera, evidencia-se que as reivindicações de tutela dos sítios remanescentes de quilombos e assentamentos de tribos indígenas possuem raízes culturais, o que leva ao questionamento acerca da possibilidade de que tanto a própria cultura quanto o patrimônio cultural serem vistos como conceitos engajados, legitimadores da posse e propriedade de terra. Para além deste ponto, afere-se, ainda, se os interesses populares – ou pelo menos parcelas expressivas destes – foram abafados ao longo do processo, resultando em representações aquém do desejado no texto constitucional.

Em última instância, o que se almeja nesta dissertação é ambientar o leitor no contexto de como e sob que forma os temas culturais vieram a ser inseridos no documento final resultante dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88 – e, finalmente, entender o que é *cultura* do ponto de vista da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

## CAPÍTULO 1. A transição democrática em disputa

(...) um acontecimento vivido é finito, ou pelo menos encerrado na esfera do vivido, ao passo que o acontecimento lembrado é sem limites, porque é apenas uma chave para tudo o que veio antes e depois.  
(Walter Benjamin)

A rejeição aos regimes autoritários resulta em um obstáculo para uma historiografia distanciada e crítica. É preciso haver um equilíbrio na produção textual sobre o passado, principalmente dos períodos mais recentes. Assim, evita-se uma leitura complacente, heroicizada e confortável que, com efeito, acompanha o momento atual e se instala no imaginário coletivo, posto que a ótica sobre tais passados é constantemente reelaborada segundo a sensibilidade cultural e política do presente.

Nesse sentido, os historiadores Daniel Lvovich e Jaquelina Bisquert destacam que:

Por supuesto, aunque el pasado es inmodificable, sus sentidos no están fijados de una vez y para siempre. Por eso, las memorias no quedan fijadas de manera definitiva, sino que se transforman con el paso del tiempo. Las exigencias del presente, el peso de los discursos dominantes sobre el pasado, el cambio de las condiciones que determinan su audibilidad y legitimidad, las políticas de la memoria desarrolladas desde el Estado, entre otros factores, pueden determinar modificaciones sustanciales en los contenidos de las memorias.<sup>20</sup>

Em sociedades complexas e plurais, cada pessoa possui uma relação específica com o passado e, por vezes, as representações sobre ele não são apenas distintas, mas contraditórias, dependendo da comunidade de indivíduos selecionados. São as circunstâncias de cada tempo – no caso deste estudo, uma data recente, envolvendo eventos traumáticos e ligados às ações humanas – que explicam a disposição das sociedades em recordar. O que é lembrado e esquecido está relacionado às identidades de hoje em dia: a lembrança, o esquecimento e o silêncio resultam de conflitos e disputas contemporâneas.

---

<sup>20</sup> LVOVICH, Daniel; BISQUERT, Jaquelina. *La cambiante memoria de la ditadura*. Discursos Sociales y Legitimidad Democrática. Buenos Aires: Biblioteca Nacional/UNGS, 2008, pp. 08-09.

Somente com a aparente estabilidade da democracia e com o transcurso dos anos é que foi possível distanciar-se o suficiente do período autoritário para poder refletir sobre o passado recente do país. A contínua reconstrução da memória vai corresponder à reconstrução do sentimento de identidade, tanto individual quanto coletivo. No Brasil, isso pode ser percebido de forma mais contundente através do discurso entre a memória e a justiça, perante a Comissão Nacional da Verdade, criada pela Lei nº 12.528/2011 e instituída em 2012, e no relatório final no momento do cinquentenário do golpe civil-militar em 2014.

Sob esse aspecto, as determinações sociais dependem dos atores nela envolvidos, não se podendo entender um arranjo político-social sem considerar a sua conjuntura espaço-temporal. Nesta circunstância, o historiador Edward P. Thompson acredita que este processo seja um campo de conflitos historicamente determinado:

A história é a disciplina do contexto e do processo, logo todo significado é um significado-no-contexto, e, quando as estruturas mudam, as formas antigas podem expressar funções novas e as funções antigas podem encontrar sua expressão em formas novas.<sup>21</sup>

Sendo assim, existe uma *história da História* que carrega o rastro das transformações da sociedade e reflete as grandes oscilações nos movimentos das ideias. O pesquisador é sempre de um tempo e se guia por referência aos postulados de sua época, conforme bem aponta o historiador René Rémond.<sup>22</sup> Por isso, é preciso estar sempre lidando com as narrações e as versões da memória, pois os saberes locais, os costumes e os modos de vida estão intimamente ligados às relações afetivas e às experiências vivenciadas.

Não se trata de afirmar que há memórias autênticas ou mentirosas, mas enfoques e olhares distintos. E, se a legitimidade é, conforme sustenta Hannah Arendt, um apelo ao passado<sup>23</sup>, é necessário lembrar que este não é algo inerte, pronto e acabado. Não há na memória um vazio absoluto da presença social, ou seja, ela não existe na forma *pura*, muito menos *única*: seu caráter plural traz disputas pelo sentido do passado – ela poderia ser vista, à guisa de comparação, como uma *Boneca Russa*, composta por várias outras bonecas dentro de si, na medida em que é diversificada e múltipla.

---

<sup>21</sup> THOMPSON, Edward P. Folclore, antropologia e história social. In: A.L. Negro e S. Silva (orgs.). *As peculiaridades dos ingleses e outros artigos*. Campina: Editora da Unicamp, 2001, p. 238.

<sup>22</sup> REMOND, René. *Por uma história política*. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1996.

<sup>23</sup> ARENDT, Hannah. *Sobre a Violência*. Tradução: André Duarte. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994, p. 41.

No caso brasileiro, no final dos anos 1970 e ao longo dos anos 1980, o Brasil abrigou um processo de mudança política não isento de singularidades – dentre elas, o fato de ter se baseado em uma transição democrática institucionalizada “de dentro para fora”, a partir das próprias regras do regime até então vigente.<sup>24</sup> Neste primeiro capítulo, a questão a ser abordada é a ideia da instalação de uma Assembleia Nacional Constituinte, que se tornou um projeto de repactuação social, de forma a procurar consensos entre memórias potencialmente conflitantes, e que teve a finalidade de evitar confrontos que prejudicassem a instalação da democracia. No período compreendido entre 1º de fevereiro de 1987 e 5 de outubro de 1988, o edifício do Congresso Nacional, arquitetura de Oscar Niemeyer em Brasília, foi palco da organização de uma nova Constituição. Muito embora esta seja o símbolo da nova era, carregava – e ainda carrega – traços do tempo anterior que pretendeu contrapor.

### **1.1. Sai a farda, entra o paletó**

A redemocratização foi estabelecida em um contexto no qual havia uma assimetria de posições de poder entre diferentes atores políticos, por meio da permanente, ainda que tácita, ameaça de um regresso autoritário. Os setores militares faziam pressões, inclusive sobre a Constituinte. Exemplos disso são encontrados nas matérias de jornais e revistas da época: a) na matéria publicada em O Estado de São Paulo o ex-candidato à Presidência da República, general Euler Bentes Monteiro, defendeu na Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança a ideia de reformulação do papel das Forças Armadas. O general afirmou que se isso não acontecer, “os militares continuarão se colocando acima dos três poderes e acima do próprio Estado, em situações de crise”,<sup>25</sup> e b) na revista Veja, cuja capa estampa a foto do general Leônidas Pires Gonçalves, Ministro do Exército, com os seguintes dizeres: *O Ataque de Leônidas – o medo da crise militar*. Nesta reportagem, o Ministro atacou de forma contundente a Constituinte e os parlamentares encarregados por elaborarem a

---

<sup>24</sup> Não se pode perder de vista que além deste cenário institucional nacional “de dentro para fora”, a própria mobilização popular brasileira, por meio de greves, protestos e outras manifestações, também influenciou juntamente ao influxo de pressões internacionais o processo de transição política.

<sup>25</sup> Reportagem localizada no acervo de O Estado de São Paulo de 06 de maio de 1987, disponível em <<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/18870506-3630-nac-0001-999-1-not>>. Acesso em 02 jun. 2016.

nova carta política.<sup>26</sup>

O clima de insegurança, associado ao medo de um novo golpe, convivia com uma grande esperança sobre o futuro. Afinal, o país era liderado por José Sarney, um ex-aliado do regime ditatorial e tinha em seu governo figuras fortes, como o Ministro Leônidas Gonçalves e a permanência intocável do Serviço Nacional de Informações (SNI) no cenário nacional. Ao mesmo tempo, era um momento de reocupação do espaço público. Medo e euforia andavam lado a lado.<sup>27</sup>

Nos anos imediatos após a ditadura, ecoava um sentimento difuso e, a partir dele, os atores em jogo no cenário político buscavam o equilíbrio entre fundamentos da democracia e a manutenção de preceitos autoritários. Essa raiz tem razão de ser mais profunda e complexa: subjaz a ideia de que os atores sociais são geralmente os mesmos em cenários sucessivos, pois tendem a constituir-se e reconfigurar suas identidades e alianças conforme as necessidades do momento político.

Neste sentido, a insegurança e a esperança repousam como dados fundamentais para orientar as condutas dos atores políticos que estavam à dianteira neste processo de transição. Contudo, seria incauto entender estas tomadas de posição como ações asseguradas, coerentes e à prova de zonas cinzentas: exemplo disso é a perpetuação das elites burocráticas, que, tendo mantido relações privilegiadas com os militares, estavam ligadas aos processos ditatorial e, posteriormente, democrático. Há uma linha de continuidade entre o passado, o presente e o futuro.

Os governos autoritários não poderiam ter funcionado sozinhos e, buscando gestões viáveis, forjaram alianças políticas, procedendo, em seguida, à criação de regulamentos normativos que trouxessem sustentabilidade ao regime. O colaboracionismo com os militares por parte da sociedade revelou-se uma via segura para a imposição de tal estratégia: os diferentes administradores e os altos funcionários,

---

<sup>26</sup> “A Sombra do Quepe”. Reportagem localizada no acervo da revista Veja de 02 de setembro de 1987, disponível em < <https://acervo.veja.abril.com.br/index.html#/archive/1987/9>>. Acesso em 02 jun. 2016

<sup>27</sup> Essa dualidade permite o recurso a uma alusão, perfeitamente aplicável à abordagem das movimentações impressas no panorama nacional da transição política: a *espada de Dâmocles*. A imagem evocada remete a uma anedota moral, integrante da cultura grega clássica. Conta-se que Dâmocles era um cortesão bajulador do tirano Dionísio, de Siracusa, e que invejava seu poder e riqueza. Dionísio, então, permitiu que Dâmocles ocupasse o seu lugar por um dia, possuindo tudo o que quisesse. Antes, no entanto, deixou uma espada pendurada em um fio de cabelo de cavalo sobre a cabeça de Dâmocles, que, percebendo-a e sendo tomado pelo receio de que ela viesse a cair, não conseguiu mais aproveitar o poder e o conforto que lhe foram ofertados. O temor por causa dos resquícios do autoritarismo representa uma perpétua espada pendente sobre a sociedade brasileira: um medo de que, a qualquer movimento brusco, o fio de cabelo de cavalo se romperá, desferindo-se, assim, um golpe há muito esperado sobre um cenário frágil. Transpondo-se tais eventos folclóricos para o contexto da redemocratização brasileira, tem-se que a espada *fardada* representaria o pior cenário, na medida em que, fosse a ameaça efetivada, consumir-se-ia a frustração do processo transicional, impondo-se, enfim, uma morte rápida.

assim como os banqueiros e grandes empresários, entre outras organizações da burocracia e dos negócios, se ajustaram ao novo panorama.

Partindo dessas premissas, as historiadoras Denise Rollemberg e Samantha Quadrato destacam:

Os regimes autoritários e as ditaduras não são mais compreendidos a partir da manipulação, da infantilização e da vitimização das massas, incapazes de fazer escolhas; nem exclusivamente em função da repressão, do medo, da ausência de ação ou pressão popular; tampouco como regimes fechados. Ao contrário, buscamos entender como se constroem consensos e consentimentos, como se estabelecem relações entre Estado e sociedade. Nessa perspectiva, acredita-se que, uma vez gestadas no interior das sociedades, as ditaduras não lhe são estranhas.<sup>28</sup>

O reconhecimento de que nem sempre denominações rígidas e binárias dão conta de expressar a complexidade de comportamentos ajuda a entender a dinâmica ocorrida na ANC. Os debates realizados pelos parlamentares nas sessões demonstram a polarização existente entre dois grupos principais: de um lado, os *progressistas* e, do outro, os *conservadores*.<sup>29</sup> Essa dualidade teria reflexos pertinentes ao longo de toda a elaboração da nova Constituição, de forma que dificilmente poderia ser reduzida a caixas esquemáticas precisas, de modo que essas zonas intermediárias permitiam maior ou menor flexibilidade na intervenção política.

Feita esta primeira análise, é importante esclarecer que o presente estudo pretende compreender a riqueza do universo no qual se encontravam os parlamentares da Constituinte de 1987-88, de forma a refletir sobre a complexidade dos comportamentos sociais, que, à época, gravitavam entre a resistência e a colaboração com o regime autoritário imediatamente anterior.

A atuação das Forças Armadas possuía traços formativos ambivalentes: autoritarismo e perseguição *versus* procura pela salvaguarda da instituição militar por meio da adoção de um modelo de governo representativo, no esforço de se criar uma imagem impessoal. Ao mesmo tempo em que depreciavam qualquer forma de efetiva intervenção civil no governo, temiam que, ao assumir o controle do sistema político, perdessem todo o seu apoio. Com isso, os militares estabeleceram uma separação entre

---

<sup>28</sup> ROLLEMBERG, Denise & QUADRATO, Samantha Viz. Apresentação. In: \_\_\_\_\_ (orgs.). *A construção social dos regimes autoritários: legitimidade, consenso e consentimento no século XX*. Volume: Brasil e América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010, pp. 27-28.

<sup>29</sup> PILATTI, Adriano. *Constituinte de 1987-1988*. Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo. RJ: Lúmen Júris, 2008.

as funções de governante e as de membro das Forças Armadas. Para tanto, mantiveram a Presidência da República como cargo eletivo – ainda que pela via de um Colégio Eleitoral, o que fazia das eleições um evento muito mais formal do que substancial –, juntamente com os limites tradicionais à duração do mandato, sendo vedada a reeleição.

Os governantes foram ratificados por um Congresso Nacional e, logo, podiam dizer-se legítimos representantes de um autoritarismo constitucional, pois estavam dentro dos parâmetros das regras vigentes. A transformação do Congresso em Colégio Eleitoral, acrescido dos representantes das Assembleias Legislativas Estaduais e tendo a incumbência da escolha do Presidente da República, o levou a ocupar um papel de destaque. De acordo com Samantha Quadrat, “a ditadura brasileira foi obsessivamente preocupada com a formação de um arcabouço legal e jurídico que lhe desse respaldo e legitimidade”.<sup>30</sup> Os mandantes do regime de 1964 não dispensavam a cultura da legitimidade liberal, injetando reflexos de legalismo na estrutura do Estado: foram produzidos 01 Constituição<sup>31</sup>, 17 Atos Institucionais, 105 Atos Complementares e 42 Emendas Constitucionais.<sup>32</sup>

Nessa perspectiva, os elementos básicos da análise histórica e, conseqüentemente, da Constituinte de 1987-88, são as pessoas e as organizações, tendo em vista as competências e comportamentos variados que apresentavam. Os parlamentares não possuíam interesses estáticos, mas dinâmicos, de acordo com os papéis que interpretavam. Houve a inserção no cenário político de novos e, também, velhos atores sociais, aptos a deliberar sobre a nova Lei Fundamental – vide, por exemplo, os Senadores chamados de biônicos, por serem indicados pelo *establishment* civil-militar em 1982, que também contribuíram para a concepção da Carta Magna. Não à toa, o jurista Fábio Konder Comparato acusa uma peculiaridade no contexto da Constituinte, que surgiu na medida em que o “regime instaurado em 1964 não foi propriamente derrotado pelos adversários. Ele evoluiu e se transformou por si mesmo, sob o comando das mesmas forças que sempre o controlaram: os militares e os

---

<sup>30</sup> QUADRAT, Samantha Viz. A ditadura civil-militar em tempo de (in)definições (1964-1968). In: MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes (org.). *Democracia e ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2006, p. 130.

<sup>31</sup> A Constituição Federal de 1967 foi bastante modificada pela EC nº 01, de forma que a maioria da doutrina considera esta Emenda como sendo, na verdade, uma nova Constituição, a de 1969. Faz parte dessa corrente o jurista José Afonso da Silva, que viria a ser integrante da Comissão de Estudos Constitucionais e o principal assessor, durante a constituinte de 1987-88, do Senador Mário Covas (PMDB – SP). A doutrina minoritária preceitua que não houve uma nova Constituição, tratando-se de apenas uma Emenda, como defende o jurista Eugênio Franco Montoro.

<sup>32</sup> Para detalhes, ver o *site* do Planalto Federal disponível em <<http://www2.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 26 abr. 2016.

empresários”.<sup>33</sup>

Entender, portanto, a dinâmica de forças e a forma como se desenrolaram os acontecimentos no Congresso Constituinte passa por resgatar o sentido do golpe e da transição – esta, uma etapa de *dentro para fora*:

O regime era até então sustentado pela burguesia, satisfeita e industrializando pelas benesses a que tinha acesso. A relação era tão próxima que, por muito tempo, Estado e burguesia pareciam ser a mesma coisa. Se, no entanto, desfrutava os benefícios, a burguesia não decidia. Com a liberalização do regime, os empresários percebem a brecha e se lançam ao controle da hegemonia, à busca de comandar as decisões da economia.<sup>34</sup>

O estudo do cientista político René Dreifuss, voltado para a atuação do empresariado como grupo de pressão durante o processo constitucional, observa o modo como se formaram as classes dominantes e como elas agiram durante o processo de transição política. Dreifuss sustenta que a redemocratização foi a maneira que as *elites orgânicas* encontraram de se reorganizar e se perpetuar no poder. O autor demonstra como o empresariado brasileiro se estruturou para preservar sua hegemonia no processo de formação da ANC, uma vez que era necessário encontrar uma forma de atender aos seus anseios e, ao mesmo tempo, manter os movimentos sociais afastados do rearranjo jurídico-político inerente à era democrática que se desenhava.<sup>35</sup>

O Deputado João Paulo (PT – MG) expôs, em discurso, essa questão para a ANC:

Até esta Casa está desmoralizada, porque tudo foi feito sob as barbas do Congresso Nacional, ao longo dos últimos 20 anos, sem que os que aqui estiveram – nem todos, evidentemente, mas a maioria – durante os longos anos da ditadura impedissem que isso acontecesse. Ficaram assistindo a tudo como gatos sobre brasas. Portanto, para que se corrijam as mazelas que aqui estão é necessário que se definam as posições de cada um.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *Muda Brasil: uma constituição para o desenvolvimento democrático*. São Paulo: Brasiliense, 1986, p. 11.

<sup>34</sup> CARDOSO, 2005 *apud* ROCHA, Antônio Sérgio. *Genealogia da Constituinte. Do autoritarismo à Redemocratização*. Lua nova. Revista de Cultura e Política. Dossiê “Constituição e Processo Constituinte”, nº88, 2013, pp. 45-46.

<sup>35</sup> DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do estado – ação política, poder e golpe de classe*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1981.

<sup>36</sup> Ata da 14ª Reunião Ordinária da Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias, em 19 de maio de 1987, p. 85.

Os militares passaram o poder para os civis; muitos destes, porém, foram coniventes com a ditadura durante a sua vigência e estiveram comprometidos com posições não muito distintas daquelas defendidas pelo regime, perpetuando, após o fim dele, muitas de suas diretrizes. O próprio governo civil, representado por José Sarney, que havia sido presidente da ARENA (Aliança Renovadora Nacional) por anos, permaneceu, assim como outros atores sociais, inserido no aparelho de Estado.

Nessa lógica, pretendeu-se conceber uma nova Constituição que pudesse ser o símbolo da democracia e, com isso, removesse o vestígio do regime de opressão que dominara o país. Todavia, não se pode acreditar que a nova ordem jurídica pátria possuísse a habilidade de apagar os anos de violência, tornando-se, como pretendido à época, um instrumento de perfeita harmonia. As palavras de Afonso Arinos de Melo Franco, no Preâmbulo do Anteprojeto Constitucional, demonstram essa inatingível intenção:

Ao encerrar um período de contradições e desrespeito à identidade, à liberdade e à justiça devidas ao nosso Povo, a Constituição apaga quaisquer resquícios de passadas lutas, para que o Estado se torne instrumento de união política, dentro da pluralidade social, justa e fraterna.<sup>37</sup>

A supracitada frase deve ser lida, de forma cuidadosa e crítica, a partir do momento histórico em que foi concebida. Tendo em vista o contexto, verifica-se, ironicamente, que o próprio Presidente da República da época, José Sarney, responsável pela proposta de convocação da Constituinte em 1985, havia se posicionado, oito anos antes, de forma contrária à medida, taxando-a de inverossímil e entendendo que o país se encontrava, naquele momento, em um período de “Revolução”.<sup>38</sup>

Raymundo Faoro, historiador e jurista, apontou que a Constituinte, outrora uma ideia subversiva e utópica, foi convocada com o voto dos mesmos Deputados e Senadores que, até então, a rejeitavam. Sob essa perceptiva, ele compara a ANC com a História Constitucional da Inglaterra ao afirmar que:

A história das reformas liberais, dizia William Harcourt, mostra que sempre que o Partido Liberal propõe alguma grande reforma os *tories* dizem que ela é perigosa e funesta, que seus autores são homens maus e perdidos, e assim continuam durante 10 anos, 5 anos, 1 ano, ou seis

---

<sup>37</sup> BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. *Anteprojeto Constitucional*, 1986, p. XIII.

<sup>38</sup> Ver Diário do Congresso Nacional, Seção II, 20 de abril de 1977, p. 970.

meses, até que de repente mudam inteiramente de opinião e começam a achar excelente a reforma porque estão no poder.<sup>39</sup>

Os *tories*<sup>40</sup> ingleses agiam conforme os seus próprios interesses, na busca pela manutenção do poder. Os ritos pertinentes à conquista do poder e, posteriormente, à sua manutenção constituem uma praxe dos atores político-sociais em qualquer espaço e o processo constituinte brasileiro se submeteu a esse estratagema.

A questão de a abertura ser controlada a ponto de se dar de forma *lenta, gradual e segura* permitia que as regras do jogo fossem adequadas à condução de resultados esperados e no tempo que fosse mais conveniente, de maneira a diminuir consideravelmente qualquer ponto cego. Tal arranjo implicava em práticas de mediação, de modo a favorecer os resultados eleitorais desejados e ditar o ritmo compatível, permitindo à cúpula do regime manter o poder político concentrado. A continuidade institucional se consolidava, então, na medida em que a estrutura de governo que convocava a nova ordem política provinha da ordem constitucional anterior.

Em termos simbólicos, o processo de redemocratização visava ao equilíbrio da conjuntura, mas não às custas da herança institucional do passado. Contudo, em termos práticos, a mobilização popular foi o “x” da questão, equacionando a seguinte fórmula final: uma nova Constituição, elaborada por uma ANC que foi pressionada pela campanha popular. Esta, por seu turno, contribuiu fortemente para a feitura da Carta de 1988, impedindo, por meio da reivindicação de seus direitos, que o documento final se revelasse ainda mais conservador: sem uma participação desta intensidade, os escritos constitucionais não teriam sido os mesmos de hoje.

Não se pretende colocar em xeque a validade da Constituição Federal e a sua importância para uma concepção democrática de uma nova ordem política: o intuito, ao revés, é o de tentar ponderar sobre o contexto que levou à concretização dessa nova conjuntura. Afinal, para além da inclinação democrática, as batalhas pela nova Constituição também foram travadas por fileiras de inclinação autoritária, como o próprio trajeto histórico da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88 revela e será visto no decorrer da dissertação.

---

<sup>39</sup> FAORO, Raymundo. Constituinte: a verdade e o sofisma. In: ABRAMO, Cláudio.; SADER, Emir.,. *Constituinte e democracia no Brasil hoje*. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986, pp. 07-08.

<sup>40</sup> Nome do antigo partido de tendência conservadora do Reino Unido, que reunia a aristocracia britânica.

## 1.2. Convocação da ANC de 1987-88: antecedentes próximos

A partir de um olhar global e globalizado, profundas transformações ocorreram na Europa e na América Latina ao longo dos anos 1970 e 1980, com diversos regimes autoritários, instalados já há tempos, dando sinais definitivos de crise e esgotamento. Como no *efeito dominó* de peças caindo em cascata, uma série de acontecimentos desencadeava outros e os ecos da falência de tais regimes se fizeram sentir dentro desta nova dinâmica.

Dando início àquilo que Huntington chamou de terceira onda de democratização,<sup>41</sup> a questão constituinte emergiu como forma de fundar um novo sistema político após o encerramento de longas ditaduras. Com o retorno da democracia, tais países necessitaram reconstruir suas constituições de forma a expandir os direitos básicos, experimentando uma onda de reformas constitucionais. Estes novos diplomas incorporaram ideias comprometidas acerca dos direitos sociais e individuais, corroborando a noção de que os processos constituintes democráticos estabeleceram novas bases de fortalecimento popular, ascendendo a um novo patamar na emancipação social.

No caso do Brasil, além de o país estar inscrito em uma tendência geral de crise de regimes autoritários, a mudança no cenário nacional, a hiperinflação e o ritmo diminuto de crescimento econômico puseram em xeque o governo, que, para sobreviver, mudou a sua roupagem por meio de uma agenda política de transição, ainda que mantendo algumas tintas conservadoras.<sup>42</sup>

O período do *pseudo* “milagre econômico” chegou ao fim em uma amarga crise que, não obstante, se revelou fundamental para o processo de redemocratização. Isto porque, através desta derrocada, o regime autoritário brasileiro começou gradativamente a perder a sua legitimidade, afundando, como em areia movediça, através da retirada do apoio dos setores civis conservadores junto aos governos militares.

---

<sup>41</sup> HUNTINGTON, Samuel. *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática, 1994.

<sup>42</sup> Dentro desta conjuntura, cabe inclusive apontar que, em âmbito internacional, Jimmy Carter assumia a Presidência dos Estados Unidos (1977-1981), defendendo uma firme ação em favor dos direitos humanos e, por conseguinte, o fim dos regimes ditatoriais mesmo que “de cima para baixo”, conforme apontado em SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. Crise da ditadura militar e o processo de abertura política no Brasil, 1974-1985. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. *O Brasil republicano: o tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

Um dos pilares de sustentação do regime militar foi abalado com a deterioração da situação econômica a partir da crise do petróleo em 1973, encerrando o chamado período do “milagre econômico” (de 1968 a 1973), (...) em 1980, (...) a inflação havia crescido e já estava em torno de 100% ao ano; três anos depois, ela havia novamente duplicado.<sup>43</sup>

Em meados da década de 1970, o então general-presidente da ditadura, Ernesto Geisel (1974-1979), iniciou o projeto de *distensão lenta, gradual e segura* para a redemocratização política, com a suspensão do AI-5 (Ato Institucional nº 05) despontando dentre as medidas adotadas. Gradativamente, exilados começaram a retornar ao país, sendo conclamados inclusive pelas músicas de produção cultural contra a hegemonia da época: Elis Regina pedia a volta do irmão do cartunista Henfil e Simone cantava “Tô voltando”. Tempo depois, Chico Buarque anunciaria que tudo aquilo “Vai passar”.

O sucessor de Geisel, o general-presidente João Figueiredo (1979-1985), deu continuidade à política de liberalização, porém, dentro de parâmetros estabelecidos para uma abertura controlada e sem a participação dos setores populares. No seu governo, foi criada a Lei de Anistia<sup>44</sup> e alterou-se a Lei da Inelegibilidade para que a candidatura dos anistiados fosse possível. Outro destaque foi a Lei da Reforma Partidária, de 1979, que, ao permitir a criação de partidos políticos,<sup>45</sup> pôs fim ao sistema bipartidário instituído pelo AI-2, de 1965, responsável pela instituição da ARENA (Aliança Renovadora Nacional) e do MDB (Movimento Democrático Brasileiro).

Levando em consideração o processo repleto de tensões e contradições, a Lei de Anistia, Lei nº 6.683 de 28 de agosto de 1979, faz parte do projeto de abertura política, podendo ser entendida como uma transação entre setores moderados do regime civil-

---

<sup>43</sup> BRANDÃO, Lucas Coelho. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 2011, p. 33.

<sup>44</sup> Vale destacar que, em 1979, os presos políticos foram libertados com a reformulação da Lei de Segurança Nacional (LSN) – e não com a Lei de Anistia como, em geral, se imagina.

<sup>45</sup> A lei que restabeleceu o pluripartidarismo definiu como obrigatório o uso da palavra “partido” antes da nomenclatura. Neste teor, convém acompanhar “(...) a transformação da ARENA no Partido Democrático Social (PDS), presidido pelo senador José Sarney, e a divisão do MDB em diversos partidos. Foram criados o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), presidido pelo deputado Ulysses Guimarães; o Partido Popular (PP), que reuniu ex-emedebistas, como o senador Tancredo Neves, e dissidentes da ARENA, como o senador Magalhães Pinto; o Partido dos Trabalhadores (PT), que teve como principal liderança nacional o ex-presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, Luís Inácio da Silva, o Lula; o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), presidido pela deputada Ivete Vargas, sobrinha do ex-presidente Getúlio Vargas; e o Partido Democrático Trabalhista (PDT), organizado sob a liderança de Leonel Brizola, de volta do exílio”. Ver: VERSIANI, Maria Helena. *Correio político: os brasileiros escrevem a democracia (1985-1988)*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2014, p. 78.

militar e da oposição. Por também anistiar os acusados de crimes conexos – “crimes de qualquer natureza relacionados com crimes políticos ou praticados por motivação política” (Art. 1º, § 1º) –, esta Lei passou a ter um suposto caráter de reciprocidade: beneficiava não somente os presos políticos e as pessoas exiladas, mas também os militares acusados de crimes de violação dos direitos humanos, que se *auto anistiaram*. A referida Lei pode, assim, ser enquadrada como uma vitória parcial.<sup>46</sup>

As mobilizações da sociedade pela *Anistia Ampla, Geral e Irrestrita* desaguaram na campanha pelas *Diretas Já!* e, em seguida, na campanha nacional pró-Constituinte, construindo os alicerces dos debates constitucionais. Na esteira do processo de transição, o país vivia um momento peculiar, caracterizado pela genuína participação social.

A campanha por eleições diretas para presidente da República, que a história registrou como *Diretas Já*, foi uma mobilização que aconteceu entre 1983 e 1984 e que uniu em torno de uma mesma bandeira vários setores da população e da política nacional. Durante o movimento, um número significativo de pessoas saiu às ruas, por meio de atos públicos e comícios, entre outras mobilizações por todo o país.<sup>47</sup>

Ainda em 1983, o Deputado Federal Dante de Oliveira (PMDB – MT) enviou a Proposta de Emenda Constitucional nº 05, que viria a ficar conhecida pelo nome de seu autor, visando à extinção do Colégio Eleitoral e ao restabelecimento das eleições diretas para Presidente da República.<sup>48</sup> Entretanto, não obstante esse esforço e o apoio da sociedade ao projeto, as eleições diretas não lograram êxito, de modo que a referida emenda não foi aprovada no Congresso Nacional.

Apesar dessa derrota, as manifestações populares tanto pela *Anistia* quanto pelas *Diretas Já* foram tão intensas, principalmente por fazerem parte da luta popular em favor da redemocratização, que esses temas voltaram a ser assunto, anos depois, na própria ANC. Já nas primeiras sessões, o Deputado Vladimir Palmeira (PT – RJ) afirmou que entregou uma declaração constitucional concedendo anistia ampla, geral e irrestrita a todos, inclusive aos militares punidos politicamente.

---

<sup>46</sup> Para informações sobre o movimento pela Anistia, recomenda-se a consulta ao acervo online do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), da Fundação Getúlio Vargas, disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>>. Acesso em: 06 abr. 2016.

<sup>47</sup> Para maiores informações sobre a campanha pelas *Diretas Já*, idem acima.

<sup>48</sup> Para detalhes sobre a tramitação desta Emenda Constitucional, ver o *site* do Senado Federal, disponível em <[http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=18035](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=18035)>. Acesso em 20 de jun. de 2016.

Sr. Presidente, Srs. Constituintes, quero comunicar que entreguei uma declaração constitucional concedendo anistia ampla, geral e irrestrita a todos, até a presente data. A medida beneficia sobretudo os militares punidos politicamente, embora a título de transgressão disciplinar. Nosso objetivo, ao nos enquadrarmos numa política que pretende certas revisões constitucionais imediatamente, coloca-se na linha de raciocínio de todos que acham que a Constituinte tem poderes para revogar leis constitucionais ou ordinárias. Muitos colegas têm afirmado que a Constituinte se instalou para constituir e não para desconstituir, mas na medida em que temos a tarefa de fazer a própria Constituição – e com isto revogar inteiramente a Constituição passada é evidente que também temos condição, capacidade e poder para revogar alguns aspectos da atual legislação. Por isso mesmo, a constante discussão sobre a questão da soberania não se coloca no sentido de saber se a Constituinte é soberana ou não, mas até onde devemos levar essa soberania, a fim de realizarmos acordo política capaz de garantir a revogação da legislação que atrapalha o funcionamento da própria Assembleia Nacional Constituinte. Partimos do princípio de que a Constituição a ser promulgada não se destinará apenas a alguns segmentos, mas terá que resguardar o interesse de cada setor, para que se legitime. Se a Constituição que sair daqui voltar-se apenas para um setor social, obedecer a uma linha legal mais rígida, de satisfazer a certos interesses e excluir os trabalhadores não perdurará na sua legitimidade. Por isso mesmo, consideramos que a proposta da anistia ampla, geral e irrestrita vai ao encontro da expectativa da Constituição a ser adotada pelos brasileiros. Hoje, conceder tal anistia significa que milhares de brasileiros começarão a considerar a Constituição do povo. Procuraremos a elaborar uma Constituição não feita por alguns e para alguns, mas compreendida por todos e cada um com a sua Constituição. Por isso, peço a compreensão, o apoio e o voto de cada Constituinte.<sup>49</sup>

O Deputado Jorge Arbage (PDS – PA), em outra sessão solene, invocou justamente a experiência da anistia para falar da reciprocidade que restabeleceu a hipotética igualdade entre os brasileiros:

Entendo que, a partir do projeto de anistia que o ex-Presidente João Figueiredo concedeu aos punidos pela Revolução, findou-se para sempre o ódio, a suspensão dos direitos políticos por dez anos, e ficou restabelecido o princípio da igualdade entre os brasileiros para que concorram a qualquer cargo eletivo no Executivo e Legislativo do País. Se eleitos, devem ser empossados. Do contrário, seria inútil o esforço de preservar o itinerário da transição como aspiração imutável da nossa tradição democrática, sonho e vontade de toda a Nação.<sup>50</sup>

Houve uma preocupação, nos trabalhos da Constituinte, de se preservar as ideias egressas das *Diretas Já*. A invocação dessa luta pela democracia foi constante:

---

<sup>49</sup> Ata da 16ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte, em 19 de fevereiro de 1987, p. 365.

<sup>50</sup> Ata da 322ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte, em 23 de agosto de 1988, p. 12.887.

DEPUTADO ADYLSO MOTA (PDS – RS): A definição da duração do mandato do atual Presidente da República, com a consequente eleição do seu sucessor, cumprirá a última etapa do processo de transição democrática, resgatando, embora com bastante atraso, o compromisso das diretas já que levou multidões às ruas em apoio a Tancredo Neves.<sup>51</sup>

DEPUTADO BENEDICTO MONTEIRO (PMDB – PA): O clamor popular pelas eleições “diretas já” não se restringia apenas ao direito democrático de participação direta do eleitor no pleito presidencial. Refletia uma necessidade urgente de profundas reformas e mudanças, tanto no aparelho do Estado como no comportamento da administração e dos políticos militantes. Refletia também o anseio premente que as camadas populares sentiam de participar diretamente do processo democrático através da democracia interna das organizações civis e dos partidos políticos. E, assim, participar imediatamente no planejamento e na administração de seus próprios destinos.<sup>52</sup>

DEPUTADO ADYLSO MOTA (PDS – RS): Quanto à diretas-já, isso foi outra promessa, e diretas já não é coisa para daqui a dois ou quatro anos, como hoje se começa a questionar. Diretas-já significa: aprovada a nova Constituição, proceder-se imediatamente à convocação de eleição para Presidente da República, aliás, para dar-lhe legitimidade, porque, se existe hoje no Brasil um cargo que tem sua legitimidade questionada, é exatamente o de Presidente da República.<sup>53</sup>

Apesar de não ter ocorrido eleições diretas, conforme pleiteado pela população, a campanha em prol dessa reivindicação acabou por ser um exercício de aprendizagem que impulsionou o movimento pela *Constituinte-Já*. Desse modo, uma consequência da experiência desse movimento consiste na reunião entre o discurso e a prática dos movimentos populares. A proposta de uma nova Constituinte faz parte da etapa de um projeto político maior de resistência democrática e de superação da ditadura.

Tem-se, portanto, que este período de transformações no cenário econômico, social e político foi marcado pela junção de duas forças:

1) Centrífuga, de dentro para fora → transição política conservadora, lenta e gradual, através de acordos.

2) Centrípeta, de fora para dentro → elaboração da Constituição através das

---

<sup>51</sup> Ata da 277ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte, em 01 de junho de 1988, p. 10.905.

<sup>52</sup> Ata da 278ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte, em 02 de junho de 1988, p. 10.963.

<sup>53</sup> Ata da 33ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte, em 13 de março de 1987, p. 767.

cartas e sugestões populares, audiências públicas, etc.

O debate sobre a convocação da Assembleia Nacional Constituinte é anterior ao projeto de Emenda Constitucional à Constituição Federal de 1967/1969,<sup>54</sup> apresentado pelo Presidente da República, José Sarney, e submetido ao Congresso em junho de 1985. A concepção deste gesto inicial rumo a uma nova ordem político-jurídica não teve início na década 1980, antes remontando aos primórdios do autoritarismo, quando uma série de movimentos sociais se organizou em favor da democracia.

A reiterada adoção de normas antidemocráticas tornou inevitável a criação de uma ANC, visando ao reestabelecimento da democracia no país. Uma das primeiras vezes em que se suscitou essa ideia, ainda embrionária, foi no ano de 1967, entre as deliberações do VI Congresso do Partido Comunista Brasileiro (PCB) – de forma mais específica, consta do programa e tática deste partido:

A elaboração de um programa mínimo que contenha os objetivos comuns constitui um fator decisivo para a formação e o avanço da frente antiditatorial. Para este programa, cuja definição resultará do acordo entre as diversas correntes, propomos os seguintes pontos básicos:

1. Revogação da Constituição de 1967 e de todos os atos ditatoriais que restrinjam ou anulem as liberdades democráticas; restabelecimento dos direitos trabalhistas violados ou revogados pelo regime autoritário; liberdade e autonomia sindicais; libertação dos presos políticos e amnistia geral; convocação de uma assembleia constituinte, através de eleições livres, a fim de elaborar-se uma constituição democrática; restabelecimento de eleições diretas para a Presidência da República; livre organização e funcionamento dos partidos políticos, inclusive do Partido Comunista; autonomia dos Estados e das capitais; eleições diretas para todos os cargos eletivos.<sup>55</sup>

Passado alguns anos, a ideia de uma Constituinte foi novamente suscitada em Recife, durante o II Seminário de Estudos e Debates da Realidade Brasileira, no ano de 1971, desta vez, porém, pelo antigo MDB. Após as eleições de 1970 e com a derrota frente à ARENA, o MDB se reuniu para elaborar seu programa de ação partidária. Neste

---

<sup>54</sup> Como dito anteriormente, a EC nº 01 é considerada por parte da doutrina como sendo uma nova Constituição, ou seja, a Constituição de 1969.

<sup>55</sup> Fonte: Problemas Políticos do Movimento Comunista e Operário Internacional – Documentos do Partido Comunista Brasileiro, nº 9; Editorial Avante!, Lisboa, 1976, págs: 127-166. Disponível em <[https://www.marxists.org/portugues/tematica/livros/diversos/pcb\\_doc.htm](https://www.marxists.org/portugues/tematica/livros/diversos/pcb_doc.htm)>. Ver também o acervo do site do PCB na parte de resoluções do VI Congresso, disponível em <[https://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=181:resolucoes-vi-congresso-do-pcb&catid=1:historia-do-pcb](https://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com_content&view=article&id=181:resolucoes-vi-congresso-do-pcb&catid=1:historia-do-pcb)>. Acesso em 21 de outubro de 2016.

evento, um grupo de emedebistas – posteriormente conhecido como *autênticos*, em oposição à ala dos *moderados* do MDB – declarou a insatisfação com os rumos políticos do país.<sup>56</sup> Contudo, a liderança do partido estava nas mãos dos moderados, o que levou o grupo dos autênticos a evitar atitudes que causassem afronta ao Poder Executivo. Elaborou-se, então, um texto conciliador, que ficou conhecido como *Carta de Recife*, de teor nacionalista e que solicitava, de uma maneira sutil, uma nova Constituição para o país.

Referências expressivas à ANC ou ao Poder Constituinte não se fizeram presentes nos anos seguintes. O próprio MDB, responsável por levantar a questão em 1971, acabou por se voltar para as eleições, ficando o tema relegado ao segundo ou, quem sabe, terceiro plano. Esse quadro só viria a mudar com a vitória eleitoral do MDB nas eleições gerais de 1974, na medida em que provocou o endurecimento do governo: Ernesto Geisel não somente forçou o recesso do Congresso Nacional como também decretou, em abril de 1977, um conjunto de leis conhecido como *Pacote de Abril*.<sup>57</sup> O teor autoritário das medidas e a cassação do líder do MDB, Alencar Furtado, levaram o partido a novamente clamar pela convocação de uma ANC, retomando o tema de forma mais consistente. No dia 25 de outubro de 1977, em São Paulo, este Partido inaugurou uma campanha em favor da Constituinte, conforme publicado no jornal O Globo no mesmo mês.<sup>58</sup>

No mês seguinte, o MDB se reuniu em Convenção Nacional Extraordinária, em Brasília, para discutir, em detalhes, a luta pela convocação de uma ANC, tema alçado à condição de prioridade do Partido. Novos atos em sua defesa passaram a ser promovidos, como a edição de diversas publicações e a realização de seminários sobre a Constituinte, disseminando debates nos quadros partidários e em setores da sociedade. Entre as obras lançadas neste ímpeto, merece destaque o *Manual da Constituinte* cuja

---

<sup>56</sup> Entre os autênticos, destacavam-se Jarbas Vasconcelos (PE), Francisco Pinto (BA), Fernando Lira (PE) e Alencar Furtado (PR) que cobravam da direção do partido uma ação mais imperativa de oposição ao regime. Já os moderados, liderados por Tancredo Neves (MG), defendiam ações mais cautelosas.

<sup>57</sup> O *Pacote de Abril* foi um conjunto de medidas elaborado com a finalidade de evitar o avanço político da oposição. Dentre as ações impostas, as seguintes se sobressaem: 1) a Lei nº 6.339/76, conhecida como Lei Falcão, que estabelecia regras para as eleições de 1978 ao restringir a propaganda eleitoral e proibir o debate político nos meios de comunicação; 2) a Emenda Constitucional nº 8, que instituiu, em 1977, a figura do senador biônico, através da qual a terça parte deles seria eleita indiretamente, sem passar pelo processo comum; 3) a alteração da composição do Colégio Eleitoral que elegeria o sucessor de Geisel; 4) o mandato presidencial de seis anos; e 5) a redução do quórum para aprovação de emendas constitucionais. Informação obtida no acervo online do CPDOC, disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/PacoteAbril>>, acesso em 21 de jun. 2016.

<sup>58</sup> “MDB abre em SP campanha em favor da Constituinte”. Reportagem localizada no acervo do O Globo de 25 de outubro de 1977, disponível em <<http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=197019771025>>. Acesso em 02 abr. 2016.

capa traz uma imagem que representa o MDB, junto com a população, em luta. O *Manual* – elaborado pelo Senador Agenor Maria e os Deputados Federais Alceu Collares, Celso Barros, João Gilberto e Aldo Fagundes, sob a supervisão de Ulysses Guimarães – chama a atenção por fazer uma interlocução com o leitor. A sua capa foi publicada no Jornal de Brasília, em 04 de novembro de 1977, com a seguinte chamada “MDB começa distribuir o ‘Manual da Constituinte’”:

JORNAL DE BRASÍLIA 4 NOV 1977

Coleção Alberto Pasqualini  
Volume XIV

*Assembleia Constituinte*

**MANUAL DA CONSTITUINTE**

**MDB EM AÇÃO**



Diretório Nacional do Movimento Democrático Brasileiro

A capa do Manual, onde a oposição leva avante sua campanha pela convocação de uma Assembleia Constituinte

## MDB começa distribuir o “Manual da Constituinte”

Sem liberdade, a gente deixa de ser gente e passa a ser gado tangido para o matadouro: “gado a gente marca, tange, ferra, engorda e mata, mas com gente é diferente...”

Essa é a abertura de um dos 25 itens do Manual da Constituinte, distribuído oficialmente ontem pela secretaria-geral do MDB, com 91 páginas. O manual foi elaborado pelo senador Agenor Maria e pelos deputados Alceu Collares, Celso Barros, João Gilberto e Aldo Fagundes, sob a supervisão geral de Ulysses Guimarães. De início, foram confeccionados cem mil exemplares e que serão distribuídos aos senadores, deputados federais, estaduais, vereadores e todos os diretórios da oposição no país.

Como em toda a Coleção Alberto Pasqualini – este é o seu volume XIV – o manual traz o nome e função de todos os membros de direção do partido, além dos nomes dos parlamentares que o representam no Congresso Nacional. Na primeira parte, o documento relembra a Convenção Nacional em que foi aprovada a tese da Constituinte, ao mesmo tempo em que ensina “como usar este manual”. O manual poderá ser reimpresso nos Estados e municípios, no todo ou em parte, inclusive para ser vendido a preços populares.

No capítulo intitulado: “A constituinte e a liberdade”, o MDB afirma que “Hoje, no Brasil, a liberdade individual ou coletiva está bitolada por normas que não partiram dos representantes do povo e são frutos do período excepcional em que vivemos” e define a campanha da Constituinte como sendo a “campanha pelas liberdades democráticas, pelo direito individual e coletivo!”

**A CONSTITUINTE E A ANISTIA**

Nesse tópico, a oposição analisa o problema da anistia no Brasil e diz que “lendo a História, encontramos exemplos de tiranos que, em certas oportunidades, perdoaram ou anistiarão. No momento do perdão, deixaram de ser déspotas, carrascos, para se mostrarem sensíveis ao sofrimento alheio”.

“Em nome do Movimento Militar de 1964, muitos homens públicos, ou não, foram punidos, com suspensão dos seus direitos políticos. Também foram cassados mandatos conferidos pelo povo. Jornalistas, intelectuais, estudantes, escritores, servidores civis e militares tiveram o mesmo destino de pagar com a perda da liberdade, dos cargos públicos, das cátedras universitárias, do direito de viver em sua própria Pátria. O que é imperdoável é que foram punidos sem direito de defesa e sem julgamento público”.

Com características bastante didáticas, o manual do MDB define “por partes” o que é uma Assembleia Nacional Constituinte. Ao final de cada um dos 25 tópicos, está escrito: “Se o que você leu é justo, é bom para você e para o Brasil, você tem um dever a cumprir: LUTE PELA ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE.”

Em uma das partes, “Constituinte e você”, o MDB mostra ao povo a sua importância de uma Constituição democrática, os benefícios dela decorrentes, tais como: “garante sua vida e liberdade; garante seu direito de ter um emprego, com salário justo; garante a educação para você e seus filhos; garante a saúde; etc.”

Apesar de ter sido distribuído ontem, os conceitos emitidos no manual já estão sendo usados e difundidos pelo presidente Ulysses Guimarães e pelos líderes Freitas Nobre e Franco Montoro, nos encontros nacionais que estão sendo realizados pelo país.

Fonte: *site* do Senado Federal <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/109058>>. Acesso 02 abr. 2016.

Com o advento, em 1979, da Lei nº 6.767, que recria o pluripartidarismo no país, Deputados e Senadores lançaram o *Manifesto dos fundadores do PMDB*, em que se lia:

O PMDB prosseguirá e intensificará a luta travada pelo MDB em prol das grandes teses democráticas: manutenção do calendário eleitoral, eleições diretas em todos os níveis, defesa da autonomia dos municípios e fortalecimento da Federação, democratização do ensino, anistia ampla, geral e irrestrita, liberdade de informação, restauração dos poderes do Congresso e convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte.<sup>59</sup>

Ao fim do ano de 1981, a Comissão Executiva Regional do partido, através de seu Presidente, Mario Covas Jr., e seu Secretário-Geral, Alberto Goldman, divulgava o seguinte boletim:

As principais preocupações do partido voltam-se agora para 1982. Trata-se de utilizar o pleito direto para aprofundar a luta pela democracia e contra a política econômico-financeira antinacional e antipopular, para conquistar grande vitória eleitoral e acelerar a convocação da Assembleia Nacional Constituinte.<sup>60</sup>

Na Revista do PMDB de outubro/novembro de 1982, intitulada *Esperança e Mudança: uma Proposta de Governo para o Brasil* e desenvolvida pela Fundação Pedroso Horta, o partido ratificou a importância de uma ANC como solução-síntese:

Os problemas políticos, econômicos e sociais que afligem a Nação brasileira dependem para seu equacionamento e solução da institucionalização do regime democrático sem adjetivos. E isto só é legitimamente possível através da convocação da Assembleia Nacional Constituinte.<sup>61</sup>

Transcendendo o âmbito partidário-eleitoral, é digno de nota que, já no ano de 1977, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB),<sup>62</sup> à época presidida por Raymundo

---

<sup>59</sup> DELGADO, Tarcísio. *A história de um rebelde: 40 anos, 1966-2006*. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2006, p. 206.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 241.

<sup>61</sup> FUNDAÇÃO PEDROSO HORTA. *Esperança e mudança: uma proposta de governo para o Brasil*. São Paulo: PMDB, ano II, nº 04, out./nov., 1982, p. 09.

<sup>62</sup> Cabe pontuar que no Brasil, algumas organizações importantes demonstraram de forma explícita, quando houve interesse suficiente para tanto, o apoio ao golpe de 1964, inclusive por meio de declarações oficiais; a historiadora Denise Rollemberg analisou algumas, tais como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). No tocante à OAB, esta deixou de apoiar ao regime instaurado a partir de 1967, sob a Presidência de Samuel Vital Duarte, que trouxe à linha de frente questionamentos sobre o AI-1, que limitava a capacidade de atuação dos advogados, caçando seus direitos. Ver: ROLLEMBERG, Denise.

Faoro (1977 a 1979), registrou interesse pela convocação de uma ANC, tendo o seu Conselho Federal lançado o seguinte comunicado:

Ao reafirmar a sua crença na necessidade de reimplantação do Estado de Direito, os advogados brasileiros, conscientes de suas responsabilidades perante a Nação, insistem na revogação imediata do Ato Institucional nº 5 e numa reformulação constitucional, a ser empreendida por Assembleia Constituinte, integrada de representantes especialmente eleitos pelo voto popular, direto e secreto.<sup>63</sup>

Três anos depois, em 1980, sob a presidência de Bernardo Cabral, a OAB lançou, em seu Congresso Anual, a *Carta de Manaus*, referente à cidade em que foi sediado o evento naquele ano, por meio da qual rejeitava a ideia de “remendos constitucionais” e defendia a realização de uma ANC. Novo documento com sugestões para a futura Constituinte seria editado no ano seguinte, após a realização do Congresso Pontes de Miranda, em Porto Alegre, também promovido pela Ordem. A partir dessa tomada de posição, dar-se-ia, em 1983, em São Paulo, o Congresso de Advogados Pró-Constituinte, com a produção de dois anais, repletos de comentários e sugestões para a futura ANC.

É na esteira desses eventos que se deu, no âmbito político-eleitoral, o lançamento da Aliança Democrática. Não havendo eleições diretas para a presidência da República, o grupo de oposição ao regime ditatorial precisou formar um pacto com diversos partidos, inclusive com dissidentes do governo, para se candidatar às eleições indiretas.

A criação dessa aliança, com composição bastante heterogênea, foi uma estratégia política importante de transição ao se tornar uma alternativa viável ao grupo do regime autoritário. Desejando o retorno à democracia, foi lançada a candidatura de Tancredo Neves (PMDB) e de José Sarney (PDS) à Presidência e Vice-Presidência da República, respectivamente. Com isso, foi possível a eleição de um presidente civil que derrotou o candidato do governo em 1985. Sobre as eleições indiretas, ocorridas em sessão solene no dia 15 de janeiro de 1985, Tancredo Neves e José Sarney foram eleitos com 480 votos, contra os 180 votos em favor de Paulo Maluf e Flávio Marcílio. Foram também computadas 17 abstenções e 09 ausências.

---

Memória, Opinião e Cultura Política. A Ordem dos Advogados do Brasil sob a Ditadura (1964-1974). In: Daniel Aarão Reis; Denis Rolland. (Orgs.). *Modernidades Alternativas*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2008.

<sup>63</sup> Revista da OAB, n. 21, 1977, p. 148.

As intenções e as propostas da referida Aliança foram divulgadas no documento *Compromisso com a Nação Brasileira*, publicado pela imprensa em agosto de 1984. Neste pacto, verifica-se que a construção de uma nova ordem democrática se daria por meio de uma reconciliação, *sem mágoas*, entre a população brasileira e o ente estatal: “Este pacto político propugna a conciliação entre a sociedade e o Estado, entre o Povo e o Governo. Sem ressentimentos, com os olhos voltados para o futuro, propõe o entendimento de todos os brasileiros”.<sup>64</sup> Os dizeres desse documento seguem transcritos na íntegra no ANEXO 01 desse estudo.

Os principais pontos constantes do manifesto foram: a consolidação das instituições democráticas, promovendo as inadiáveis mudanças exigidas pela sociedade brasileira; e a convocação de uma Constituinte, livre e soberana, em 1986, para elaboração de uma nova Constituição. Dava-se, assim, mais um passo em direção à Constituinte: em seu primeiro discurso como presidente eleito, Tancredo reafirmou a intenção de convocar uma ANC livre e soberana, validando o compromisso assumido em 1984 pela Aliança Democrática:

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.<sup>65</sup>

Ainda às vésperas da posse do novo Presidente da República, o Congresso Nacional instalou a *Comissão Interpartidária sobre Legislação Eleitoral e Partidária*, sob a relatoria de João Gilberto Lucas Coelho (PMDB – RS). A Comissão, integrada por representantes de todos os partidos que estavam em funcionamento, apresentou a Emenda Constitucional nº 25 (EC nº 25), de maio de 1985, assim como outros projetos sobre o Código Eleitoral, que trouxeram algumas medidas importantes, tais como: liberação para se criar novos partidos políticos – inclusive os que eram considerados

---

<sup>64</sup> Pacto promovido entre políticos de vários partidos para tentar vencer a eleição presidencial. O Partido dos Trabalhadores (PT) se posicionou em sentido contrário, repudiando o caráter indireto das eleições. O manifesto *Compromisso com a Nação Brasileira* foi publicado, na íntegra, no jornal Folha de São Paulo, de 08 de agosto de 1984. Disponível em < <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1984/08/08/2//4203264>>. Acesso em 06 de abr. de 2016. Sua transcrição também consta, como ANEXO 01, deste trabalho.

<sup>65</sup> Discurso encontra-se no *site* História do Brasil, disponível em <[http://www.historiadobrasil.net/documentos/tancredo\\_neves.htm](http://www.historiadobrasil.net/documentos/tancredo_neves.htm)>. Acesso em: jun. 2016.

anteriormente como ilegais –, direito a voto aos analfabetos e eleições em municípios que não tinham direito a eleger prefeito.

É importante sublinhar que, a despeito desta Emenda permitir a criação de partidos políticos, a legislação não chegou a ser alterada pelo Congresso Nacional, tendo estes que concorrer às eleições por meio de habilitações. Vários partidos participaram do pleito, sendo que apenas cinco com registro na Justiça eleitoral (PDS, PDT, PT, PTB e PMDB); os demais apenas com habilitações provisórias.

A EC nº 25 foi a última emenda antes da constituinte, podendo ser considerada como mais um esforço de ampliação de participação da sociedade ao remover alguns dos entraves legais e, com isso, restabelecer os direitos políticos no Brasil. Marca-se, assim, não somente a reforma política, mas, também, o início das disputas pela configuração da ANC e de seu Regimento Interno.

No meio de tal cenário político, Tancredo viria a falecer antes de tomar posse, com seu vice assumindo a titularidade da pasta presidencial. Três meses após a sua investidura como Presidente da República, José Sarney, dando seguimento ao processo de redemocratização da vida política brasileira, encaminhou ao legislativo Proposta de Emenda Constitucional (PEC) para a convocação de uma ANC, prevendo a atribuição de poderes constituintes ao Congresso Nacional.<sup>66</sup> A proposta é precedida de uma mensagem do Presidente:

Excelentíssimos Senhores Membros do Congresso Nacional:

É com a mais profunda confiança no discernimento e na vocação do povo brasileiro para organizar-se pacificamente em regime de liberdade e justiça, que proponho à Vossas Excelências a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte.

Compromisso histórico firmado no curso do movimento cívico que congregou brasileiros de todas as condições, com o propósito de democratizar a sociedade e o Estado, é a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte ato de fé e coragem. (...)

Cumpro o dever assumido com a Nação pela Aliança Democrática. A Assembleia Nacional Constituinte realizará, sem dúvida, o grande e novo pacto social, que fará o País reencontrar-se com a plenitude de suas instituições democráticas.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Para detalhes sobre a tramitação desta PEC, de nº 43, de 28 de junho de 1985, ver o *site* do Senado Federal, disponível em <[http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=9185](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=9185)>. Acesso em 21 de jun. de 2016.

<sup>67</sup> Mensagem nº 48 de 1985 (Número 330/1985 na origem), publicada integralmente no *site* do Senado Federal, disponível em <<http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/emenda.pdf>>. Acesso em 21 de jun. de 2016.

Os três artigos que sucedem a mensagem, também assinados pelo Presidente, estipulavam uma Constituinte livre, soberana e *congressual*. Na esteira dessa proposta, essa ideia seguiu em direções divergentes: A) *do lado mais conservador do governo*, defendia-se a possibilidade de que o Congresso Nacional, dentro da lei vigente, reformasse, por emendas, a Constituição em vigor, sem a necessidade de uma ANC; B) *do lado da oposição*, duas correntes se destacavam: B1) a primeira, defendia a convocação de uma ANC *exclusiva*, que tivesse somente a atribuição de elaborar um novo texto constitucional, sendo dissolvida após a conclusão dos seus trabalhos; B2) a segunda, de oposição mais moderada, dentro do espírito de uma *transição negociada*, promovia uma ANC não exclusiva, mas *congressual*, na medida em que os parlamentares teriam poderes para criar a nova Constituição e, também, para elaborarem e modificarem as leis, atuando como legisladores infraconstitucionais.

No mês seguinte à PEC, Sarney assinou o Decreto nº 91.450, de 18 de julho de 1985, instituindo, tal como fora programado por Tancredo Neves, a *Comissão Provisória de Estudos Constitucionais*, que forneceria subsídios aos parlamentares por meio de um anteprojeto de Constituição.<sup>68</sup> Essa Comissão foi composta por 50 cidadãos, designados diretamente por Sarney e egressos de áreas heterogêneas.<sup>69</sup> Também chamada de *Comissão dos Notáveis* ou *Comissão Afonso Arinos*, foi presidida pelo Senador Afonso Arinos de Mello Franco, membro da Constituinte de 1946 e “jurista consagrado que participara das conspirações que levaram ao suicídio do

---

<sup>68</sup> A íntegra do decreto pode ser lida no *site* da Câmara dos Deputados, disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91450-18-julho-1985-441585-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 21 de jun. de 2016.

<sup>69</sup> Os membros da Comissão de Estudos Constitucionais eram: Afonso Arinos de Melo Franco (Presidente da Comissão), Alberto Venâncio Filho, Alexandre José Barbosa Lima Sobrinho, Antônio Ermírio de Moraes, Bolívar Lamounier, Cândido Antônio Mendes de Almeida, Célio Borja (ficou impedido de participar por ser nomeado para o STF), Celso Monteiro Furtado, Cláudio Pacheco, Cláudio Penna Lacombe, Clóvis Ferro Costa, Cristovam Ricardo Cavalcanti Buarque, Edgar de Godoi da Mata-Machado, Eduardo Mattos Portella, Evaristo de Moraes Filho, Fajardo José Pereira Faria, Floriza Verucci, Gilberto de Ulhoa Canto, Gilberto Freyre, Hélio Jaguaribe, Hélio Santos, Hilton Ribeiro da Rocha, João Pedro Gouvea Vieira, Joaquim de Arruda Falcão Neto, Jorge Amado, Josaphat Ramos Marinho, José Afonso da Silva, José Alberto de Assumpção, José Francisco da Silva, José do Rego Barros Meira de Araújo, José Paulo Sepúlveda Pertence, José Saulo Ramos, Laerte Ramos Vieira, Luís Eulálio de Bueno Vidigal Filho, Luís Pinto Ferreira, Mário de Souza Martins, Mauro Santayana (Secretário Executivo da Comissão), Miguel Reale, Miguel Reale Júnior, Ney Prado (Secretário geral da comissão), Odilon Ribeiro Coutinho, Orlando M. De Carvalho, Padre Fernando Bastos de Ávila, Paulo Brossard de Souza Pinto, Raphael de Almeida Magalhães, Raul Machado Horta, Reverendo Guilhermino Cunha, Rosah Russomano, Sérgio Franklin Quintella e Walter Barelli. Em que pese a relação de nomes de profundo vulto na história da política e cultura brasileiras, é contundente observar que *apenas duas mulheres* integravam tão distinto grupo: Floriza Verucci e Rosah Russomano. Fonte: Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, Anteprojeto Constitucional. *In*: Diário Oficial da União, seção 1, 26 de setembro de 1986. Disponível em <<http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituante/AfonsoArinos.pdf>>. Acesso em 08 mar. 2016.

presidente Vargas em 1954 e ao Golpe de 1964”.<sup>70</sup>

O jurista Fábio Konder Comparato também foi indicado para integrá-la, mas se recusou, alegando ser contrário a um projeto elaborado sob a encomenda do Presidente da República. Ao lado da recusa, Comparato acabou por elaborar um Anteprojeto de Constituição que foi solicitado pela direção do Partido dos Trabalhadores (PT), no primeiro semestre de 1985; o texto foi concluído e entregue à Comissão Executiva Nacional do Partido, em 24 de fevereiro de 1986. Apesar da ampla divulgação e de ter sido publicado como livro, com o título *Muda Brasil – Uma Constituição para o Desenvolvimento Democrático*, o Anteprojeto não foi utilizado. Na parte *Explicação geral do Anteprojeto*, o autor afirma:

(...) a Constituição preparada pelo atual poder não objetiva nenhuma mudança substancial na sociedade brasileira. A rigor, a “Nova República” acomodar-se-ia perfeitamente ao quadro constitucional vigente, no qual os seus líderes não podem apontar, honestamente, nenhum obstáculo à sua movimentação política. O mesmo se diga, com maioria de razão, dos setores empresariais e dos proprietários agrícolas.<sup>71</sup>

Com efeito, este anteprojeto consagrava o direito dos povos indígenas de conservarem a sua identidade cultural; porém, executado por meio de órgãos especiais da Administração Pública. Sobre a posse permanente e ao usufruto exclusivo das terras, tal documento acrescentava duas regras de proteção: a declaração do caráter criminoso da invasão ou ameaça de invasão e a proibição de lavra ou garimpo das jazidas nelas localizadas. Seguem, abaixo, os artigos relacionados ao tema:

#### Título V – Os Silvícolas

##### Direito à manutenção da identidade cultura

*Art. 231* – Os povos indígenas têm direito à manutenção de sua identidade cultural. É dever do Poder Público impedir os atentados à cultura indígena.

Parágrafo único – os órgãos públicos, criados com a finalidade de proteção aos silvícolas, terão representantes das diferentes comunidades indígenas.

##### Posse permanente e usufruto exclusivo

*Art. 232* – É reconhecida aos silvícolas a posse permanente e o usufruto exclusivo das terras por eles habitadas sedentariamente, ainda que não demarcadas.

---

<sup>70</sup> PILATTI, Adriano. *Constituinte de 1987-1988*. Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo. RJ: Lúmen Júris, 2008, p. 21.

<sup>71</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *Muda Brasil: uma constituição para o desenvolvimento democrático*. São Paulo: Brasiliense, 1986, pp. 11-12.

§1.º – Constitui crime, definido em lei, a invasão ou a ameaça de invasão das terras habitadas por silvícolas.

§2.º – Não serão objeto de lavra nem de garimpo as jazidas de recursos minerais, localizadas por terras habitadas por silvícolas.<sup>72</sup>

Cumprir registrar, também, que os afrodescendentes não foram representados neste Anteprojeto, assim como não consta menção à cultura em geral – a não ser em relação à identidade cultural indígena, como visto acima.

Ainda sobre a Comissão Afonso Arinos, os trabalhos foram inaugurados em setembro de 1985 e encerrados com a elaboração de seu Anteprojeto em 18 de setembro do ano seguinte – um texto prolixo, com 436 artigos no corpo permanente e outros 32 nas disposições transitórias. Apesar de instituída a Comissão, o Presidente da República não enviou à ANC o documento elaborado, pelo contrário, arquivou-o no Ministério da Justiça.<sup>73</sup> O motivo para o ato, segundo as palavras do próprio Sarney, encontra-se na seguinte mensagem: “(...) não mandei ao Congresso porque Ulysses me disse que, se o fizesse, o devolveria, abrindo assim uma crise que era tudo que eu precisava evitar”.<sup>74</sup>

Cabe pontuar que o panorama inaugurado por esta Comissão na relação entre os Poderes reverberou críticas, por conta da sobreposição do Executivo aos trabalhos do Legislativo ao preparar um anteprojeto. Este protagonismo na definição da agenda constitucional consagrava uma medida levada a efeito “de cima para baixo” e, por isso, tanto a PEC quanto a criação da Comissão Afonso Arinos foram malvistas pela sociedade brasileira.

O conteúdo do documento concebido era progressista e o regime adotado era o parlamentarista de governo. No campo da cultura, não engessou a visão do patrimônio como sendo somente aquele edificado em detrimento aos demais, conforme era entendido constitucionalmente até então. Já no início do texto, em seu preâmbulo, são evocados direitos importantes, tais como a erradicação de qualquer discriminação – raça, cor, sexo, etc. –, a “proteção à personalidade e aos direitos dos grupos tribais indígenas” e a “preservação de nosso patrimônio natural e cultural”. Além de tratar do tema da cultura em várias passagens, inovou por estabelecer um capítulo específico,

---

<sup>72</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *Muda Brasil: uma constituição para o desenvolvimento democrático*. São Paulo: Brasiliense, 1986; p. 146.

<sup>73</sup> A gestão documental do acervo produzido pela Comissão foi assumida, no ano de 1987, pela Fundação Nacional Pró-Memória, que criou o Centro Pró-Memória da Constituinte (CPMC), que terminou em 1990. Após essa data, foi remetido para o Museu da República.

<sup>74</sup> Entrevista, do dia 08 de outubro de 2008, divulgada no *site* oficial do Senado Federal. Disponível em <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/09/12/sarney-ve-na-constituicao-algo-mais-grave-que-um-frankenstein>>. Acesso em 25 de jun. de 2016.

com destaques na memória nacional, no reconhecimento histórico de grupos para a formação do país e nos bens de cultura – entendidos como os de natureza material ou imaterial, individuais ou coletivos, incluindo os “modos de fazer de valor histórico e artístico”.<sup>75</sup>

Embora não tenha sido encaminhado oficialmente aos Constituintes, o texto recebeu ampla divulgação, tornando-se um documento referencial para os debates constitucionais. Além disso, vários dos membros da Comissão Arinos participaram dos trabalhos da ANC, tais como o próprio Senador Afonso Arinos (PFL – RJ), Presidente da Comissão de Sistematização da Constituinte, e o constitucionalista José Afonso da Silva, que viria a ser o principal assessor, durante o processo, do Senador Mário Covas (PMDB – SP), integrando também a Comissão de Redação, responsável pelo texto final da Carta Magna. O material circulou nos bastidores do Congresso Nacional, sendo apresentado como um rol de sugestões à Mesa da Constituinte, o que levou o Deputado Manuel Moreira (PMDB – SP) a observar: “No lugar de plagiar, vamos examinar logo o original”.<sup>76</sup>

Assim, o Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos veio a sinalizar para o que viria a ser articulado na ANC e, conseqüentemente, disciplinado no corpo da Constituição de 1988.

De volta à narrativa da redemocratização, no dia 04 de agosto de 1985, foi designada, no Congresso Nacional, uma Comissão Mista, formada pelos parlamentares do PMDB, PDS, PFL e PDT com o intuito de apreciar a proposta do governo de formação da Constituinte, buscando definir o seu caráter através de uma Emenda

---

<sup>75</sup> Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos, Capítulo II – Da Cultura: Art. 395 – Compete ao Poder Público garantir a liberdade da expressão criadora dos valores da pessoa e a participação nos bens de cultura, indispensáveis à identidade nacional na diversidade da manifestação particular e universal de todos os cidadãos. § 1º – Esta expressão inclui a preservação e o desenvolvimento da língua e dos estilos de vida formadores da realidade nacional. § 2º – É reconhecido o concurso de todos os grupos historicamente constitutivos da formação do País, na sua participação igualitária e pluralística para a expressão da cultura brasileira. Art. 396 – Para o cumprimento do disposto no artigo anterior, o Poder Público assegurará: I – o acesso aos bens da cultura na integridade de suas manifestações; II – a sua livre produção, circulação e exposição a toda a coletividade; III – a preservação de todas as modalidades de expressão dos bens de cultura socialmente relevantes, bem como a memória nacional. Art. 397 – O Poder Público proporcionará condições de preservação da ambiência dos bens da cultura, visando a garantir: I – o acautelamento de sua forma significativa, incluindo, entre outras medidas, o tombamento e a obrigação de restaurar; II – o inventário sistemático desses bens referenciais da identidade nacional. Art. 398 – São bens de cultura os de natureza material ou imaterial, individuais ou coletivos, portadores de referência à memória nacional, incluindo-se os documentos, obras, locais, modos de fazer de valor histórico e artístico, as paisagens naturais significativas e os acervos arqueológicos.

<sup>76</sup> CITTADINO, Gisele. *Pluralismo Direito e Justiça Distributiva: Elementos da Filosofia Constitucional Contemporânea*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 42.

Constitucional.<sup>77</sup> Em 15 de outubro do mesmo ano, o Deputado Flávio Bierrenbach (PMDB – SP), relator originário dessa Proposta de Emenda, sugeriu a realização de um plebiscito, apresentando um substitutivo à Proposta, para que o povo se manifestasse sobre o caráter da ANC – congressual ou exclusivo – e, desse modo, sobre a possibilidade de os Senadores biônicos poderem ou não participar deste processo. Caso se decidisse pela opção exclusiva, esses Senadores não fariam parte da Constituinte, a menos que fossem eleitos para tanto nas eleições a serem realizadas. A leitura do parecer foi acompanhada de cerca de setenta mil telegramas e cartas, contidos em uma mala e recebidos em prol de uma Constituinte exclusiva.<sup>78</sup>

À medida que os trabalhos avançavam, a reação foi dura: determinados a focar o controle sob o escopo constitucional, lideranças do governo e do PMDB prepararam, a título de reação, um segundo substitutivo – assinado pelo Deputado Federal Valmor Giavarina (PMDB – PR) –, com o intuito de anular a ideia de um plebiscito. Apesar da mobilização nacional e das mensagens favoráveis à opção exclusiva, a propositura do plebiscito foi derrotada, prevalecendo, em 27 de novembro de 1985, a proposta de Sarney. Foi aprovada a Emenda Constitucional nº 26 (EC nº 26), ato convocatório de uma Constituinte congressual que cumulária suas funções com aquelas ordinárias do Poder Legislativo Federal.<sup>79</sup> Ficou estabelecido que os membros da Câmara Federal e do Senado Federal se reuniriam, unicameralmente, no Congresso Nacional para a formação de uma Assembleia.

Tal caminho teve implicações nos trabalhos da Constituinte, confundindo a política ordinária – típica do Congresso – com a extraordinária – a elaboração de um Texto Constitucional. A consequência direta consistiu na inserção de temas infraconstitucionais na Constituição, sendo plausível afirmar que o foco das questões principais foi secundarizado ao dispor sobre assuntos de interesses particulares, inseridos por *lobbies* estratégicos, como é o caso da norma no artigo 242, § 2º da CRFB/88, que estabeleceu que o Colégio Pedro II, localizado no Rio de Janeiro, será

---

<sup>77</sup> MICHILES, Carlos [et al.]. Cidadão constituinte: a saga das emendas populares. RJ: Paz e Terra, 1989, p. 29.

<sup>78</sup> O Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte mobilizou uma campanha de envio de cartas e telegramas, contendo pedidos para que a proposta de Sarney fosse rejeitada, ao relator da Comissão Mista. Ver: BRANDÃO, Lucas Coelho. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 2011 e MICHILES, Carlos [et al.]. Cidadão constituinte: a saga das emendas populares. RJ: Paz e Terra, 1989, p. 31.

<sup>79</sup> O texto integral da EC nº 26 pode ser conferido no *site* do Senado Federal, disponível em <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=106842&norma=129889>>. Acesso em 21 de jun. de 2016.

mantido na órbita federal, não possuindo conteúdo materialmente constitucional. Outro aspecto desta composição congressional remete à digressão histórica: trata-se de uma empreitada retrospectiva rumo ao resgate da estratégia estabelecida para se garantir linhas de continuidade com o regime anterior, uma vez que os Senadores eleitos em 1982 também participariam da elaboração da Constituição, entendida como um fator crucial para o futuro da nação.

A despeito de o lado conservador ter sido beneficiado com a EC nº 26, a Assembleia foi reconhecida, nesta mesma Emenda, como *livre e soberana* para elaborar uma nova Constituição. Desmantelava-se a ideia de que a sua função seria apenas a de proceder à manutenção e atualização da ordem até então vigente – essa Emenda Constitucional fora somente o veículo formal e não o fundamento de validade para a convocação, na medida em que os parlamentares teriam, em tese, poder para elaborar, como desejassem, a nova ordem constitucional.

As tensões políticas seguiram, então, em escala ascendente e como decorrência, chega-se à constatação de que o processo de elaboração da Constituição foi permeado por ambiguidades, tais como o uso de pedais de freio e acelerador: ao mesmo tempo em que se perpetuava o passado, através de vestígios autoritários, abria-se caminho para a sua descontinuidade, a partir do que se presumia como novo, principalmente pela autonomia sugerida com a liberdade e a soberania das decisões parlamentares. Isto posto, e considerando, ainda, o quão importante foi a participação popular, fica evidente que a mudança de regime político se transformou em uma revolução cultural e social.

Os próprios atores político-sociais possuíam autonomia, inclusive, para comportarem em si a ambiguidade de serem conservadores e progressistas; esse caráter dual se revelou conveniente pela possibilidade de trânsito entre os espaços de articulação. Ainda sob esta perspectiva, a Constituinte não resolvia de vez esta dualidade – antes a empurrava para frente e, de certa forma, a aprofundava.

## **CAPÍTULO 2. Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88**

No sábado, ou quando muito na segunda-feira, tudo voltaria ao que era na véspera, menos a Constituição.  
(Machado de Assis)

A transição política, a origem e a convocação da constituinte, desenvolvidas até aqui, servem de mirante para a próxima análise, voltada para a estrutura e instalação da ANC. Será exposta uma síntese do processo e de suas sucessivas etapas, sendo que, neste contexto, tem-se um *projeto de democracia*, e não a democracia propriamente dita.

Para tanto, serão destacadas as disputas em torno da configuração desta Assembleia, envolvendo a sua dinâmica de funcionamento. Temas centrais deste período são a possível participação dos Senadores eleitos em 1982, a atuação dos líderes de bancadas partidárias e as suas designações, a elaboração do Regimento Interno – cabendo adiantar, neste ponto, que os trabalhos de redação constitucional possuíam uma estrutura descentralizada a partir de oito Comissões Temáticas, cada uma delas dividida internamente em três Subcomissões – e as suas mudanças posteriores, promovidas pelo *Centrão*, antes do início das deliberações em Plenário.

Na segunda parte deste capítulo, ressalta-se a participação popular durante o processo, de modo a expor a discussão acerca das relações entre os movimentos sociais e o Governo. Trata-se de aspecto singular na história da transição democrática brasileira, eivado de contornos próprios que ensejam um redimensionamento necessário à análise das interações entre parlamentares e não-parlamentares.

### **2.2. A instalação e a dinâmica de funcionamento do processo constitucional**

A despeito da criação da EC nº 26 de 1985, os contornos da ANC serão realmente fixados por meio de debates ao longo dos dois anos seguintes. Daí a exposição e a crítica do cientista político Antônio Sérgio Rocha, que salienta:

A definição e a escolha de tais parâmetros se arrastariam por cerca de dois anos, consumidos pelo fragor dos debates e das manobras pelas distintas alternativas institucionais para a nova ordem: Constituinte derivada ou originária? Exclusiva ou congressual? Provida de anteprojeto ou não? No mais das vezes, as disjuntivas implicavam polarização entre as forças políticas.<sup>80</sup>

Entre a data de instalação da ANC (01 de fevereiro de 1987) e a eleição de sua Mesa Diretora (26 de março de 1987), algumas questões estruturais foram postas em discussão, tais como: 1) os Senadores eleitos em 1982 participariam do processo? [Sim]; 2) seria criada uma Comissão Constituinte responsável pela elaboração de um Anteprojeto? [Não]; 3) como se daria a organização da ANC? [Decidiu-se por um modelo descentralizado entre comissões e subcomissões]; 4) haveria meios instrumentais para que a população participasse do processo constitucional? [Sim e, neste sentido, foram disciplinados mecanismos como emendas populares, audiências públicas, sugestões, entre outros].

As respostas entre colchetes servem de prisma para o foco de estudo. O seu emparelhamento às respectivas perguntas colabora para a composição de um plano prático, que almeja focar no que é verdadeiramente importante: os debates realizados pelos parlamentares nas sessões da ANC.

Com base no ato convocatório (EC-26/85), a organização da ANC se daria, como visto, sem a divisão própria do sistema bicameral, mas na forma unicameral – os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal foram iguados sob a regra de um voto por representante. A Assembleia seria instalada pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), que presidiria a eleição da sua Presidência (art. 2º da EC-26/85), e a nova Constituição seria promulgada “depois da aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta (...)” (art. 3º da EC-26/85). Sendo assim, o primeiro procedimento decisório da ANC teve por finalidade a sua própria formação, com a escolha do seu Presidente e a definição de quem seriam, de fato, os Constituintes.

No dia 1º de fevereiro de 1987, a ANC se reuniu no Congresso Nacional, sendo composta por 559 membros, somando 487 Deputados Federais e 49 Senadores eleitos em 1986; para além desses, outros 23 Senadores, conhecidos como biônicos,

---

<sup>80</sup> ROCHA, Antônio Sérgio. *Genealogia da Constituinte. Do autoritarismo à Redemocratização*. Lua nova. Revista de Cultura e Política. Dossiê “Constituição e Processo Constituinte”, nº88, 2013, p. 54.

representavam a parcela remanescente das eleições indiretas, ocorridas em 1982. As bancadas dos partidos políticos, em fevereiro daquele ano, eram as seguintes:

Tabela I – Bancada Partidária na ANC<sup>81</sup>

Partidos	Total	Deputados	Senadores/86	Senadores/82
PMDB	306	260	38	08
PFL	132	118	07	07
PDS	38	33	02	03
PDT	26	24	01	01
PTB	18	17	—	01
PT	16	16	—	—
PL	07	06	—	01
PDC	06	05	—	01
PCB	03	03	—	—
PC do B	03	03	—	—
PSB	02	01	—	01
PSC	01	01	—	—
PMB	01	—	01	—
Constituintes	559	487	49	23

Fonte: PILATTI, Adriano. *Constituinte de 1987-1988*. Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo. RJ: Lúmen Júris, 2008, p. 24.

Na segunda sessão, 02 de fevereiro de 1987, o então Presidente do STF, Ministro José Carlos Moreira Alves, pretendendo transmitir, o mais breve possível, a condução da Assembleia a um parlamentar constituinte, restringiu-se a dar a palavra aos líderes das bancadas partidárias: “Concederei a palavra agora apenas a Líderes de Partido”.<sup>82</sup> A medida conferiu novo tom à discussão, reverberando de modo sensível: assegurou-se às pequenas bancadas igualdade de expressão perante as demais, principalmente através da prerrogativa de intervir no debate a qualquer momento. Isso fica evidente no art. 12, § 4º do próprio Regimento Interno, elaborado pouco tempo depois: “Em caráter preferencial e independentemente da inscrição, poderá o Líder

<sup>81</sup> Vale mencionar que, ao longo do processo constituinte, muitos parlamentares mudaram a sua filiação partidária, somando, segundo a cientista política Celina de Souza, um percentual aproximado de 15%. O próprio surgimento do PSDB, em junho de 1988 – formado por dissidentes do PMDB (38 congressistas), do PFL (04), do PDT (01), do PTB (01) e do PSB (01) – é um exemplo. A autora ainda aponta que o partido mais atingido foi o PMDB, que perdeu naquele ano 67 membros. Ver: SOUZA, Celina de. *Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças*. Dados – Revista de Ciências Sociais, v. 44, n. 3, 2001, p. 541.

<sup>82</sup> Ata da 2ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte, em 02 de fevereiro de 1987, p. 10.

discutir matéria da Ordem do Dia e encaminhar votação (...)”.

Ainda nesta sessão, o Deputado Plínio de Arruda Sampaio (PT – SP) questionou sobre a legitimidade da participação dos Senadores eleitos em 1982, posto que eles não foram eleitos pelo povo para tanto:

Sr. Presidente, Srs. Constituintes: O povo é o titular do poder constituinte e não pode haver, portanto, membro da Assembleia Nacional Constituinte que não haja recebido mandato expresso do povo. Convocada apenas no ano de 1985, não pode a Constituinte contar com a participação de membros que não receberam delegação expressa do povo para elaborar a nova Constituição do Brasil. A participação dos Senadores eleitos em 1982 constitui uma afronta brutal ao princípio de legítima representatividade constituinte que deve ser o guia maior dos trabalhos da Assembleia instalada no dia de ontem.<sup>83</sup>

O mesmo argumento foi utilizado pelo Deputado Roberto Freire (PCB – PE), que, acrescentou, ainda, que não cabia à Presidência decidir a questão, mas submetê-la ao Plenário:

(...) Considerando que a participação, em trabalhos constituintes, de portadores de mandatos em cuja raiz não se encontra a específica proposição da elaboração constituinte (...) comprometendo, de partida, a lisura e a soberania do próprio processo constituinte (...). Portanto, solicito ao Exmo. Sr. Presidente desta Sessão que, ouvido o Plenário, – e quero frisar bem – não é a Presidência que irá decidir, soberanamente, quem deve decidir esta questão é o Plenário – de pronto exclua os Srs. Senadores eleitos em 1982 da Assembleia Nacional Constituinte que ora se instala, consubstanciando, dessa forma, o poder constituinte expresso pela vontade popular nas urnas de 15 de novembro de 1986.<sup>84</sup>

Tal circunstância trouxe controvérsia e a defesa dos Senadores de 1982 veio de um deles: Fábio Lucena (PMDB – AM) sustentou que a EC-26/85 aludia a todos, sem fazer distinção: “(...) a Constituição não distingue entre Senadores eleitos em 1982 e em 1986 (...). Colocar fora da Constituinte os Senadores eleitos em 1982 será colocar fora da Constituinte a Constituição que convocou a própria Constituinte”.<sup>85</sup> Sob a mesma linha, o Deputado Gastone Righi (PTB – SP) afirmou que os eleitos em 1982, pelo simples fato de serem Senadores, já possuíam poderes constituintes, da mesma natureza

---

<sup>83</sup> Ibidem, p. 09.

<sup>84</sup> Idem.

<sup>85</sup> Idem.

que os da ANC:

Ocorre, Sr. Presidente, que esses Senadores, quando foram eleitos, tinham poderes constituintes, tanto assim que, durante 4 anos, exerceram os seus mandatos nesta Casa e aqui votaram emendas à Constituição, reformando-a, e puderam, inclusive, votar a emenda que convocou a Constituinte, que foi chamada de Assembleia Nacional Constituinte. (...) O Congresso que convocou esta Constituinte decidiu que todos os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado da República devem fazer parte da Constituinte.<sup>86</sup>

Dentro de tal escopo, a Assembleia fez sua primeira votação. Com base no texto da EC-26/85, Moreira Alves decidiu que os Senadores eleitos em 1982, que continuavam no exercício de seu mandato, possuíam direito de voto – decisão essa que garantiu a todos tal direito, ainda que em causa própria. Plínio Arruda Sampaio (PT – SP), então, solicitou que a votação fosse nominal, no que foi atendido. O Deputado José Lourenço (PFL – BA) requereu que os líderes votassem primeiro, expondo novamente, assim, o reconhecimento de prerrogativa de liderança.<sup>87</sup>

Votaram a favor da participação dos Senadores eleitos em 1982 os líderes dos seguintes partidos: PMDB, PFL, PDS, PDT, PDC, PL e PMB. Votaram contra os líderes do PT, do PCB e do PC do B. O representante do PSC<sup>88</sup> e os líderes do PSB e PTR foram declarados ausentes. Ao manifestar-se como líder, o Deputado Brandão Monteiro (PDT) ressaltou seu entendimento pessoal, afirmando ser contrário à participação dos Senadores eleitos em 1982, mas que a decisão de votar a favor fora tomada pelo Diretório Nacional do partido. Em seguida, votaram os demais Constituintes presentes.

De um total de 537 votantes, 394 votaram a favor da participação dos eleitos em

---

<sup>86</sup> Ibidem, pp. 09-10.

<sup>87</sup> Nesta ocasião, os parlamentares se manifestaram como líderes dos partidos, sendo eles: o Deputado Pimenta da Veiga do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB – MG); o Deputado José Lourenço do Partido da Frente Liberal (PFL – BA); o Deputado Amaral Netto do Partido Democrático Social (PDS – RJ); o Deputado Brandão Monteiro do Partido Democrático Trabalhista (PDT – RJ); o Deputado Gastone Righi do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB – SP); o Deputado Luiz Inácio da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT – SP); o Deputado Roberto Freire do Partido Comunista Brasileiro (PCB – PE); o Senador Jamil Haddad do Partido Socialista Brasileiro (PSB – RJ); o Deputado Haroldo Lima do Partido Comunista do Brasil (PC do B – BA); o Deputado Siqueira Campos do Partido Democrata Cristão (PDC – GO); o Deputado Adolpho Oliveira do Partido Liberal (PL – RJ); o Senador Antônio Farias do Partido Municipalista Brasileiro (PMB – PE); e o Deputado Walter Casanova do Partido Trabalhista Renovador (PTR – RJ). Ata da 2ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte, em 02 de fevereiro de 1987, p. 13.

<sup>88</sup> Não há menção de líder do Partido Social Cristão (PSC). Entretanto, como a Deputada Dirce Tutu Quadros é a única representante eleita do partido, poder-se-ia deduzir que fosse ela a ocupante da liderança.

1982, 124 votaram contra e 17 abstenções foram registradas.<sup>89</sup> Importante destacar que os partidos cujos líderes votaram a favor dessa participação tinham Senadores eleitos em 1982 em suas bancadas.

Ainda nesta mesma sessão, passou-se à eleição do Presidente da Assembleia, candidatando-se: Ulysses Guimarães (PMDB – SP)<sup>90</sup> e Lysâneas Maciel (PDT – RJ), tendo o primeiro conseguido o pleito com esmagadora votação, 425 *versus* 69 votos e 18 abstenções. Além de Ulysses como seu Presidente, a Mesa Diretora contou com um 1º e um 2º Vice-Presidentes, Senador Mauro Benevides (PMDB – CE) e Deputado Jorge Arbage (PDS – PA), respectivamente, com um total de três Secretários, Deputado Marcelo Cordeiro (PMDB – BA), Senador Mário Maia (PDT – AC), Deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB – SP), e três Suplentes, os Deputados Benedita da Silva (PT – RJ), Luiz Soyer (PMDB – GO) e Altomires Sotero da Cunha (PDC – RJ).



Mesa Diretora: (da esquerda para a direita, sentados) Marcelo Cordeiro, Jorge Arbage, Mauro Benevides, Ulysses Guimarães, Mário Maia e Arnaldo Faria de Sá, em 10/11/87. Imagem extraída de BACKES, Ana Luiza; AZEVEDO, Débora Bithiah de (org.). *A sociedade no Parlamento Imagens da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008, p. 24.

A próxima etapa seria determinar a organização e o procedimento da Constituinte, conforme anunciado pelo Presidente da ANC: “A matéria será a de iniciarmos os entendimentos para a elaboração de um instrumento básico à disciplina

---

<sup>89</sup> A lista nominal dos votos não foi publicada nos Anais da ANC, inviabilizando uma análise da distribuição final das preferências e permitindo apenas especulações: publicou-se somente o resultado e a lista de votantes, mas não a identificação dos votos.

<sup>90</sup> Presidente nacional do seu partido, Ulysses acabara de ser reeleito para a Presidência da Câmara.

dos nossos trabalhos, qual seja, o Regimento Interno da Constituinte”.<sup>91</sup>

A sistemática das regras para a elaboração da Constituição viria a ser plasmada no Regimento Interno da ANC, que trouxe à tona as escalas do poder. Ademais, como o processo constituinte adotava um molde aberto, aplicável a uma gama de realidades espaço-temporais, o desenvolvimento necessário se revelou tão intenso quanto extenso, prolongando-se por mais de mês. Alguns Constituintes alertaram para os desdobramentos exagerados decorrentes pela demora, como é o caso do Deputado Ricardo Izar (PFL – SP): “Depois de 40 dias, aproximadamente, de debates, deveremos votar o Regimento da Assembleia Nacional Constituinte. E depois de 40 dias de trabalho, de luta, de empenho (...)”. Igualmente, o Deputado Augusto Carvalho (PCB – DF) expôs:

Temos que assumir coletivamente a autocrítica perante a opinião pública pois estamos envolvidos, após mais de vinte dias de trabalho, numa discussão burocrática, infernal, de escaramuças regimentais, onde apenas os mais versados e experimentados participam. Enquanto isso, fora dessa redoma a que querem restringir a nossa Constituinte, o povo brasileiro tem pressa. (...) Devemos procurar o consenso, a todo custo, e não aceitar manobras protelatórias (...).<sup>92</sup>

Tal afirmação demonstra a dificuldade de se conceber uma Constituinte que funcionasse paralelamente às funções infraconstitucionais – regidas pela Constituição que se desejava derrubar –, como se houvesse uma evolução presa aos paradigmas do passado. Além do mais, o modelo que se queria construir causava uma incompatibilidade com a institucionalidade existente, gerando uma contradição gigantesca, “inclusive porque, afinal, uma Constituinte fora instaurada *apesar* do regime existente”.<sup>93</sup>

A solução engendrada para o impasse foi a criação de um preâmbulo (declaração) que ratificasse a soberania da Constituinte, porém, sem revogar nenhuma parcela da ordem vigente. Com isso, em 24 de março de 1987, o Regimento Interno, que teve o Senador Fernando Henrique Cardoso (PMDB – SP) como Relator, pode ser promulgado na forma da Resolução nº 02/1987 da ANC.<sup>94</sup> Nele, formalizava-se a

---

<sup>91</sup> Ata da 2ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte, op. cit., p. 17.

<sup>92</sup> Ata da 21ª Sessão, Extraordinária, matutina, em 23 de fevereiro de 1987, p. 506.

<sup>93</sup> LOPES, Júlio Aurélio Vianna. *A carta da democracia: o processo constituinte da ordem pública de 1988*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, p. 33.

<sup>94</sup> Em um total de 468 constituintes presentes na sessão, o Regimento Interno foi aprovado com 414 votos favoráveis contra 52 contrários e 02 abstenções, que foram dos Deputados Arnaldo Faria de Sá (PTB –

dispersão política dos membros da Assembleia através de um processo descentralizado.

A estrutura organizacional da Constituição resulta da precitada divisão dos trabalhos constituintes em oito Comissões Temáticas, cada uma delas dividida internamente em três Subcomissões, somando-se ao todo a Comissão de Sistematização e o Plenário.

O arranjo de Comissões e Subcomissões vinha disposto da seguinte maneira:

I – Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher: a) Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais; b) Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias; c) Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais;

II – Comissão da Organização do Estado: a) Subcomissão da União, Distrito Federal e Territórios; b) Subcomissão dos Estados; c) Subcomissão dos Municípios e Regiões;

III – Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo: a) Subcomissão do Poder Legislativo; b) Subcomissão do Poder Executivo; c) Subcomissão do Poder Judiciário e Ministério Público;

IV – Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições: a) Subcomissão do Sistema Eleitoral e Partidos Políticos; b) Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança; c) Subcomissão de Garantia da Constituição, Reformas e Emendas;

V – Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças: a) Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas; b) Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira; c) Subcomissão do Sistema Financeiro;

VI – Comissão da Ordem Econômica: a) Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime de Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica; b) Subcomissão da Questão Urbana e Transportes; c) Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária;

VII – Comissão da Ordem Social: a) Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos; b) Subcomissão da Saúde, Seguridade e do Meio Ambiente; c) Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e

---

SP) e Ulysses Guimarães (PMDB – SP). Dentre os integrantes da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, 02 Deputados votaram contra: Florestan Fernandes (PT – SP) e Gumercindo Milhomem (PT – SP).

Minorias;

VIII – Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação: a) Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes; b) Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação; c) Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso.

Cabe pontuar como exemplo informativo que por causa da divisão em Comissões e Subcomissões, os temas da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes apresentaram um distanciamento da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Isso é visto a partir da dificuldade em unir determinados assuntos que não deveriam ser indissociáveis, tais como a conexão entre reconhecimento da cultura e da propriedade da terra para as práticas culturais de negros e índios, conforme se verá no capítulo 3.

A elaboração deveria começar pelas Subcomissões, que entregariam seus trabalhos às Comissões e, estas, à Comissão de Sistematização que, por sua vez, entregaria um Projeto de Constituição ao Plenário. Em termos práticos, seriam quatro as fases do procedimento decisório, encadeadas da seguinte forma:

24 Subcomissões → 08 Comissões → Comissão de Sistematização → Plenário

Cada Comissão teria 63 titulares e o mesmo número de suplentes; as Subcomissões, por volta de 21 titulares e 21 suplentes; e a Comissão de Sistematização, por sua vez, 49 titulares e 49 suplentes, mais os 08 Presidentes das Comissões e os 32 Relatores das Subcomissões e Comissões. Em cada uma destas instâncias deveria haver um Presidente, que designaria o Relator, e dois Vice-Presidentes. Todos os Constituintes seriam titulares de uma Comissão e suplentes de outra. Todavia, muito embora as tratativas em torno da composição de cada uma das Comissões visassem à manutenção da proporcionalidade representativa entre os partidos, cabe notar que apenas quatro deles possuíam membros em número suficiente para ocupar pelo menos uma vaga em todas as Comissões e Subcomissões: PMDB, PFL, PDS e PDT.<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> Segundo o jurista e cientista político Adriano Pilatti, “Considerados todos os cargos existentes nas Comissões e Subcomissões, os partidos de esquerda alcançaram modesta participação na partilha (...) o poder de agenda e direção dos partidos de esquerda era, por si só, praticamente irrelevante. O caminho que lhes restava era, por conseguinte, o de estabelecer aliança com a ala progressista do PMDB, de modo a apoiar as decisões e propostas dos presidentes e relatores progressistas”. Ver: PILATTI, Adriano.

Na sessão de 26 de março de 1987, as bancadas encaminharam as indicações formais de seus líderes, confirmando as posições, já sinalizadas na sessão do dia 02 de fevereiro, dos partidos PFL (José Lourenço), PDS (Amaral Netto), PDT (Brandão Monteiro), PTB (Gastone Righi), PT (Luiz Inácio Lula da Silva), PL (Adolfo Oliveira), PCB (Roberto Freire), PC do B (Haroldo Lima), PSB (Jamil Haddad) e PMB (Antônio Farias). As únicas alterações foram as dos líderes do PDC (Mauro Borges) e do PMDB (Mário Covas).

Tais lideranças exerciam papéis naturalmente primordiais nas negociações e decisões subsequentes, tanto intra quanto interpartidárias: sua influência se espraiava pela composição das Subcomissões e Comissões, pelas eleições de seus Presidentes e Vices, pelas escolhas de Relatores e, conseqüentemente, pela composição da Comissão de Sistematização. Na definição de tais cargos, e dentro de um arranjo de acordo entre as lideranças, protagonizado por Mário Covas (PMDB – SP) e por José Lourenço (PFL – BA), o PMDB conseguiu assegurar a maior parte das relatorias, distribuindo Presidências e Vice-Presidências entre as demais agremiações.<sup>96</sup>

Além disso, os partidos mais de direita direcionaram-se para temas específicos, tal como a Ordem Econômica que tratava de questões urbanas e rurais, financeiras, reformas agrárias, etc. – apesar de ser facultado a todo Constituinte o poder de fala em qualquer Comissão/Subcomissão. Dado que a cultura ficou alocada na Subcomissão VIII-a, ela acabou tendo uma participação mais plural dos partidos.

Os trabalhos, então, se desenvolveram e se desdobraram conforme resumido na tabela a seguir:

Tabela II – Etapas e Fases da Constituinte<sup>97</sup>

Etapas	Fases
1. Preliminar	- Definição do Regimento Interno da ANC. - Sugestões: Cidadãos, Constituinte e Entidades.
2. Subcomissões Temáticas	A: Anteprojeto do Relator. B: Emenda ao Anteprojeto do Relator.

Constituinte de 1987-1988. Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo. RJ: Lúmen Júris, 2008, 66.

<sup>96</sup> PILATTI, Adriano. *Constituinte de 1987-1988*. Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo. RJ: Lúmen Júris, 2008.

<sup>97</sup> A fase D não existe no quadro original proposto.

	C: Anteprojeto da Subcomissão.
3. Comissões Temáticas	E: Emenda ao Anteprojeto da Subcomissão, na Comissão. F: Substitutivo do Relator. G: Emenda ao Substitutivo. H: Anteprojeto da Comissão.
4. Comissão de Sistematização	I: Anteprojeto de Constituição. J: Emenda Mérito (CS) ao Anteprojeto. K: Emenda Adequação (CS) ao Anteprojeto. L: Projeto de Constituição.
5. Plenário	M: Emenda (1P) de Plenário e Populares. N: Substitutivo 1 do Relator. O: Emenda (ES) ao Substitutivo 1. P: Substitutivo 2 do Relator. Q: Projeto A (início 1º turno). R: Ato das Disposições Transitórias. S: Emenda (2P) de Plenário. T: Projeto B (fim 1º, início 2º turno). U: Emenda (2T) ao Projeto B. V: Projeto C (fim 2º turno).
6. Comissão de Redação	W: Proposta exclusivamente de redação. X: Projeto D – redação final.
7. Epílogo	Y: Promulgação.

Fonte: OLIVEIRA, M.M. *Fontes de Informações sobre a Assembleia Nacional Constituinte de 1987*. Quais são, onde buscá-las e como usá-las. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993, p. 11.

Nota-se que o processo constituinte ganhou forma orgânica a partir de uma sucessão de eventos que o tornou singular. O segundo ciclo (Etapa 02 – Subcomissões Temáticas), desenvolvido entre 07 de abril e 25 de maio de 1987, assinala um reconhecimento, ainda que incipiente, de que a escolha dos temas das Subcomissões já conduz à definição prévia de assuntos que se tornariam objeto de disciplina constitucional. Nesse período, as Subcomissões precisavam realizar entre cinco a oito audiências públicas, conforme o Regimento Interno da ANC, o que intensificou a troca entre parlamentares e extraparlamentares.

Os Anteprojeto das Subcomissões foram reunidos no ciclo posterior (Etapa 03 – Comissões Temáticas), ocorrido entre 01 de abril e 12 de junho de 1987, para, em seguida, serem encaminhados à Comissão de Sistematização (Etapa 04). Esta fase se iniciou em 15 de junho de 1987 e acabou funcionando com 93 titulares, e não 89, como previsto regimentalmente: o objetivo da ampliação foi o de garantir que todos os partidos tivessem pelo menos um representante. Ela foi presidida pelo Senador Afonso

Arinos (PFL– RJ), teve como 1º Vice-Presidente o Deputado Aluízio Campos (PMDB – PB), 2º Vice-Presidente o Deputado Brandão Monteiro (PDT – RJ) e como Relator o Deputado Bernardo Cabral (PMDB – AM). Novamente, os partidos majoritários alocaram-se nas cadeiras de presidência e relatoria.

O processo de sistematização foi palco de grandes disputas<sup>98</sup>: os documentos oriundos das etapas iniciais conferiam ao primeiro Projeto de Constituição um caráter progressista, provocando a resistência das forças políticas majoritárias.<sup>99</sup> Somado a isso, a maioria dos parlamentares se revoltou por não participar de forma direta, enquanto a Comissão de Sistematização deliberava e votava. Em função desses dois motivos, formou-se, em fins de 1987, e, *em paralelo* ao funcionamento da Comissão, um bloco parlamentar de tônica conservadora, intitulado, pelos seus próprios dirigentes, de *Centrão* (Centro Democrático).

A despeito de seu alvo principal ser a Comissão Sistematizadora, o *Centrão* impugnava também o exercício das lideranças partidárias, que conferia vantagens de voz e voto às bancadas menos expressivas. Sua estratégia girava em torno do enaltecimento da participação individual, desvalorizando-se, por conseguinte, a performance das bancadas como um todo. Esta constatação pode ser exemplificada através do discurso proferido pelo Senador João Menezes (PFL – BA):

Como toda a Casa sabe, há muito tempo estamos reclamando contra a condução dos trabalhos da Comissão de Sistematização e, conseqüentemente, contra as decisões tomadas pela Presidência da Constituinte (...). Não podemos mais continuar, pelo menos no nosso entender, a resolver nesta Constituinte todos os assuntos com acordos de lideranças ou de grupos.<sup>100</sup>

A mesma questão é sintetizada pelo Deputado Amaral Netto (PDS – RJ), ao afirmar que o *Centrão* “surgiu em virtude da tirania dos líderes e da Comissão de Sistematização. (...) este movimento (...) é contra as lideranças, esta é a verdade. As

---

<sup>98</sup> Para uma descrição detalhada sobre o Processo na Comissão de Sistematização ver PILATTI, Adriano. *Constituinte de 1987-1988*. Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo. RJ: Lúmen Júris, 2008, pp. 147-194.

<sup>99</sup> A Comissão Sistematizadora recebeu somente 07 anteprojetos das Comissões Temáticas, pois a Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação “não conseguiu concluir seus trabalhos, ficando a tarefa a cargo do Relator da Comissão de Sistematização que o apresentou juntamente com o Anteprojeto de Constituição”. Ver: OLIVEIRA, M.M. *Fontes de Informações sobre a Assembleia Nacional Constituinte de 1987*. Quais são, onde buscá-las e como usá-las. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993, p. 12.

<sup>100</sup> Ata da 164ª Sessão, em 13 de novembro de 1987, p. 5.745.

lideranças não podem opinar sobre ele, porque é um movimento contra elas mesmas”.<sup>101</sup> Não à toa, o Deputado Daso Coimbra (PMDB-RJ) expõe o pensamento de que “(...) o que queríamos não era a tirania das lideranças, mas a vontade do Plenário”.<sup>102</sup> Já o Deputado Max Rosenmann (PMDB – PR) enfatiza que “Está na hora de botar ordem no Diário da Constituinte ou extingui-lo porque não representa o verdadeiro espírito do que se está passando nesta Casa”.<sup>103</sup>

O Presidente da ANC pôs em votação a proposta desse movimento pela substituição do Regimento Interno que, até então, disciplinava a elaboração constitucional. Foi aprovada por 290 votos, restando 16 votos contrários e 04 abstenções, estas dos seguintes constituintes: Affonso Arinos (PFL – RJ), Hélio Rosas (PMDB – SP), Jorge Arbage (PDS – PA) e Ulysses Guimarães (PMDB – SP).<sup>104</sup> Neste teor, é importante para o presente estudo, destacar o posicionamento dos constituintes da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes: dos 25 titulares, 13 votaram de forma favorável<sup>105</sup>, enquanto 04 foram contrários<sup>106</sup> e 08 estavam ausentes; e entre os 21 suplentes, 13 foram a favor<sup>107</sup>, nenhum contra e 08 também estiveram ausentes. Não houve abstenções em nenhum dos dois grupos.

O resultado prático de tais eventos foi a dissolução da Comissão, mantendo-se apenas Bernardo Cabral em suas funções de relatoria – no entanto, não mais da sistematização, mas sim do processo constituinte no Plenário (Etapa 05). A mudança regimental trouxe um caráter centralizado aos trâmites, findando o procedimento de elaboração constitucional mediante fragmentação temática. O processo, já muito atrasado em relação ao cronograma original, poderia se tornar caótico se tivesse de estabelecer a concordância entre todos os membros. Com isso, a falta de consenso levou a ANC a uma nova fase – sob a marcante ironia da elevada valorização das lideranças:

---

<sup>101</sup> Ibidem, p. 5.744.

<sup>102</sup> Ibidem, p. 5.745.

<sup>103</sup> Ata da 168ª Sessão, em 26 de novembro de 1987, p. 5.913.

<sup>104</sup> 249 constituintes não estavam presentes no Plenário. Ata da 171ª Sessão, em 03 de dezembro de 1987, p. 5.983.

<sup>105</sup> Aécio Borba (PDS – CE), Agripino Lima (PFL – SP), Álvaro Valle (PL – RJ), Antônio de Jesus (PMDB – GO), Átila Lira (PFL – PI), Dionísio Hage (PFL – PA), Flávio Palmier da Veiga (PMDB – RJ), Lourenberg Nunes Rocha (PMDB – MT), Manoel Bezerra de Melo (PMDB – CE), Márcia Kubitschek (PMDB – DF), Osvaldo Sobrinho (PMDB – MT), Sólon Borges dos Reis (PTB – SP) e Ubiratan Aguiar (PMDB – CE).

<sup>106</sup> Cláudio Ávila (PFL – SC), Francisco Humberto (PDT – MG), José Moura (PFL – PE), Pedro Canedo (PFL – GO).

<sup>107</sup> Eduardo Moreira (PMDB – SC), Eraldo Trindade (PFL – AP), Evaldo Gonçalves (PFL – PB), Fábio Raunheitti (PTB – RJ), Francisco Coelho (PFL – MA), Geovani Borges (PFL – AP), Irapuan Costa Júnior (PMDB – GO), José Dutra (PMDB – AM), Leopoldo Bessone (PMDB – MG), Mário de Oliveira (PMDB – MG), Maurício Nasser (PMDB – PR), Pedro Ceolin (PFL – ES) e Ruberval Pilloto (PDS – SC).

O novo bloco [Centrão] levaria o Congresso à fase da “Constituinte Partidária”. Aí, perderiam nitidez os alinhamentos ideológicos e as demandas corporativas da fase anterior, e os acordos demandariam laboriosas e exaustivas negociações entre os principais líderes de partidos. Da mesa diretora, a sobrepairante figura de Ulysses Guimarães arbitraria as contendas e induziria os parlamentares ao rito do voto. Esse período recobriu o ano de 1988, quando as votações nominais do 1º e 2º turnos se desenrolaram no plenário do Congresso Nacional.<sup>108</sup>

Como decorrência, dois movimentos asseguraram mecanismos para a produção de amplo consenso: 1) o reposicionamento dos centristas, não para se alinharem à esquerda, mas para garantir compromissos amplos na ANC, resultando em uma intensa verticalização do processo, que se contrapunha à valorização das formas horizontais de outrora; e 2) o estabelecimento de negociações entre as lideranças que privilegiavam as concessões mútuas, como nos casos das emendas fundidas, da pluralidade ideológica e, até mesmo, da aprovação negociada das emendas coletivas do *Centrão*. Vianna Lopes explica:

Se antes ele [processo decisório] transcorria entre instâncias temáticas distintas (as comissões) e, agora, fora previsto entre os membros da Assembleia no próprio plenário, as injunções políticas para a articulação de consensos ultrapassavam os rituais regimentais.<sup>109</sup>

As fusões de emendas, propostas pelo Deputado José Maria Eymael (PDC – SP), conferiam centralidade à Presidência da Assembleia que, para solucionar os impasses, utilizava o texto do *Centrão* como base para os ajustes. O Deputado defendeu a estratégia nos seguintes termos:

A experiência de nosso trabalho na Comissão de Sistematização demonstrou, várias e várias vezes, que é um instrumento necessário para a agilização dos trabalhos que possam ser fundidas várias emendas, desde que a emenda resultante não inove expressões, e desde que, também, a emenda resultante seja subscrita por todos os autores daquelas emendas fundidas; isso representará uma economia processual. (...) Isto foi aceito pela Mesa numa medida de equidade, porque não está no Regimento (...), o que estamos propondo é que o Regimento contemple, na sua letra, esta possibilidade de coautoria.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> ROCHA, Antônio Sérgio. *Genealogia da Constituinte. Do autoritarismo à Redemocratização*. Lua nova. Revista de Cultura e Política. Dossiê “Constituição e Processo Constituinte”, nº88, 2013, p. 71.

<sup>109</sup> LOPES, Júlio Aurélio Vianna. *A carta da democracia: o processo constituinte da ordem pública de 1988*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, p. 139.

<sup>110</sup> Ata da 165ª Sessão, em 16 de novembro de 1987, p. 5.774.

A empreitada de valorização das fusões prosseguiu: o procedimento adotado passou a ser o da promoção, pelo Presidente da ANC, de reuniões entre os líderes partidários para acordos prévios, submetendo-as a uma negociação informal. O discurso do Senador Mário Covas (PMDB – SP) exemplifica:

(...) meu dever informar à Bancada do PMDB que, hoje pela manhã, participamos da elaboração de um acordo, pelo qual votaremos o Preâmbulo apresentado no Substitutivo, contrapartida, será votada uma fusão de emendas que dará nova redação ao § 1º do art. 1º, já que no Título I se consolida a ideia de participação popular. (...) Vamos votar o Preâmbulo exatamente porque houve um acordo que envolveu não apenas o mesmo, como todo o Título I.<sup>111</sup>

Uma consequência negativa, no entanto, foi que, para as fusões serem tecnicamente viáveis, os parlamentares seguiam, por vezes, a votação dos seus líderes sem saber em quê estavam votando. É o que se observa no trecho abaixo do diálogo entre o Senador João Menezes (PFL – PA) e o Presidente da ANC, o Deputado Ulysses Guimarães (PMDB – SP):

JOÃO MENEZES: V. Exa. disse que quer fazer essa Constituição, nem que seja “na marra”. Estou disposto a ajudar V. Exa. para que ela seja votada o mais brevemente possível, mas assunto dessa gravidade V. Exa. não pode colocar em discussão sem que toda a Casa dele tome conhecimento. V. Exa. juntou mais de dez emendas, reuniu quatro ou cinco Constituintes e coloca em votação um acordo, para que todo o Plenário o vote sem o conhecer. (...).

PRESIDENTE: A Mesa declara, em primeiro lugar, que não foi o Presidente quem inventou o instituto da fusão. Em segundo lugar, não foi o Presidente quem determinou, no Regimento, que as fusões podem ser apresentadas até o momento da votação. E em terceiro lugar...

JOÃO MENEZES: Peço a V. Exa...

PRESIDENTE: Não interrompa V. Exa. o Presidente, quando está fazendo um esclarecimento à Casa.

JOÃO MENEZES: Não o estou interrompendo, pois havia me concedido a palavra.

PRESIDENTE: Em nome da amizade que temos, peço a V. Exa. que não se exalte. V. Exa. tem contra si o Regimento. Atenderei V. Exa. logo em seguida. Quero dizer também que o instituto da fusão foi trabalhado durante toda a manhã, e estou levando o texto – vou fazê-lo

---

<sup>111</sup> Ata da 189ª Sessão, em 28 de janeiro de 1988, p. 6.671.

uma segunda vez – ao conhecimento do Plenário.<sup>112</sup>

O resultado foi que as fusões levadas a efeito pelos membros da ANC conformaram uma via *privilegiada* de reforma dos textos-base.

Em julho de 1988, as votações em primeiro turno estavam concluídas e, embora ainda houvesse a possibilidade formal de alterações significativas no segundo turno, um consenso sólido e amplo, formado no Plenário desde a etapa anterior, tornava tal cenário improvável. Segundo Vianna Lopes, o “único ajuste formalmente inovador da ordem pública foi quanto à ampliação dos proponentes de ações diretas de inconstitucionalidade no STF”.<sup>113</sup>

Neste ponto, faz-se uma crítica quanto à formação da maioria na ANC: criaram-se consensos periféricos sobre temas genéricos, mas não sobre questões centrais da República. Exemplos são encontrados tanto na postergação do estabelecimento da forma e sistema de governo<sup>114</sup> quanto nas criações de *normas programáticas* – direcionadas à definição de ideias, metas em abstrato, sem, no entanto, apontarem como tais seriam, em última instância, concretizadas, dependendo, assim, de posterior regulamentação infraconstitucional para serem atingidas.<sup>115</sup>

A votação do texto final alcançou expressiva maioria, confirmando o trabalho no primeiro turno. O fim das deliberações do 2º turno se deu na madrugada de 02 de setembro, tendo o texto aprovado sido encaminhado para a Comissão de Redação, que teria o papel de verificar questões linguísticas. Cabe pontuar que, segundo o depoimento do Deputado Nelson de Azevedo Jobim (PMDB – RS), foram aprovadas alterações que iam além dos aspectos da língua portuguesa e que acabavam afetando o conteúdo do texto.<sup>116</sup> Por conta disso e após o término dos trabalhos dessa Comissão, o texto voltou ao Plenário para votação simbólica por escrutínio nominal, sendo aprovado em 22 de setembro de 1988 por 474 votos a favor, 15 contra e 06 abstenções.<sup>117</sup> A bancada do PT,

---

<sup>112</sup> Ata da 213ª Sessão, em 10 de março de 1988, p. 7.871.

<sup>113</sup> LOPES, Júlio Aurélio Vianna. *A carta da democracia: o processo constituinte da ordem pública de 1988*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, p. 173/174.

<sup>114</sup> Art. 2º do Ato Das Disposições Constitucionais Transitórias da CRFB/88: “No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar no País”.

<sup>115</sup> O modelo programático é encontrado em inúmeras passagens do Texto Constitucional, tal como no art. 215 da CRFB/88: “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”.

<sup>116</sup> JOBIM, Nelson de Azevedo. A constituinte vista por dentro – Vicissitudes, superação e efetividade de uma história real. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (coord.). *Quinze anos de Constituição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, pp. 14-16.

<sup>117</sup> Ata da 340ª Sessão, em 22 de setembro de 1988, p. 14.321. As abstenções foram: do Presidente

com exceção do Deputado João Paulo (MG), votou contra o texto, apesar de ter assinado o documento final.<sup>118</sup>

A promulgação da Carta constitucional – com 245 artigos, distribuídos em 09 títulos, e 70 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) – se deu na tarde do dia 05 de outubro, no plenário do Congresso Nacional. O texto pode ser enquadrado como analítico e prolixo, na medida em que, pelo excesso de detalhes, por vezes, “perdeu-se no varejo das miudezas”<sup>119</sup>, e como corporativo, por haver muitas regras de interesses específicos de determinados grupos, tais como magistrados, membros do Ministério Público, advogados, policiais e cartórios.

Antes de prosseguir rumo ao estudo da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes no âmbito específico da cultura, a mobilização popular durante o processo constituinte merece abordagem própria, dada a necessidade de foco nos temas centrais da dissertação.

## **2.2. A presença da população no processo constituinte**

Apesar de frustrado em suas principais intenções, o episódio das *Diretas Já!* serviu para que os movimentos sociais vislumbrassem o seu potencial de mobilização em torno dos seus anseios, apresentando os primeiros indícios acerca de como a presença da população na política viria a ser fundamental para os rumos do país. Uma série de atores desconhecidos se comprometeu com o processo constituinte, ampliando a rede de atores até então direcionada quase que apenas aos líderes políticos.

A luta pela construção constitucional foi, sob uma ótica geral, dividida em dois períodos principais: o primeiro, até a convocação da ANC, representa a mobilização da sociedade com o intuito de garantir a convocação de uma Constituinte – livre e soberana

---

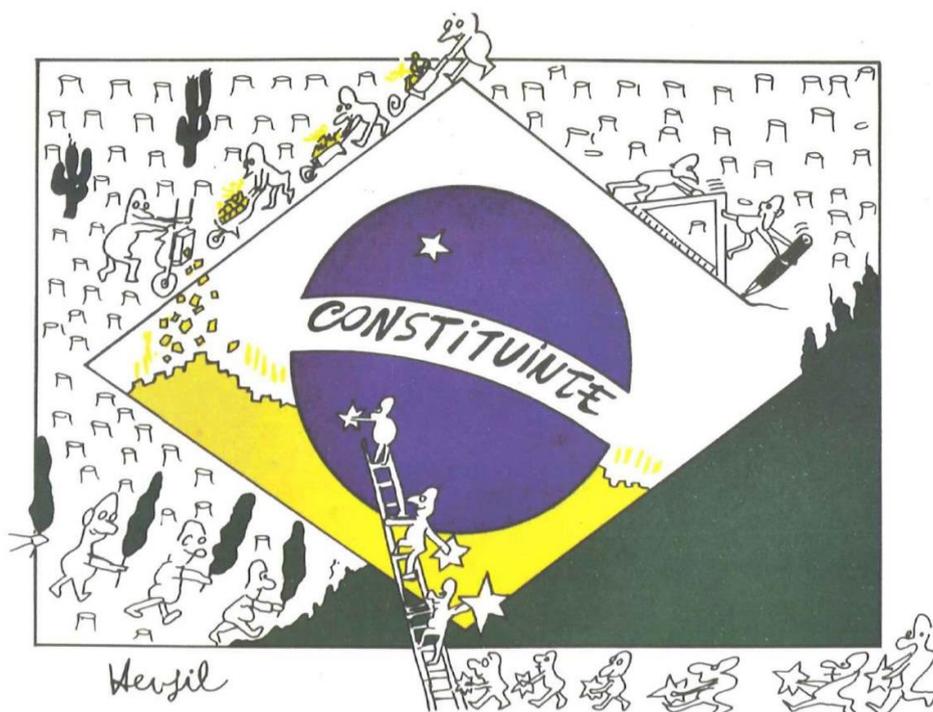
Deputado Ulysses Guimarães (PMDB – SP), do Deputado Gilson Machado (PFL – PE), do Senador Irapuan Costa Júnior (PMDB – GO), do Deputado Jairo Azi (PFL – BA), do Senador João Menezes (PFL – PA) e do Senador Leopoldo Peres (PMDB – AM).

<sup>118</sup> Os únicos constituintes que votaram contra foram os seguintes Deputados, todos do PT: Benedita da Silva (RJ), Eduardo Jorge (SP), Florestan Fernandes (SP), Gumercindo Milhomem (SP), Irma Passoni (SP), José Genoíno (SP), Luiz Gushiken (SP), Luiz Inácio Lula Da Silva (SP), Olívio Dutra (RS), Paulo Delgado (MG), Paulo Paim (RS), Plínio Arruda Sampaio (SP), Virgílio Guimarães (MG), Vítor Buaiz (ES), Vladimir Palmeira (RJ).

<sup>119</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Dez Anos da Constituição de 1988 (foi bom para você também?)*. Revista Forense, v. 95, n. 346, 1999, p. 117.

–; e o segundo, depois da convocação da ANC, marca as reivindicações de uma Constituinte pautada em uma efetiva participação na própria Assembleia.

Ilustra o período inicial o lançamento, em 26 de janeiro de 1985, no Rio de Janeiro, do Movimento Nacional pela Participação Popular na Constituinte (MNPPC), que visava fomentar a criação de núcleos pró-participação na Constituinte em vários estados e municípios. O grupo era liderado, entre outros, pelo então Bispo de Duque de Caxias, Dom Mauro Morelli, e pelo sociólogo Herbert José de Souza, conhecido como Betinho, à época diretor do Instituto de Análises Sociais e Econômicas (Ibase).<sup>120</sup> Segundo a historiadora Maria Helena Versiani, no dia do seu lançamento, o MNPPC recebeu do Henfil aquela que viria a se tornar a imagem-símbolo deste movimento, consistindo em uma bandeira inspirada na brasileira, mas de porte descomunal e capturada em pleno processo de construção pelas mãos do próprio povo.<sup>121</sup>



Fontes: Desenho da Bandeira do Henfil - Edição Especial para a exposição Imprensa, Arte e Cidadania: 25 anos da Constituição de 1988; e *site* da Câmara Federal.

<sup>120</sup> Irmão do cartunista e jornalista Henrique de Souza Filho, mais conhecido como Henfil.

<sup>121</sup> É impossível registrar, neste trabalho, todas as experiências e iniciativas relacionadas ao movimento pró-Constituinte brasileira; para tanto, seria necessário fazer um estudo dirigido e específico somente sobre esse tema. Porém, é necessário ratificar o sentimento comum à época de que somente com a sociedade mobilizada se poderia criar uma Constituição que refletisse a vontade do povo, cabendo aos cidadãos atuar intensamente neste processo.

Já em São Paulo, em 06 de fevereiro do mesmo ano, foi criado o Plenário Pró-Participação Popular com o propósito de consolidar os instrumentos de participação popular no processo de elaboração constitucional. O grupo era integrado, entre outros, pelo ativista político Chico Whitaker, pelo jurista Fábio Konder Comparato e pelo Deputado Eduardo Suplicy (PT – SP).

A síntese desses novos eventos é sentida em outras regiões do país: no Rio Grande do Sul, criou-se o Movimento Gaúcho Pró-Constituinte; em Minas Gerais, o Comitê Pró-Participação Popular na Constituinte; Também em Minas Gerais, em Juiz de Fora, o Conversando sobre a Constituinte; e, no Espírito Santo, formou-se uma Assembleia Municipal Pró-Constituinte.

Ainda em 1985, antes da posse de José Sarney, tais iniciativas reforçaram ou incentivaram propostas semelhantes, tais como: 1) a Campanha pela Convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, reunião ocorrida na sede da OAB-SP, em 09 de Janeiro; 2) o Movimento Nacional pela Constituinte, sob a coordenação do Bispo de Bauru/SP, Dom Cândido Padin, em 17 de Janeiro; 3) a Frente Municipalista Nacional, no dia 27 de Janeiro, em São Paulo, com o intuito de realizar um comício Pró-Constituinte em Goiânia; 4) o Congresso Brasileiro de Professores, com cerca de 5 mil delegados de todos os estados, que discutia a participação da categoria nos fóruns sindicais de discussão, bem como a sua própria adesão à campanha nacional pela Constituinte; 5) os Sindicatos em prol da Constituinte, reunião ocorrida em 1º de fevereiro, em São Paulo, com o objetivo de levantar bandeira de expressão sindical em prol de uma Constituinte; 6) o Ato de Lançamento da Campanha “Os Trabalhadores e a Constituinte”, organizado pelo Sindicato dos Metalúrgicos da Capital/SP, no dia 4 de Março, contando com a presença de aproximadamente 400 pessoas; 7) o Primeiro Ciclo de Debates Sobre a Assembleia Nacional Constituinte, na sede da OAB/DF, entre os dias 4 e 8 de Março; e 8) a palestra “Assembleia Nacional Constituinte” no auditório do Centro de Ciências Sociais da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso (FUFMT), no dia 13 de Março.<sup>122</sup>

---

<sup>122</sup> As referências à linha de eventos de ações coletivas relacionadas ao processo constituinte foram extraídas do estudo do sociólogo Lucas Coelho Brandão, que procedeu ao levantamento dos dados “a partir de pesquisa nos arquivos do Conselho Nacional de Segurança, do Serviço nacional de Informações e da Polícia Federal, assim como em mais de 7 mil das 30 mil notícias de jornais que trataram sobre a Constituinte (reunidas pela Câmara Federal), em 70 edições semanais da Revista Veja, e por fim, na vasta literatura existente sobre a ANC.” Ver: BRANDÃO, Lucas Coelho. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 2011, pp. 11-12.

Em julho de 1985, o Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte se posicionou de forma contrária ao projeto do governo, por meio da *Carta dos Brasileiros ao Presidente da República e ao Congresso Nacional*.



Fonte: Folha de São Paulo (Política)<sup>123</sup>

O que se almejava era que os parlamentares tivessem maior autonomia em suas decisões e, para tanto, o ideal seria que eles não culminassem suas atividades com os mandatos de Deputados Federais ou Senadores. Redigida por Goffredo Talles Júnior, a Carta marcou oposição à Constituinte congressional:

Começamos pelo que é principal. Partimos da afirmação de que o Poder Constituinte não é o Poder Legislativo. Em consequência sustentamos que o Poder Legislativo não pode ser promovido a Poder Constituinte: não pode o Congresso Nacional ser convertido em Assembleia Nacional Constituinte (...). Denunciamos, como espúria, a Assembleia Nacional Constituinte composta de órgãos já constituídos. É espúria a Constituinte formada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado. (...) Propomos, portanto, que se extingam as comissões nomeadas pelo Governo para a elaboração de anteprojetos de Constituição, e que organizemos, imediatamente, em todos os Municípios do País, os mecanismos de participação popular nas decisões da Assembleia Nacional Constituinte. O que queremos, afinal, é uma coisa só: queremos uma Assembleia Constituinte eleita por nós. Queremos uma Assembleia Constituinte aberta aos apelos do povo e livre de injunções governamentais. O que queremos, em síntese, é uma Assembleia Constituinte autônoma e soberana, capaz de dar ao nosso País uma Constituição brasileira e legítima.<sup>124</sup>

<sup>123</sup> “‘Carta’ pede Constituinte desvinculada do Congresso” de Janio de Freitas. Reportagem local, Política, Folha de São Paulo, 18 de julho de 1985, disponível em <<http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1985/07/18/2/>>. Acesso em 03 abr. 2016.

<sup>124</sup> BRASIL. Carta dos brasileiros ao Presidente da República e ao Congresso Nacional. Julho de 1985. Goffredo Talles Júnior. Plenário-Participação Popular na Constituinte. In: MICHILES, Carlos et al.

Sua difusão por todo o território nacional atingiu o ápice quando foi levada por uma caravana, composta por 50 pessoas, à Brasília durante a instalação da Comissão Mista, ainda no mês de agosto de 1985. Foi neste momento e contexto que criou-se o slogan *Constituinte sem povo não cria nada de novo*.<sup>125</sup>

A constante e crescente participação popular fez com que a década de 1980 fosse bastante fértil, podendo ser caracterizada por lutas, mobilizações e projetos de mudanças.<sup>126</sup> Nesse período, também foram articulados os primeiros movimentos sociais com demandas específicas de grupos e organizações temáticas em torno da Constituinte, tais como os movimentos Indígena, Negro, Feminista, Sindical, de Profissionais Liberais, pró-Reforma Agrária, dentre outros tantos. Estas reivindicações foram constituidoras do conjunto de elementos com que viria a se formar a nova ordem constitucional. Pautadas nas demandas de cada grupo e pela dimensão da resistência popular, paulatinamente, os direitos foram conquistados.

A partir de 1986, a mobilização social centrou suas atenções na importância do voto dos Deputados Federais e Senadores e na elaboração de um programa mínimo de propostas que atendessem aos anseios populares. A mobilização O envolvimento da população antes e durante a ANC pode ser um dos motivos para o pseudônimo “Constituição Cidadã”, dado pelo Deputado Ulysses Guimarães (PMDB – SP). No Brasil, este molde constitucional foi o primeiro e único que possibilitou a participação do povo.

Antes mesmo do início dos trabalhos da Constituinte já existiam reivindicações da sociedade brasileira endereçadas à ANC. O Congresso Nacional recebeu, desde o ano de 1986, correspondências de todo o país, seja de forma individual, seja através de entidades sociais. Entre março daquele ano e julho de 1987, o ente estatal, através da Comissão de Constituição e Justiça do Senado, lançou o plano *Diga Gente e Projeto Constituição*, com o intuito de que os cidadãos expressassem suas sugestões para a vindoura Lei Maior.

Cinco milhões de formulários foram distribuídos e disponibilizados nas agências dos Correios do Brasil, que os encaminhava, sem custos, para o Senado Federal, que

---

Cidadão constituinte: a saga das emendas populares. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989, pp. 26-29.

<sup>125</sup> BRANDÃO, Lucas Coelho. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 2011, p. 217.

<sup>126</sup> Ver: QUADRAT, Samantha Viz (Org.). *Não foi tempo perdido: os anos 80 em debate*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2014.

recebeu um total de 72.719 respostas.<sup>127</sup> Nele, encontram-se frases de incentivo à manifestação dos indivíduos: “Você também é Constituinte, participe!” e “Faça, você também, a nova Constituição”. Aparentemente, as iniciativas individualizadas não possuíam vínculo institucional, sendo apenas mensagens pessoais enviadas às autoridades políticas.

Abaixo são destacados alguns exemplos a respeito da cultura e do reconhecimento de suas expressões, englobando etnias e grupos até então marginalizados pelas políticas de governo. No geral, as sugestões conclamavam: a) maior incentivo a produções culturais – por vezes, fazendo críticas às importações de estilo e idioma dos norte-americanos –; b) ênfase na educação e na cultura como instrumento de preservação de costumes, monumentos históricos e artísticos; c) estímulo à cultura popular; d) a eliminação dos preconceitos, de forma a não haver distinções de qualquer tipo: classe, raça, gênero, etc.; e) respeito às culturas indígena e negra; e d) proteção do passado e das raízes nacionais.

Tabela III – Algumas sugestões via projeto *Diga Gente e Projeto Constituição*

Nome	Dados Pessoais	UF	Sugestões
Claudio Zorattini	Casado, idade entre 50 e 59 anos e superior incompleto.	MG	“(…) alcance das TVs Educativas em todos os municípios brasileiros, com teatros e músicas ao vivo, abrindo campo de trabalho para artistas e produtores. Chega de enlatados americanos e repetitivos (...). Cultura, o Brasil precisa de cultura. Muita cultura para sair do 3º mundo e da dívida externa”.
Ilto Severino da Silva	Solteiro, idade entre 20 e 24 anos e segundo grau completo.	MT	“Gostaria que houvesse um incentivo maior na área fiscal para firmas particulares que investem em produção cultural (teatro, dança, música, etc.) pois desta forma haverá maior facilidade em se divulgar trabalho de cultura no país”.
Vera Lúcia	Solteiro, idade	DF	“(…) Apesar de termos nascido num país de

<sup>127</sup> O modelo do formulário encontra-se ao final desta dissertação, no ANEXO 02. Cabe apontar que essa base é uma representação do formulário, uma vez que seus dados são inseridos por meio da digitação de seu conteúdo e não de forma digitalizada do mesmo. A SAIC está disponível no portal do Senado Federal, em: <[http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/>](http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/), e seus documentos físicos podem ser consultados no Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados.

As sugestões também foram tema do Projeto “Carta ao país dos sonhos”, que deu origem a um documentário, com roteiro, direção e pesquisa de Renata de Paula, um livro e um *site* (<http://www.senado.gov.br/noticias/tv/hotsites/cartas/index.html>).

Ver: BACKES, Ana Luiza; AZEVEDO, Débora Bithiah de (org.). *A sociedade no Parlamento Imagens da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008, p. 73.

Vieira Gangorra	entre 25 e 29 anos e superior incompleto.		profundas mesclagens éticas, o Brasil é também um país que não incorporou as diversidades vindas desse fato. O preconceito de ordem racial existe e se mostra das maneiras mais sutis e irracionais que possam existir. A Constituinte nos dará um direito legítimo de mostrar que temos consciência da existência real e até mesmo tradicional do preconceito racial em nosso país. Formulando leis que punam rigorosamente quaisquer demonstrações de discriminação, estaremos agindo corajosamente no sentido de rejeitar as atitudes passivas e omissas que até agora o país tem mostrado”.
Ricardo de Pasquali	Casado, idade entre 30 e 39 anos e superior completo.	SP	“(…) Constituição Brasileira deverá ser no sentido de dar a maior ênfase à "EDUCAÇÃO e CULTURA", pois sem isso nós jamais resolveremos nossos ativos problemas e nunca o Brasil será um país estabilizado em todos os sentidos. Estabilização essa que o nosso país tem todas as condições que precisamos para conseguirla, porém, desde que o povo tenha atingido a um nível favorável de cultura (...)”.
João Vicente Soares	Solteiro, idade entre 20 e 24 anos e segundo grau completo.	SP	“Não sou contra, porém ao pensarmos em reforma agrária, porque não pensarmos também, nas terras de nossos índios que constantemente estão sendo tomadas. (...) vamos fazer uma Constituição, mas vamos fazer com que os brasileiros se sintam realmente brasileiros. Mas só isto também não basta, é preciso que pertençamos a uma verdadeira democracia”.
Associação Cultural de Floriano (entidade Jurídica)	x	PI	“Criar um instituto eficaz, efetivo e abrangente com a finalidade de: 1- Preservar amplamente nossas tradições culturais 2- Proteger nossos valores mais profundos: costumes, folclore, falares, hábitos, etc. 3- Fazer proteger e preservar o nosso passado documental 4- Preservar e proteger nossos monumentos históricos, artísticos 5- Preservar, sem reservas, a cultura do índio naquilo que há de mais puro e verdadeiro. Amém”.
Agezilislão Andrade do Amaral	Casado, idade acima de 59 anos e segundo grau incompleto.	RJ	“É preciso que nesta constituição se ressalte os direitos humanos e deveres de todos os cidadãos, sem distinção de qualquer classe social; seja pobre, rico, operário, camponês, negro, índio, autoridade, enfim que todos tenham os seus direitos respeitados igualmente como ser humano”.
Ubiratan Floriano	Solteiro, idade entre 25 e 29 anos e segundo grau incompleto.	MG	“Para a nova constituinte são estes os meus pontos de vista: (...) que defendam todo o patrimônio cultural dos negros, índios e todos em geral, que seja também introduzida a cultura negra nas escolas de todos os níveis. (...)”.

Aldorando Mendes dos Santos	Solteiro, idade entre 50 e 59 anos e superior completo.	GO	“Abolição da Discriminação Racial (...). Uma nova política de estímulo à nossa cultura popular (...). Debate Pluralista Pluripartidário – sem elitizações – como nas “DIRETAS-JÁ”. Estar atento aos valores do povo: Cultura, Língua, Religião, História, Território, Regiões. (...) Respeito à cultura e territórios indígenas”.
Luiz Paulo Oliveira Lopes	Divorciado, idade entre 40 e 49 anos e superior completo.	PI	“Uma constituinte que não viesse a se preocupar com a identidade cultural do seu povo perderia, obviamente, sua essência. Este país perde, constantemente, seus valores culturais, suas tradições, costumes, folclore, monumentos do passado. Urge que dentro da nova Constituinte exista um espaço para preservar tudo aquilo que é a nossa memória e a nossa identidade, partindo-se da afirmação de que “povo sem memória é povo sem história”. Que este país receba, através da Constituinte, um mecanismo seguro que proteja o nosso passado, nossas raízes”.
Arnold José Pina Vieira	Solteiro, idade entre 20 e 29 anos e superior incompleto.	BA	“Gostaria de ver na Constituição, a ser elaborada, um maior controle à invasão estrangeira, mais especificamente da cultura inglesa ou americana, no tocante à língua. (...) Por que não “centro comercial” em vez de “shopping center”, “sala de apresentação” em vez de “show room”, etc.”.
Equipe Formada por 06 Alunos	X	SC	“(…) Garantia da identidade indígena maior liberdade aos índios e a sua cultura. (...)”.

Fonte: <[http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/>](http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/), acesso em 18 de jul. de 2016.

A compilação das sugestões encontra-se na base de dados chamada SAIC (Sistema de Apoio Informático à Constituinte) que também disponibiliza a identificação de cada proponente. Ao pesquisar o termo “cultura”, foram encontrados 1.562 registros. O critério da seleção acima se deu para demonstrar que a cultura já se fazia presente como uma demanda da sociedade. Mais que isso: pode-se perceber que ela era concebida pela população como plural, havendo um deslocamento da ideia restrita de até então, que direcionava o olhar apenas para os patrimônios arquitetônicos, para a sua afirmação como tradição, folclore, identidade indígena<sup>128</sup>, respeito à cultura negra e indígena, etc.

Em paralelo a esta forma de participação, a sociedade também se manifestava por diferentes formas: envio de sugestões por entidades sociais, audiências públicas,

<sup>128</sup> Ao pesquisar, na base de dados do SAIC, o termo “identidade indígena”, é possível encontrar algumas sugestões, entretanto, em relação à expressão “identidade negra”, o *site* mostra como resultado de pesquisa que não há “nenhum documento encontrado”.

cartas pessoais e emendas populares. Os textos escritos e os pronunciamentos orais da população vinham cheios de expectativas, e a vida social se projetava neles. A escrita e a fala não eram neutras e, em inúmeros casos, os manifestantes populares se referiam a situações próprias, particulares, para exemplificar questões da órbita geral, expondo suas preferências e valores que, por vezes, eram compartilhados por outros, em sugestões diversas.

É possível perceber que o cidadão comum enxergava aquele período como um rearranjo político do Brasil. Milhares de sugestões e cartas foram escritas por pessoas que não possuíam notoriedade na escala social, ou seja, “anônimos sociais” como preconizava o historiador Michel de Certeau.<sup>129</sup> Essas ações funcionavam como formas de resistência – táticas para se burlar a opressão e criar oportunidades para negociar. Vivia-se uma fase em que o exercício constitucional era *res publica*, coisa de todos, pois não envolveu apenas candidatos e eleitores, mas boa parte da população, que incorporou a política em seu cotidiano.

Com a instalação da ANC, o art. 13 do Regimento Interno da ANC facultou a apresentação de sugestões dos próprios parlamentares e das entidades representativas. Este processo totalizou a soma de 12.000 propostas sobre os mais diversos temas.<sup>130</sup> Na tabela abaixo, destaca-se a quantidade de propostas apresentadas pelos titulares da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes e quais delas diziam respeito ao tema da cultura.

Tabela IV – Sugestões apresentadas pelos constituintes titulares da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes.

<b>Parlamentar Constituinte</b>	<b>Nº de propostas apresentadas no total</b>	<b>Sugestões apresentadas acerca da cultura</b>
Aécio de Borba (PDS – CE)	04	---
Agripino Lima (PFL – SP)	24	---

<sup>129</sup> CERTEAU, Michel de. A invenção do cotidiano: 1. Artes de fazer. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008, p. 57.

<sup>130</sup> As sugestões podem ser pesquisadas na base SGCO (Base de Sugestão dos Constituintes), disponível no site do Senado Federal, disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituientes](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituientes)>. Acesso em 07 de set. de 2016.

Álvaro Valle (PL – RJ)	36	<u>Número 01471</u> . Recebimento 23/04/87. Ementa: Sugere que, em nenhuma hipótese, seja tolerada a censura por razões políticas ou estéticas.
Antônio de Jesus (PMDB – GO)	14	<u>Número 03327</u> . Recebimento 06/05/87. Ementa: Sugere que seja proibida a publicação e veiculação de toda e qualquer matéria atentatória à moral e aos bons costumes.
Antônio França Teixeira (PMDB – BA)	--- <sup>131</sup>	---
Átila Lira (PFL – PI)	16	---
Cláudio Ávila (PFL – SC)	21	<u>Número 07809</u> . Recebimento 06/05/87. Ementa: Sugere lei que garanta a igualdade entre os cidadãos e a punição a qualquer discriminação atentatória aos Direitos Humanos. <u>Número 07810</u> . Recebimento 06/05/87. Ementa: Sugere que todos tenham liberdade de organização associativa, cultural, científica, profissional, esportiva e religiosa, conforme determina.
Dionísio Hage (PFL – PA)	09	<u>Número 08270</u> . Recebimento 06/05/87. Ementa: Sugere dispositivo sobre a liberdade de pensamento e de expressão. Ressalvados os espetáculos e as diversões públicas.
Flávio Palmier da Veiga (PMDB – RJ)	99	<u>Número 00435</u> . Recebimento 07/04/87. Ementa: Sugere que a língua nacional seja a língua brasileira. <u>Número 00947</u> . Recebimento 14/04/87. Ementa: Sugere que todos sejam considerados iguais perante a lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, condição física ou mental, credo religioso e convicção política, filosófica, sendo punido pela lei o preconceito de qualquer uma dessas condições. <u>Número 00949</u> . Recebimento 14/04/87. Ementa: Sugere que todos sejam considerados iguais perante a lei, não havendo distinção de sexo, raça, cor, trabalho, credo religioso e convicção política, ou de deficiência de qualquer natureza. É que a lei puna a discriminação que atente contra os Direitos Humanos.

<sup>131</sup> Além do nome completo, procurou-se, na base de dados, o nome desmembrado “Antônio França”, “Antônio Teixeira” e “Teixeira França”, mas não foi encontrada nenhuma referência a sugestões deste parlamentar.

Florestan Fernandes (PT – SP)	06	<p><u>Número 02746</u>. Recebimento 30/04/87. Ementa: Sugere que ao Estado caiba fomentar a cultura, nas condições que menciona.</p> <p><u>Número 02747</u>. Recebimento 30/04/87. Ementa: Sugere seja assegurado a todos os cidadãos o direito ao lazer na forma que estabelece.</p> <p><u>Número 02849</u>. Recebimento 30/04/87. Ementa: Sugere que todos sejam considerados iguais perante a lei, proibidos o preconceito, a discriminação e a segregação nos termos e nas condições que estabelece.</p> <p><u>Número 03571</u>. Recebimento 05/05/87. Ementa: Sugere que sejam proibidos o preconceito, a discriminação e a segregação, conforme especifica.</p>
Francisco (Chico) Humberto (PDT – MG)	09	<p><u>Número 04197</u>. Recebimento 06/05/87. Ementa: Sugere que o governo garanta às nações indígenas o acesso aos serviços de saúde bem como sua participação na gestão e controle dos mesmos.</p>
Hermes Zaneti (PMDB – RS)	10	---
João Calmon (PMDB – ES)	07	---
José Moura (PFL – PE)	07	---
José Queiroz (PFL – SE)	02	---
Tadeu França (PMDB – PR)	17	<p><u>Número 01641</u>. Recebimento 23/04/87. Ementa: Sugere normas que disponham sobre a demarcação e titulação de terras indígenas, incumbindo ao Estado a promoção de medidas que assegurem a identidade étnica, cultural e a sobrevivência dos índios; que seja vedada a qualquer título, a exploração do solo ou do subsolo nas terras indígenas.</p> <p><u>Número 01643</u>. Recebimento 23/04/87. Ementa: Sugere o tombamento da Floresta Amazônica para assegurar o habitat das nações indígenas, na forma que menciona.</p> <p><u>Número 03949</u>. Recebimento 05/05/87. Ementa: Sugere seja assegurado ao índio o direito territorial, e outras condições que estabelece.</p>
Louremberg Nunes Rocha (PMDB – MT)	15	---
Manoel Bezerra de Melo (PMDB – CE)	18	---

Márcia Kubitschek (PMDB – DF)	08	<p><u>Número 03796</u>. Recebimento 05/05/87. Ementa: Sugere a criação no âmbito do Ministério da Cultura, de um órgão destinado ao ensino profissionalizante das artes, da formação técnica e orientação do artista brasileiro e a difusão da cultura em todos os seus aspectos.</p> <p><u>Número 03797</u>. Recebimento 06/05/87. Ementa: Sugere seja assegurado aos contribuintes do Imposto de Renda, a dedução integral das despesas de natureza cultural ou educacional.</p>
Octávio Elísio (PMDB – MG)	40	<p><u>Número 02796</u>. Recebimento 30/04/87. Ementa: Sugere que sejam considerados do interesse metropolitano, entre outros, os seguintes serviços: proteção ao meio ambiente e controle da poluição; proteção aos mananciais; proteção ao patrimônio histórico e ao patrimônio ambiental urbano, e dá outras providências.</p> <p><u>Número 02802</u>. Recebimento 30/04/87. Ementa: Sugere que seja garantida a liberdade de expressão criadora e de participação nos bens de cultura; a preservação e o desenvolvimento da língua e dos estilos de vida formadores da realidade nacional, nos termos que estabelece.</p>
Oswaldo Sobrinho (PMDB – MT)	01	---
Paulo Silva (PMDB – PI)	03	<p><u>Número 07024</u>. Recebimento 06/05/87. Ementa: Sugere que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios apliquem percentual de suas rendas em atividades de apoio e de cultura brasileira, nas condições que estabelece.</p> <p><u>Número 07026</u>. Recebimento 06/05/87. Ementa: Sugere que as entidades culturais e os direitos de invenção e do autor estejam isentos de qualquer tributo federal.</p>
Pedro Canedo (PFL – GO)	03	---
Sólon Borges dos Reis (PTB – SP)	02	<p><u>Número 00651</u>. Recebimento 08/04/87. Ementa: Sugere normas e diretrizes sobre a educação como direito de todos e dever do Estado, dada no lar e nas escolas; assegurem igualdade de oportunidades para todos inclusive deficientes físicos e mentais; (...) amparo à cultura, as obras e locais de valor histórico.</p>
Ubiratan Aguiar (PMDB – CE)	10	---

Fonte: <[http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/>](http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/), acesso em 18 de out. de 2016.

De tais sugestões, é importante sublinhar a de nº 02746, do Deputado Florestan Fernandes, que acabou refletindo no texto final da Constituição Federal, conforme será visto de forma detalhada no capítulo 03:

Art. A cultura é uma produção do ser humano, mas o ser humano, por sua vez, é produto e portador da cultura. Cabe ao Estado proteger, ampliar e desenvolver, por todos os meios ao seu alcance, a preservação, o crescimento e a difusão da cultura, o que pressupõe políticas e programas de apoio e de promoção diretos ou indiretos ao talento criativo, em fins que interessam ao indivíduo e à coletividade e que pressupõem o fortalecimento da identidade nacional, a defesa de nossa memória histórica e o aumento crescente da autonomia cultural da Nação. Parágrafo único. A produção e o consumo da cultura são totalmente livres de controles externos e de censura ideológica ou política.

Art. Todas as manifestações da cultura e todas as expressões do talento criativo são igualmente importantes para a formação da identidade nacional, a existência de uma memória histórica coletiva e a expansão da autonomia cultural da Nação. Por isso, o Estado procurará manter em sua integridade as culturas indígenas contemporâneas, as diferentes manifestações do saber que se objetivam através do folclore e do popularesco, os remanescentes das heranças culturais africanas e as formas típicas ainda preservadas das heranças culturais transplantadas para o País pelos portugueses, pelos italianos, pelos espanhóis, pelos alemães, pelos sírios e libaneses e por todos os grupos nacionais que tomaram parte na elaboração dos processos civilizatórios que se desenrolaram no Brasil.

Art. O patrimônio cultural referido no artigo anterior não será protegido apenas através de coleções e de exposições em museus. O Estado intervirá para que eles sejam amparados ao vivo e exerçam influências dinâmicas e orgânicas no talento inventiva dos diversos estratos da população brasileira, enriquecendo-se assim as manifestações espontâneas do saber folclórico, popularesco e erudito, em todos os níveis da arte, da filosofia, da tecnologia e da ciência. (...).<sup>132</sup>

Ainda sobre a possibilidade de sugestões para o novo texto constitucional, as Subcomissões deveriam organizar audiências públicas, de modo que representantes de diversas categorias, tanto sociais quanto profissionais, pudessem falar aos Constituintes, somando um total de 974 participantes populares.<sup>133</sup> O sociólogo e Deputado Florestan Fernandes (PT – SP) afirmou que essas audiências constituíam uma espécie “de auditoria do Brasil real”:

Gente de diversas categorias sociais, profissionais, étnicas, raciais surge no centro do palco e assume o papel de agente, de senhor de fala. Um indígena, um negro, um professor modesto, saem da

---

<sup>132</sup> FERNANDES, Florestan. Sugestão nº 02746. Disponível em <[http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/>](http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/).

<sup>133</sup> BACKES, Ana Luiza; AZEVEDO, Débora Bithiah de (org.). *A sociedade no Parlamento Imagens da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008, p. 74.

obscuridade e se ombreiam com os notáveis, que são convidados por seu saber ou lá comparecem para advogar causas de entidades mais ou menos empenhadas na autêntica revolução democrática. O lobismo encontra assim, um antídoto e os constituintes são devolvidos ao diálogo com o povo, agora não mais à caça de voto e em busca de eleição.<sup>134</sup>

A valorização da participação social se mostrava também no artigo 40 do Regimento Interno, que permitia “(...) a qualquer pessoa, assistir às sessões, das galerias, desde que esteja desarmada e guarde silêncio, sem dar sinal de aplauso ou de reprovação ao que se passar no recinto ou fora dele”. A presença nas galerias, nos corredores, nos salões e nos gabinetes foi um importante meio de pressão: “cinco milhões e quatrocentas mil pessoas por ele circularam livremente entre fevereiro de 1987 e julho de 1988”.<sup>135</sup> Essa presença não se dava apenas nos espaços institucionais, mas, também, nas ruas, em frente ao Congresso e em atos públicos, entre outras formas.

Outro dispositivo fundamental para as manifestações era o de iniciativa por emenda popular. O panorama em torno de sua inclusão no Regimento Interno evidenciava um cenário polarizado entre os parlamentares. O Deputado Paulo Macarini (PMDB – SC) foi um dos defensores deste mecanismo, destacando a sua relevância:

Ao contrário do que aconteceu em 1934 e em 1946, vamos encontrar, dentro desse Regimento, faculdades que não existiram anteriormente neste País, tais como a possibilidade de as Assembleias Legislativas, as Câmaras de Vereadores, os Tribunais as entidades, todos os segmentos da sociedade brasileira apresentarem sugestões às Comissões e Subcomissões Técnicas da Assembleia Nacional Constituinte, para servirem de base à elaboração do anteprojeto que, posteriormente (...).<sup>136</sup>

Nesta mesma linha, o Deputado Domingos Leonelli (PMDB – BA) comemorou a participação da população na dinâmica política da Assembleia, na medida em que se abria um precedente na História: “Creio que asseguramos a voz do povo como um direito, não como uma concessão, (...) para que o povo possa ter a iniciativa das leis via o requerimento popular”.<sup>137</sup> Esse posicionamento também é verificado nas

---

<sup>134</sup> “Invasão e Desafio” de Florestan Fernandes – declaração registrada no Jornal Folha de São Paulo, 08 de maio de 1987, disponível em <<http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1987/05/08/2/>>. Acesso em 03 abr. 2016.

<sup>135</sup> BACKES, Ana Luiza; AZEVEDO, Débora Bithiah de (org.). *A sociedade no Parlamento Imagens da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008, p. 90.

<sup>136</sup> Ata da 19ª Sessão Extraordinária Vespertina, em 22 de fevereiro de 1987, p. 480.

<sup>137</sup> Ata da 30ª Sessão, em 10 de março de 1987, p. 664.

manifestações do Deputado Antônio Britto (PMDB – RS), que destaca o ineditismo de se escutar o povo na elaboração constitucional: “Aqui está, pela primeira vez na História de processos constituintes deste País, o direito de a população apresentar iniciativas diretamente à Constituinte, podendo (...) trazer a defesa dos seus pontos de vista”.<sup>138</sup>

A resistência às emendas populares veio, no geral, dos representantes dos partidos conservadores, que consideravam a iniciativa uma ação demagógica:

DEPUTADO RICARDO IZAR (PFL-SP): “Isto é uma mentira, isto não existe, não há possibilidade e não vamos poder nem conferir isto. (...) Além do mais Srs. Constituintes não abro mão da minha representatividade neste Congresso e na Assembleia Nacional Constituinte, porque a representação do povo somos nós que estamos representando esta comunidade. Na realidade, não há necessidade destas assinaturas. Não abro mão dos meus 56 mil votos. (...) Não podemos admitir que no Regimento de uma Assembleia Nacional Constituinte haja uma demagogia tão grande e tão mentirosa”.<sup>139</sup>

DEPUTADO JOSÉ THOMAZ NONÔ (PFL – AL): “Chamaria também a atenção para a (...) instituição do constituinte ad hoc. Em que pese todo o respeito que temos e que devemos ter pela manifestação da sociedade civil, entendo que Deputados e Senadores foram eleitos a 15 de novembro para elaborarem a Constituição. (...). Introduzir a forma, se bem que simpática, mas pouco prática de trazer a esta Casa pessoas não eleitas para participarem dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte é, na melhor das hipóteses, um ato temerário. A ampla participação da sociedade civil está assegurada de forma plena e cabal nas audiências, nas comissões e subcomissões”.<sup>140</sup>

DEPUTADO AMARAL NETO (PDS – RJ): “O artigo (...) é ridículo e tem o poder demagógico de apavorar o Congresso Nacional. (...). Representa a luta de esquerda – com todo o respeito a ela - que banca de parasita do capitalismo; vive e lucra com o sistema - como o peixinho conhecido por “piolho de tubarão” – e no entanto quer fazer barretada às custas dos capitalistas. A maioria desta Casa sente-se acovardada e não diz a verdade. Repito: (...) é uma demagogia incrível (...) quem irá rever as assinaturas e conferi-las? (...) Esse artigo precisa ser eliminado, porque é uma covardia dos homens que não são de esquerda aceitarem tal exigência, com medo de repercussão popular. (...) Vim para cá com 72 mil votos, outros vieram com vinte, com dez, com setenta, com oitenta ou quinhentos. Desta forma, somos o povo, viemos incumbidos pelo povo de fazer a Constituição. Não tem cabimento o povo, depois de eleger seus representantes, ser chamado aqui, em tão grande número, como trinta mil, para apresentar emendas”.<sup>141</sup>

---

<sup>138</sup> Idem.

<sup>139</sup> Ibidem, p. 658.

<sup>140</sup> Ata da 20ª Sessão, em 22 de fevereiro de 1987, p. 497.

<sup>141</sup> Ata da 21ª Sessão, em 23 de fevereiro de 1987, p. 515.

DEPUTADO JESUS TAJRA (PFL – PI): “Recebemos a delegação de, como Constituintes, votar uma nova Constituição. (...) Ora, meus senhores, isso é passar por cima da emenda que convocou a Assembleia Nacional Constituinte. Estamos aqui por vontade livre do povo e o representamos como tal. Arregimetar 30 mil eleitores com assinaturas, desde que articuladas por três entidades legalmente constituídas, seria criar uma tremenda dificuldade, a pretexto de mobilizar o povo. Nós já representamos a vontade do povo, de acordo com as ideias que defendemos. (...) É inteiramente inócua e até mesmo demagógica”.<sup>142</sup>

DEPUTADO INOCÊNCIO OLIVEIRA (PFL – PE): “Não se justifica, a nosso ver, possibilitar a apresentação de propostas por grupos de 30.000 eleitores, sabendo-se que individualmente podem se dirigir a nós, seus delegados, para manifestares suas sugestões. Além do mais, a permanecer o dispositivo, o item VI, que prevê a participação de um de seus signatários nos trabalhos das comissões, com direito inclusive a 20 minutos para discussão, estaria, na realidade, criando a figura do ‘constituente biônico’, o que não nos parece razoável, e com o que não podemos concordar”.<sup>143</sup>

DEPUTADO CUNHA BUENO (PDS – SP): “Meus eleitores não precisam se reunir em 30 mil. Basta que me escreva, me solicite, me procure, me telefone e faça sua proposta que imediatamente transformarei essa proposta numa proposta nossa, mesmo que não esteja de acordo com ela”.<sup>144</sup>

As falas representam as posições ideológicas dos parlamentares, auxiliando na detecção de tendências importantes para as redefinições institucionais; permitem, inclusive, que se tome conhecimento acerca dos Constituintes comprometidos com o *status quo* do regime autoritário.

Ao fim das discussões, as emendas populares foram asseguradas no Regimento Interno.<sup>145</sup> Não obstante essa conquista, merece destaque a proposta *rejeitada* do

---

<sup>142</sup> Ibidem, pp. 517/518.

<sup>143</sup> Ata da 23ª Sessão, em 24 de fevereiro de 1987, p. 548.

<sup>144</sup> Ibidem, pp. 568.

<sup>145</sup> Art. 24 do Regimento Interno da ANC: “Fica assegurada, no prazo estabelecido no artigo anterior, a apresentação de proposta de emenda ao Projeto de Constituição, desde que subscrita por 30.000 (trinta mil) ou mais eleitores brasileiros, em lista organizada por, no mínimo, 3 (três) entidades associativas, legalmente constituídas (...) obedecidas as seguintes condições: I. A assinatura de cada eleitor deverá ser acompanhada de seu nome completo e legível, endereço e dados identificadores de seu título eleitoral; II. A proposta será protocolada perante a Comissão de sistematização, que verificará se foram cumpridas as exigências estabelecidas neste artigo para sua apresentação; III. A Comissão se manifestará sobre o recebimento da proposta dentro de 48 (quarenta e oito) horas da sua apresentação, cabendo da decisão denegatória recurso para o Plenário, se interposto por 56 (cinquenta e seis) constituintes, no prazo de 3 (três) sessões, contado da comunicação da decisão à Assembleia; IV. A proposta apresentada na forma deste artigo terá a mesma tramitação das demais emendas, integrando sua numeração geral, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte; V. Se a proposta receber, unanimemente, parecer contrário da Comissão, será prejudicada e irá ao Arquivo, salvo se for subscrita por um Constituinte, caso em que irá ao Plenário no rol das emendas de parecer contrário; VI. Na Comissão, poderá usar da palavra para discutir a proposta, pelo prazo de 20 (vinte) minutos, um de seus signatários, para este fim indicado quando da

Senador Pompeu de Souza (PMDB – DF) que, ao substituir a expressão “título eleitoral” por “documento de identidade”, pretendia estender esse direito às categorias de *não-eleitores*. Fosse tal medida acolhida, não só a quantidade de brasileiros aptos a subscrever as propostas de emendas teria se ampliado como também a coleta de assinaturas se tornaria mais fácil, já que raramente se portava, assim como até os dias de hoje, o título de eleitor no cotidiano. Apesar de rejeitada a propositura, o mecanismo das emendas populares exerceu grande influência na organização e na mobilização social, tornando-se um canal aberto para versar sobre diversos temas:

(...) 288 entidades diferentes apresentaram 122 emendas populares que angariaram um total de 12.277.423 assinaturas. Considerando que cada eleitor pode subscrever até três emendas, entre 6% e 18% dos eleitores da época assinaram alguma emenda.<sup>146</sup>

No período correspondente a 26 de agosto e 04 de setembro, 83 emendas populares que tinham cumprido as exigências regimentais foram defendidas, cada uma por 20 minutos, por seus respectivos representantes no plenário da Comissão de Sistematização. Apesar de tais defesas representarem mais um passo no sentido de aproximar a elaboração constitucional da população, a valorização deste espaço não encontrou eco forte entre os Deputados e Senadores, cujas atenções se voltavam mais para suas próprias reuniões, onde acordos eram firmados.<sup>147</sup>

Todavia, apesar da baixa presença de parlamentares na defesa das emendas populares, o sucesso da campanha de coleta de assinaturas fez com que eles decidissem que todas as 122 emendas fossem apresentadas no Plenário. Chegou-se ao ponto de 39 delas, que não conseguiram cumprir as exigências regimentais, serem subscritas por Constituinte, garantindo, assim, a sua apreciação. Os que se dispuseram a tanto foram: Ronan Tito/PMDB–MG (subscreveu 05), Nilson Gibson/PMDB–PE (05), Nelson Carneiro/PMDB–RJ (04), Francisco Amaral/PMDB–SP (03), Roberto d'Ávila/PDT–RJ (02), Manoel Castro/PFL–BA (02), Lysâneas Maciel/PDT–RJ (02) e

---

apresentação da proposta; VII. Cada proposta, apresentada nos termos deste artigo, deverá circunscrever-se a um único assunto, independentemente do número de artigos que contenha; VIII. Cada eleitor poderá subscrever, no máximo, 3 (três) propostas”.

<sup>146</sup> BRANDÃO, Lucas Coelho. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 2011, p. 79.

<sup>147</sup> Três matérias/notícias demonstram isso: “Plenário e galerias vazios foram rotina”; “Foi uma festa. Mas durou pouco” e “Milhões falam a plenário surdo”. *Correio Braziliense*, Brasília, nº 8912, 05 de setembro de 1987, p. 6. Disponível em <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/152316/Set\\_87%20-%200042.pdf?sequence=1](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/152316/Set_87%20-%200042.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 06 jun. 2016.

Flávio Rocha/PL–RN (02). Juntamente aos seguintes, que subscreveram apenas uma: Vivaldo Barbosa/PDT–RJ, Vilson Souza/PMDB–SC, Miro Teixeira/PMDB–RJ, Mello Reis/PDS–MG, José Genoíno/PT–SP, José Costa/PMDB–AL, Ivo Lech/PMDB–RS, Hermes Zanetti/PMDB–RS, Hélio Rosas/PMDB–SP, Fausto Rocha/PFL–SP, Cristina Tavares/PSDB–PE, Cid Sabóia de Carvalho/PMDB–CE, Celso Dourado/PMDB–BA, Carlos Alberto Caó/PDT–RJ, Augusto Carvalho/PCB–DF e Aluizio Campos/PMDB–PB. Duas foram subscritas por mais de um Constituinte: a emenda nº 69, sobre os direitos de pessoas portadoras de deficiência, pelos Deputados Miro Teixeira e Nelson Carneiro; e a emenda nº 58, sobre “Escolas Comunitárias”, pelos Deputados Manoel Castro e Cristina Tavares.

O Senador Afonso Arinos (PFL – RJ), Presidente da Comissão de Sistematização da Constituinte, na apresentação do documento das emendas populares, resume:

(...) Acentuemos, finalmente, que nesta primeira experiência brasileira, a par dos efeitos gerais de fortalecimento da legitimidade, de identificação das principais aspirações da população, de valorização de ideias e não apenas de pessoas, impressionam a amplitude e a espontaneidade de sua efetivação. Em poucos meses, nada menos do que cerca de 12 milhões de assinaturas foram recolhidas por entidades de natureza diversa, num processo difícil de mobilização popular, superando-se distâncias físicas e culturais, com resultados inegavelmente positivos para a educação política de nosso povo.

Apenas por este aspecto inovador e promissor, a Constituinte brasileira de 1987 já marcou seu lugar nos processos contemporâneos de elaboração constitucional.<sup>148</sup>

Daí, portanto, que a participação popular permeou a ANC de viés popular e democrático inéditos no país.

Abaixo, seguem as propostas versadas nas emendas populares que indicavam o tema da cultura:

---

<sup>148</sup> Emendas Populares, vol.1. Brasília, 1987, p. 08. Disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissao-de-sistematizacao/emendas-de-plenario-e-populares](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissao-de-sistematizacao/emendas-de-plenario-e-populares)>. Acesso em: 17 jun. 2016.

Tabela V – Emendas Populares de Natureza Cultural

Nº da Emenda	Entidades Responsáveis	Assunto	Nº de Assinaturas	Subscrita por
PE 002	Sindicato dos Artistas e Técnicos em Espetáculos e Diversões no Estado de São Paulo - SP Federação Nacional dos Jornalistas Profissionais, Brasília - DF Conselho Nacional de Direito Autoral	Censura	30.000	José Genoíno
PE 008	Mitra Arquiepiscopal do Rio de Janeiro - RJ Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro - RJ Imperial Irmandade de Nossa Senhora da Glória do Outeiro - RJ	Educação, Cultura e Esportes	30.804	--
PE 039	Conselho Indigenista Missionário (CIMI), Brasília - DF Associação Nacional de Apoio ao Índio (ANAI), Porto Alegre - RS Movimento de Justiça e Direitos Humanos, Porto Alegre - RS Apoiada por uma entidade	Nações Indígenas	44.948	--
PE 040	Associação Brasileira de Antropologia (ABA), São Paulo - SP Coordenação Nacional dos Geólogos (CONAGE), Goiânia - GO Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), São Paulo - SP Apoiada por quinze entidades	Populações Indígenas	43.046	--
PE 081	Associação de Arte-Educadores do Estado de São Paulo (AESP) - SP Associação Nordestina de Arte-Educadores (ANARTE), João Pessoa - PB Associação de Arte-Educadores do Distrito Federal (ASAE/DF), Brasília - DF Apoiada por dez entidades	Princípios e Garantias Relativos à Arte	5.981	Hermes Zanetti
PE 084	Associação Nacional dos Censores Federais (ANACEN), Brasília - DF Associação Nacional dos	Manutenção da Censura	67,136	--

	Servidores do Departamento de Polícia Federal (ANSEF), Brasília - DF			
PE 104	Centro de Estudos Afro-Brasileiros (CEAB), Brasília – DF Associação Cultural Zumbi, Maceió – AL Associação José do Patrocínio, Belo Horizonte - MG	Populações Negras	2.074	Carlos Alberto Caó

Fonte: Câmara dos Deputados – Emendas Populares, disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissao-de-sistematizacao/emendas-de-plenario-e-populares](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissao-de-sistematizacao/emendas-de-plenario-e-populares)>. Acesso em nov. de 2016.

Um resumo dos conteúdos das emendas, destacadas acima, elucida alguns dos desejos existentes na sociedade. Isto porque, os alicerces do pensamento no campo cultural remontam à experiência social e as justificativas apresentadas dão luz para se montar um quebra-cabeça de reivindicações. Muitas das ideias foram transportadas para o texto final da Constituição, o que demonstra o quão significativa consistiu a participação da população. A seguir, faz-se uma correspondência entre sugestões, justificativas e texto final.

Tabela VI – Emendas Populares, Justificativa e CRFB/88

PEC 002
IV – A LIBERDADE. I – É vedada a censura ou supressão, total ou parcial, a espetáculos públicos, a programas de telecomunicação, e a toda e qualquer manifestação cultural ou artística.
JUSTIFICATIVA. Durante 21 anos nós, artistas, técnicos, junto com as demais formas políticas da sociedade brasileira, lutamos contra o regime autoritário. (...) Com grande alarde comunicaram que os tempos sombrios da CENSURA haviam passado. Acreditamos e fomos à luta. Porém, pouco a pouco, filmes, canções, peças teatrais voltaram a ser censuradas. De novo tomaram para si o direito do que podemos ou não ver, ler ou ouvir. A CULTURA voltou a ser caso de polícia. De novo nos ameaçam de tirar a LIBERDADE de criar, de criticar, de discutir.
Texto Correspondente na CRFB/88: <u>Art. 5º</u> . Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença. <u>Art. 220</u> . A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição. (...) § 2º É vedada

toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

#### PE 008

Art. – Os meios de comunicação social são parte integrante do sistema educacional e deverão preservar os valores culturais, regionais e nacionais.

Parágrafo único – O Congresso Nacional estabelecerá leis que regulem a atividade dos meios de comunicação social, buscando prevenir abusos que atentem contra os valores éticos, morais, de justiça, dignidade e liberdade das pessoas, em geral passivas diante do poder de sua penetração nos lares.

JUSTIFICATIVA. A Assembleia Nacional Constituinte deverá estabelecer as bases de uma sociedade democrática, livre, pluralista, participativa, onde todos gozem de iguais direitos, sem qualquer tipo de discriminação e o estado seja instrumento desta sociedade, subordinado e controlado por ela.

Para que esta sociedade seja possível, deverá ser afirmado o direito de todos a uma educação fundamental de qualidade sem qualquer tipo de discriminação, assim como o pluralismo e a liberdade no desempenho das atividades educacionais. (...).

Texto Correspondente na CRFB/88: Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios: I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei; IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família. Art. 224. Para os efeitos do disposto neste capítulo, o Congresso Nacional instituirá, como seu órgão auxiliar, o Conselho de Comunicação Social, na forma da lei.

#### PE 039

Art. – (...) § 1º - São terras ocupadas pelas Nações Indígenas as por elas habitadas, as utilizadas para caça, pesca, extração, coleta, agriculturas e outras atividades produtivas, e as áreas necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, incluídas as necessárias à preservação do meio ambiente e de seu patrimônio cultural.

JUSTIFICATIVA. (...) Além disso, devem ficar garantidos seus direitos originários às terras que ocupam, à sua organização social própria, aos seus costumes, tradições, usos e línguas próprios. Devem ser incluídos na Constituição mecanismos eficientes de defesa destes direitos, e deve ser assegurada a participação das Nações Indígenas em todas as instituições e instâncias onde se tomem decisões que as afetem. (...)

Texto Correspondente na CRFB/88: 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. § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. (...).

#### PE 040

Art. – A sociedade brasileira é pluriétnica. (...)

Art. – Os índios gozarão dos direitos especiais previstos por lei. § 1º - São reconhecidos aos índios a sua organização social, seus usos, costumes, línguas e seus direitos originários sobre as terras que ocupam.

(...) Art. – Ao Ministério Público compete a defesa e proteção dos direitos dos Índios (...). § 1º A proteção compreende a pessoa, o patrimônio material e imaterial, o interesse dos índios, a

preservação e restauração dos seus direitos, a reparação de danos e a promoção de responsabilidade dos ofensores.

JUSTIFICATIVA. Aos índios devem ser reconhecidos: - o direito, enquanto brasileiros culturalmente diferenciados, as suas formas de organização social. (...).

Texto Correspondente na CRFB/88: Além do artigo acima, o Art. 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.

#### PE 081

Art. – É dever do Estado promover o desenvolvimento artístico-cultural e sua autonomia. Parágrafo único – o disposto no *caput* deste artigo será assegurado por:

(...) II – priorização de compromisso com o bem comum, a memória, a realidade e a cultura brasileiras, em relação ao contexto universal. (...)

JUSTIFICATIVA. Ao ser considerada pela Assembleia Nacional Constituinte, esta proposta formará o espaço e o valor da Arte na Cultura brasileira, como estão firmados em constituições de povos desenvolvidos e em desenvolvimento.

Texto Correspondente na CRFB/88: Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

#### PE 084

Art. – A manutenção da censura dos espetáculos nas diversões públicas vinculada ao Departamento de Polícia Federal.

JUSTIFICATIVA. (...) Um das funções do Estado é a preservação de princípios éticos, indispensáveis à vida em sociedade (...).

Texto Correspondente na CRFB/88: Art. 21. Compete à União: XVI - exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão.

#### PE 104

Art. – Todos, homens e mulheres são iguais perante a lei que punirá como crime inafiançável qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. – É considerável forma de discriminação subestimar, estereotipar ou degradar grupos étnicos raciais ou de cor, ou pessoas a eles pertencentes, por palavras, imagens e representações através de qualquer meio de comunicação. (...)

JUSTIFICATIVA. Da abolição, até os nossos dias, o Negro, ao lado do pobre em geral, não é considerado cidadão, com direito de participar dos benefícios gerados pelo trabalho da maioria, tão pouco para participar das decisões políticas do País, no qual os Negros e os seus descendentes constituem a maior parcela da população.

Texto Correspondente na CRFB/88: Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Art. 5º. (...) XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais; XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.

O exame das referidas emendas populares – e, mais ainda, o seu cotejo com o texto final da Carta Constitucional de 1988 – se insere na investigação das veredas da concepção de cultura disciplinada pelos parlamentares, o que abre uma fresta para que

se examine, também, a importância do diálogo com a sociedade. A CRFB/88 foi gerada em um contexto político de democratização que canalizou as forças sociais.

Também é importante ter presente que, sob a análise de Savigny tem-se uma leitura cultural do direito, fazendo-se uma abordagem pluralista do campo jurídico. O direito está fixado no caráter particular de um povo e ele não possui momento de extinção absoluta, estando sujeito ao movimento e ao desenvolvimento da tendência popular.<sup>149</sup> Assim, Savigny defende que o direito é uma parte da existência orgânica da sociedade. Por conseguinte, a história passa a ser vista como portadora de sentido e o político – neste caso a elaboração de uma nova constituição – passa a ser um elemento indissociável das sociedades.

O processo de transformação do Brasil teve como um dos alicerces a população, que conduziu aos trabalhos da ANC. O movimento cívico não se restringiu apenas a espaços institucionais, mas se deu nas ruas, em atos públicos, em caminhadas, em diferentes tipos de *lobbies*, nos corredores, nas galerias, nos gabinetes, etc. No tocante às ações coletivas em torno da ANC, 225 eventos foram identificados entre novembro de 1986 e setembro de 1988, somando uma média mensal de 9,78.<sup>150</sup> De uma maneira geral, Coelho Brandão identifica um repertório de 15 tipos distintos de atividades empreendidas no período:

Tabela VII – Repertório de Ação Coletiva

Tipo de Ação Coletiva	Nº Abs.	%
Greve	01	0,4%
Demonstrações/Manifestações/Comícios	40	16,0%
Caravanas à Brasília/Lobby nos Corredores e Plenário do Congresso	27	10,8%
Atos de Coleta de Assinaturas	15	6,0%
Atos de Entrega de Emendas Populares	17	6,8%
Envio de Proposta ou Carta Pública ao Governo/Constituintes	20	8,0%
Reuniões com Constituintes	35	14,0%
Reunião com Poder Executivo Federal (Ministros/Presidente/Assessor Direto do Presidente)	04	1,6%
Apresentação das Emendas Populares na Comissão de Sistematização	02	0,8%
Divulgação à População do Voto dos Constituintes	06	2,4%

<sup>149</sup> SAVIGNY, 1831 *apud* ASSIER-ANDRIEU, Louis. *O direito nas sociedades humanas*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

<sup>150</sup> BRANDÃO, Lucas Coelho. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 2011, p. 81.

Exposições Artísticas sobre ss Temas	01	0,4%
Propaganda Televisiva	02	0,8%
Reuniões/Encontros de Articulação entre os Movimentos	42	16,8%
Reuniões de Formação/Consolidação do Movimento	36	14,4%
Levantamento de Fundos	02	0,8%
TOTAL	250 <sup>151</sup>	100%

Fonte: BRANDÃO, Lucas Coelho. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 2011, p. 83.

Além das propagandas televisivas, apontadas na tabela, acrescentam-se, neste ponto, as manifestações por meio da imprensa escrita, radiofônica e, também, televisiva – porém, não apenas nas propagandas, mas igualmente nos programas humorísticos e na teledramaturgia. Do mesmo modo, as músicas populares merecem um sinal de destaque: através de letras de protestos, sempre estiveram presentes na sociedade brasileira, inclusive nos anos da censura instalada pela ditadura. O período de transição política não foi diferente e diversas músicas contribuíram para a redemocratização do país: vale a pena sublinhar que a banda Legião Urbana denominava o governo como “Geração Coca-Cola” e dizia “Somos os filhos da revolução / Somos burgueses sem religião / Somos o futuro da nação”. Outra música revolucionária bastante conhecida é “Brasil” que faz parte do disco “Ideologia”, de Cazuzza, sendo uma aclamação por mudanças com o intuito de incentivar a presença da população: “Brasil! / Mostra tua cara”. Bandas que também se destacaram nesta época foram Barão Vermelho, Paralamas do Sucesso, Capital Inicial, Blitz, Ultraje a Rigor, entre outras.<sup>152</sup>

As demonstrações, manifestações e comícios públicos forjaram um marco da presença popular, sendo este elemento significativo na redemocratização. A partir dessas expressões, projetaram-se novos protagonistas de diversos segmentos – tais como associações de bairro, categorias profissionais e organizações religiosas – e, com isso, uma agenda reivindicatória de direitos se inscreveu no horizonte das mudanças políticas. A sociedade exprimiu a sua força, adquirindo visibilidade ao articular a defesa e a ampliação de direitos com o fim do autoritarismo: mudanças econômicas, sociais e

<sup>151</sup> Brandão alerta que o número 250 decorre da possibilidade de se utilizar mais de um tipo de estratégia no mesmo evento. Ver BRANDÃO, Lucas Coelho. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 2011, p. 83.

<sup>152</sup> Foge aos limites e propósitos desta dissertação apresentar uma revisão acerca da produção musical do período de transição. Nesse sentido, cf: ROCHEDO, Aline do Carmo. *Música e Juventude: O rock nacional nos anos 80*. In: QUADRAT, Samantha Viz (Org.). *Não foi tempo perdido: os anos 80 em debate*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2014.

políticas eram reivindicadas.

A característica marcante deste processo constitucional consistiu na articulação entre inúmeros atores extraparlamentares que se valeram principalmente das ações como *caravanas/lobby*, reuniões com Constituintes e encontros de articulação dos movimentos. É na esteira desses eventos que a chave-mestra para começar os debates sobre a cultura passa pelas instâncias de efetiva participação social. Durante os seus 18 meses de funcionamento, a ANC brasileira ocupou o centro do cenário político, mobilizando as forças e as atenções de agentes nas escalas políticas e populares.

Termina-se a etapa deste estudo baseada em uma escala ampla de análise com as ponderações sobre a redemocratização – que contou com a intensa participação dos movimentos populares, selando em definitivo o poder do povo para definir os novos rumos do país – sobre a qual se discorreu até aqui. Esta jornada, por óbvio, não se encontra encerrada, mas é preciso calibrar novamente o olhar antes de se prosseguir.

Assim é que, no próximo Capítulo, o recorte temático se dará em torno dos debates ocorridos entre parlamentares e atores extraparlamentares especificamente no âmbito da Subcomissão de Cultura, Educação e Esporte da Assembleia Nacional Constituinte. Tais debates servirão de moldura para o exame da trajetória dos Constituintes na Subcomissão mencionada, a partir do qual se delineará um entendimento do que vem a ser a cultura para eles.

### CAPÍTULO 3. Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes

Tenho a impressão de que, num país como o Brasil, a cultura precisa ser vista em seu sentido antropológico, sociológico, porque o Estado precisa criar condições de proteção da capacidade artística e criadora também das massas populares, daqueles artistas anônimos, desde as tribos indígenas, das populações rústicas até as favelas e inclusive os asilos, uma produção cultural que tem sido ignorada, e muito rica.  
(Florestan Fernandes)<sup>153</sup>

Neste capítulo, será examinada a *Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes* – doravante, Subcomissão da ECE, para fins de fluidez na leitura – da Assembleia Nacional Constituinte. Não será narrado o passo a passo do processo constituinte, pois esse não é o intuito deste trabalho. Destacam-se, dentre as questões analisadas, as seguintes: a) se os parlamentares titulares tinham ligação prévia com a cultura, a educação e/ou o esporte ou foram escolhidos aleatoriamente para integrar a Subcomissão; b) quantos deles passaram pela ARENA; c) quais possuíam cargo político anterior à ANC de 1987-88; d) quantos votaram de forma favorável às ideias do *Centrão*; e) como eles se declaravam politicamente – direita, centro, esquerda, etc.; f) qual o percentual de presença nas sessões da ANC; g) qual o percentual de presença nas sessões da Subcomissão da ECE; h) quantas foram as reuniões desta Subcomissão de tônica geral e quantas abordaram especificamente o tema da cultura; i) qual o papel dos movimentos indígenas e negros para a confecção da cultura no corpo constitucional; e j) o que foi debatido no âmbito da cultura.

O recorte temático se dará em torno dos debates ocorridos, especificamente no âmbito da cultura entre parlamentares e atores extraparlamentares. Eles servirão de moldura para o exame do que seria a cultura para os envolvidos – considerando-se, naturalmente, seu inafastável entrelace com as noções de diversidade, aqui voltadas para a inclusão das culturas indígena e negra no panorama constitucional.

Além disso, pretende-se fazer um inventário dos representantes da sociedade que se manifestaram nas reuniões, tendo suas falas registradas nas atas: quais são os órgãos/instituições/pessoas escutados nas reuniões e como se deu o processo de quem

---

<sup>153</sup> Ata da 19ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em 05 de maio de 1987, p. 273.

seria ouvido? Instituições renomadas e pessoas de notório conhecimento sobre o tema se fizeram presentes; convém registrar, neste ponto, a presença de *lobby* político a influenciar a escolha dos atores imediatamente envolvidos nas discussões.

### 3.1. Perfil dos Constituintes

O quadro sintético da transição política mostra que o parceiro na imposição do regime de 1964 seria também o sócio na construção da democracia. Compreender essa conjuntura se faz indispensável, uma vez que, quando o modelo ditatorial começou a apresentar desgastes, os próprios dirigentes do regime começaram a operar a sua transformação.

Perante este arranjo, pesquisas procuram traçar um panorama ideológico da Assembleia Nacional Constituinte brasileira de 1987-88. Dentre elas, projetam-se as realizadas por Leôncio Martins Rodrigues e David Fleischer.<sup>154</sup>

O trabalho do sociólogo Leôncio Martins Rodrigues – elaborado, em grande parte, durante a realização do próprio processo constitucional – analisa duas frentes: na primeira, apresenta questões sobre as origens partidárias, a formação profissional e as orientações políticas dos Deputados Federais eleitos para a ANC; na segunda, constrói um perfil biográfico da própria Assembleia, com base em um questionário respondido por Deputados e Senadores.<sup>155</sup>

Segundo Rodrigues, a Câmara dos Deputados apresentou a sobreposição de um partido aos outros:

Na Câmara Federal, um só partido, o PMDB, abocanhou 53% dos lugares. O segundo partido, o PFL, ficou com 24% do total de parlamentares. No Senado, dos 72 senadores, 45 estão no PMDB (63% do total) e 15 no PFL (21%). Os dois partidos que formam a “situação” dispõem, assim, de aproximadamente dois terços do Congresso, sobrando o outro terço para ser dividido entre uma fragmentada “oposição”, composta por dez partidos, entre os quais, o

---

<sup>154</sup> RODRIGUES, Leôncio Martins. *Quem é quem na Constituinte: uma análise sociopolítica dos partidos e deputados*. São Paulo: Oesp-Maltese, 1987 e FLEISCHER, David. Perfil socioeconômico e político da Constituinte. In: GURAN, Milton (Coord. editorial). *O processo constituinte 1987-1988*. Brasília: Agil, 1988.

<sup>155</sup> Seu trabalho, resultado de um projeto financiado pelo *Jornal da Tarde*, foi publicado com o título de *Quem foi quem na Constituinte: uma análise sociopolítica dos partidos e deputados*.

PDS, o mais forte deles, possui apenas 7% do total de parlamentares (33 deputados e 7 senadores).<sup>156</sup>

O mesmo aconteceu no Senado, quando, dos 72 Senadores, 45 eram filiados ao PMDB (63%) e 15, ao PFL (21%). Somando-se ao total dos parlamentares (Deputados Federais), esses dois partidos formavam a maioria do Congresso, aproximadamente dois terços, restando pulverizada a fração final. Rodrigues alerta que, entre os partidos de oposição, o PDS é o mais forte deles, possuindo apenas 07% do total de Constituintes.

Duas importantes questões são, em seguida, apontadas: a) 42% dos Deputados já haviam passado pela Câmara Federal em algum momento, fossem como suplentes, fossem como titulares de prévias legislaturas; e b) 70% dos Deputados já haviam sido Senadores, Deputados Federais/Estaduais ou Vereadores. Além disso, não se pode esquecer das demais experiências administrativas, prévias à ascensão como legisladores – tais como cargos de confiança (escalões da administração ocupados por razões políticas) –, presentes em mais de um terço das trajetórias dos Deputados.

Rodrigues traça, ainda, um perfil dos parlamentares (à exceção dos Senadores eleitos em 1982) a partir de uma pesquisa-questionário. O autor observa, através das definições políticas apresentadas pelos próprios, que o posicionamento predominante é o de centro-esquerda ou esquerda moderada.

Independentemente das filiações partidárias, a tabela abaixo, proposta pelo cientista político e jurídico Júlio Aurélio Vianna Lopes, lista as bases institucionais das carreiras políticas dos parlamentares:

Tabela VIII – Composição institucional da ANC

<b>Composição da Constituinte</b>	<b>Membros da Assembleia</b>	<b>da Percentual</b>
Elites Burocráticas do Estado (EBE)	284	50,80%
Movimentos Sociais Organizados (MSO)	64	11,44%
Inserção Difusa (ID)	211	37,76%
Total de Constituintes	559	100,00%

Fonte: Folha de São Paulo (Caderno Especial), data: 19/01/1987 apud LOPES, Júlio Aurélio Vianna. *A carta da democracia: o processo constituinte da ordem pública de 1988*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, p. 47.

<sup>156</sup> RODRIGUES, Leôncio Martins. *Quem é quem na Constituinte: uma análise sociopolítica dos partidos e deputados*. São Paulo: Oesp-Maltese, 1987, p. 25.

A classificação EBE compreende os membros da Assembleia que obtiveram base de apoio, para suas eleições, nos cargos públicos *não eletivos* – mas com *poderes decisórios* no Estado – que ocupavam. Essa composição revela que, por terem o seu sustentáculo na política das burocracias estatais, os políticos tendiam a se identificar com as estruturas então vigentes, mantendo, deste modo, os moldes da máquina pública. O quadro seguinte mostra a conformação quanto à origem funcional do cargo de apoio político:

Tabela IX – Configuração segundo a classificação do EBE

Composição dos EBE na Constituinte	Membros da Assembleia	Percentual
Funções Executivas com poder decisório	260	46,51
Outras funções com poder decisório	24	4,29

Fonte: LOPES, Júlio Aurélio Vianna. *A carta da democracia: o processo constituinte da ordem pública de 1988*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008, p. 48.

A maioria das elites burocráticas de Estado é, portanto, proveniente do âmbito do Executivo. Os demais Constituintes desta categoria derivam da magistratura (03 membros), do Ministério Público (06) e de serviços jurídicos de entes federativos (15).

Outras pesquisas corroboram este teor, traçando um quadro ideológico – e um aspecto comum a todas elas é o percentual pouco expressivo das posições de direita. O cientista político David Fleischer aponta a seguinte classificação das tendências políticas: Direita (12%); Centro-direita (24%); Centro (32%); Centro-esquerda (23%); e Esquerda (09%). O Departamento da Folha de São Paulo traz os mesmos resultados.<sup>157</sup>

Essas constatações se fazem necessárias para a devida compreensão do amplo escopo da ANC e das veredas pelas quais ela seguiria. Contudo, a densidade da conjuntura geral acabou por exercer um efeito indesejado, com as diversas ramificações do panorama político-ideológico tendendo a um desvio da questão cultural e de sua abordagem na vindoura Constituição. Neste teor, faz-se necessária uma análise

<sup>157</sup> Pesquisa realizada pelo Datafolha, do jornal Folha de São Paulo e publicada no Caderno Especial “Quem é Quem na Constituinte”, em 19/01/1987, sob a direção de Antônio Manuel Teixeira Mendes e auxílio de Gustavo Venturini, ambos sociólogos. Disponível em <<http://acervo.folha.uol.com.br/1987/01/19/853/>>. Acesso em: 21 abr. 2016.

direcionada da Subcomissão da ECE a partir de sua composição: 25 Constituintes titulares<sup>158</sup> e 21 suplentes<sup>159</sup>, sendo que nenhum foi Senador biônico, ou seja, todos foram eleitos em 1986. É preciso apontar, ainda, que partidos mais centralizados e de direita voltaram-se para temas como a Ordem Econômica: conseqüentemente, a Subcomissão da ECE, por não representar aspectos diretamente financeiros, contou com uma participação partidária mais plural, ainda que com maioria esmagadora do PMDB e PFL.

Tabela X – Titulares da Subcomissão da ECE

<b>Parlamentar Constituinte</b>	<b>PMDB</b>	<b>PFL</b>	<b>PDS</b>	<b>PDT</b>	<b>PTB</b>	<b>PT</b>	<b>PL</b>
Aécio Borba (CE)			X				
Agripino Lima (SP)		X					
Álvaro Valle (RJ)							X
Antônio de Jesus (GO)	X						
Antônio França Teixeira (BA)	X						
Átila Lira (PI)		X					
Cláudio Ávila (SC)		X					
Dionísio Hage (PA)		X					
Flávio Palmier da Veiga (RJ)	X						
Florestan Fernandes (SP)						X	
Francisco (Chico) Humberto (MG)				X			
Hermes Zaneti (RS)	X						
João Calmon (ES)	X						
José Moura (PE)		X					
José Queiroz (SE)		X					
(José) Tadeu Bento França (PR)	X						
Lourenberg Nunes Rocha (MT)	X						
(Manoel) Bezerra de Melo (CE)	X						
Márcia Kubitschek (DF)	X						
Octávio Elísio (MG)	X						
Osvaldo Sobrinho (MT)	X						

<sup>158</sup> Sublinha-se que os únicos Senadores titulares foram João Calmon (PMDB – ES) e Lourenberg Nunes Rocha (PMDB – MT). Os outros 23 eram Deputados.

<sup>159</sup> Carlos Benevides (PMDB - CE), Eduardo Moreira (PMDB - SC), Eraldo Trindade (PFL - AP), Evaldo Gonçalves (PFL - PB), Fábio Raunheitti (PTB - RJ), Felipe Cheidde (PMDB - SP), Francisco Coelho (PFL - MA), Geovani Borges (PFL - AP), Gumercindo Milhomen (PT - SP), Irapuan Costa Júnior (PMDB - GO), Ivo Lech (PMDB - RS), Jorge Hage (PMDB - BA), José Carlos Coutinho (PL - RJ), José Carlos Sabóia (PMDB - MA), José Dutra (PMDB - AM), Leopoldo Bessone (PMDB - MG), Mário de Oliveira (PMDB - MG), Maurício Nasser (PMDB - PR), Pedro Ceolin (PFL - ES), Renato Bernardi (PMDB - PR) e Ruberval Pilloto (PDS - SC). Totalizou-se 12 integrantes do PMDB, 05 do PFL, 01 do PSD, 01 do PTB, 01 do PT, 01 do PL. A vaga do PDT não foi preenchida. Sublinha-se que o único Senador suplentes foi Irapuan Costa Júnior; os outros 20 eram Deputados. Fonte: Site da Câmara dos Deputados, disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a)>. Acesso em 08 de set. de 2016.

Paulo Silva (PI)	X						
Pedro Canedo (GO)		X					
Sólon Borges dos Reis (DP)					X		
Ubiratan Aguiar (CE)	X						
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>07</b>	<b>01</b>	<b>01</b>	<b>01</b>	<b>01</b>	<b>01</b>

Fonte: Site da Câmara dos Deputados<sup>160</sup>

Esclarecidos estes pontos, convém apresentar uma tabela baseada nos dados acima, extraídos dos trabalhos de Rodrigues e Fleischer. Entretanto, estes estudiosos refletiram sobre toda a ANC, de forma genérica. As referências abaixo são mais específicas, restringindo-se aos parlamentares titulares da Subcomissão da ECE. Tal escolha não abarca os suplentes, tendo em vista que, no âmbito específico desta Subcomissão, este grupo não atuou de forma significativa quanto ao tema da cultura.

Na elaboração da tabela, as seguintes fontes primárias também foram de extrema importância: 1) anais da ANC de 1987-88; 2) acervo online do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas;<sup>161</sup> e 3) acervo online da Câmara dos Deputados.<sup>162</sup>

Tabela XI – Perfil dos Titulares da Subcomissão da ECE

Nome	Atuação política anterior à ANC de 1987-88	Posicionamento sobre o <i>Centrão</i>	Posição política Autodeclarada <sup>163</sup>
Aécio de Borba	Iniciou sua vida política antes mesmo da ANC de 1987-88, sendo Vice-Prefeito em 1958 de Fortaleza – CE. Filiado por treze anos à ARENA, de 1966 a 1979.	Votou com o bloco do <i>Centrão</i> de forma <u>favorável</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88.	Declarou-se como sendo de centro.
Agripino Lima	Foi vereador, em 1972, pela ARENA, em Presidente Prudente/SP. Filiado por oito anos à ARENA, de 1971 a 1979.	Votou com o bloco do <i>Centrão</i> de forma <u>favorável</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88.	Declarou-se como sendo de centro.
Álvaro Valle	Iniciou mandato político como	Votou com o bloco do	Declarou-se como

<sup>160</sup> Câmara dos Deputados, disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituinte/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituinte/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a)>. Acesso em 08 de set. de 2016.

<sup>161</sup> Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/busca/BuscaConsultar.aspx>>. Acesso em 03 jul. 2016.

<sup>162</sup> Acervo disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/parlamentaresconstituintes](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/parlamentaresconstituintes)>. Acesso em 03 de jul. de 2016.

<sup>163</sup> Pesquisa realizada pelo sociólogo Leônicio Martins Rodrigues.

	Deputado Estadual em 1962, na antiga Guanabara, pela UDN. No partido da ARENA, foi Deputado Estadual (1971-1975) e Federal (1975-1979 e 1979-1982). Filiado por nove anos na ARENA, de 1971-1980.	<i>Centrão</i> de forma <u>favorável</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88.	sendo de centro.
Antônio de Jesus	Em 1978, obteve suplência como Deputado Estadual por Goiás, pela ARENA; ainda nessa legislatura, exerceu o mandato por 1 ano e 7 meses. Manteve-se filiado à ARENA até 1979.	Votou com o bloco do <i>Centrão</i> de forma <u>favorável</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88.	Declarou-se como sendo de centro.
Antônio França Teixeira	Em 1982, iniciou suas atividades políticas pelo PDS como Deputado Federal pela Bahia.	Esteve <u>ausente</u> na votação de substituição do RI da ANC de 1987-88 realizada pelo <i>Centrão</i>	Declarou-se como sendo de centro.
Átila Lira	Ingressou na vida política por meio do Poder Executivo, assumindo o primeiro cargo público em 1974, pelo Piauí. Filiado por três anos à ARENA, de 1976 a 1979. Elegeu-se Deputado Constituinte no Piauí, em 1986, pelo PFL, para o seu primeiro mandato político.	Votou com o bloco do <i>Centrão</i> de forma <u>favorável</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88.	Declarou-se como sendo de centro.
Cláudio Ávila	Ingressou na vida política por meio do Poder Executivo, assumindo o primeiro cargo público em 1972. Seu primeiro mandato foi, em 1983, como Prefeito de Florianópolis – SC, pelo PDS. Foi filiado à ARENA. <sup>164</sup>	Votou de forma <u>contrária</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88 realizada pelo <i>Centrão</i> .	Declarou-se como sendo de centro.
Dionísio Hage	Ingressou na vida política por meio do Poder Executivo, assumindo o primeiro cargo público em 1979. Em 1982, foi eleito Deputado Federal pelo Pará, pelo PMDB.	Votou com o bloco do <i>Centrão</i> de forma <u>favorável</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88.	Declarou-se como sendo de centro.
Flávio Palmier da Veiga	Antes da ANC de 1987-88, foi Vereador por Niterói/RJ e Deputado Estadual por seis legislaturas, atuando pelo PSD, ARENA e PMDB. Filiado por quatorze anos à ARENA, de 1965 a 1979.	Votou com o bloco do <i>Centrão</i> de forma <u>favorável</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88.	Declarou-se como sendo social democrata de centro.
Florestan Fernandes	Atuou contra o regime militar, realizando palestras em diferentes estados do país. Em	Esteve <u>ausente</u> na votação de substituição do RI da ANC de	Declarou-se como sendo de esquerda radical.

<sup>164</sup> Não há informação, no *site* da Câmara dos Deputados, sobre seu período de filiação partidária; consta apenas que foi filiado à ARENA.

	defesa da democracia, foi preso por ocasião do movimento civil-militar de 1964. . Elegeu-se Deputado Constituinte por São Paulo, em 1986, pelo PT, para o seu primeiro mandato político.	1987-88 realizada pelo <i>Centrão</i>	
Francisco Humberto	Elegeu-se Deputado Constituinte por Minas Gerais, em 1986, pelo PDT, para o seu primeiro mandato político.	Votou de forma <u>contrária</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88 realizada pelo <i>Centrão</i> .	Declarou-se como sendo de centro-esquerda.
Hermes Zaneti	Iniciou sua vida política antes da ANC de 1987-88, sendo eleito Deputado Federal pelo Rio Grande do Sul, pelo PMDB, em 1982.	Esteve <u>ausente</u> na votação de substituição do RI da ANC de 1987-88 realizada pelo <i>Centrão</i>	Declarou-se como sendo de esquerda moderada.
João Calmon	Começou a sua carreira em 1962, como Deputado Federal pelo Espírito Santo, eleito pelo PDS. Reelegeu-se pela ARENA em 1966 e chegou ao Senado nas eleições de 1970, também por este partido. Filiado por treze anos à ARENA, de 1966 a 1979.	Esteve <u>ausente</u> na votação de substituição do RI da ANC de 1987-88 realizada pelo <i>Centrão</i>	Não há referência a qualquer declaração acerca de seu posicionamento político.
José Moura	Iniciou sua carreira política ao ser eleito Deputado Federal por Pernambuco, em 1982, pelo PDS.	Votou de forma <u>contrária</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88 realizada pelo <i>Centrão</i> .	Declarou-se como sendo de centro.
José Queiroz	Elegeu-se Deputado Constituinte por Sergipe, em 1986, pelo PFL, para o seu primeiro mandato político. Foi filiado à ARENA. <sup>165</sup>	Esteve <u>ausente</u> na votação de substituição do RI da ANC de 1987-88 realizada pelo <i>Centrão</i> .	Declarou-se como sendo de centro.
(José) Tadeu Bento França	Iniciou sua vida política como Vereador de Maringá – PR, pelo MDB, em 1977. Depois, foi eleito Deputado Estadual do Paraná, em 1982, pelo PMDB.	Esteve <u>ausente</u> na votação de substituição do RI da ANC de 1987-88 realizada pelo <i>Centrão</i> .	Declarou-se como sendo de centro-esquerda.
Louremberg Nunes Rocha	Iniciou sua carreira política ao ser eleito Deputado Federal por Mato Grosso, em 1978, pela ARENA. <sup>166</sup>	Votou com o bloco do <i>Centrão</i> de forma <u>favorável</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88.	Não há referência a qualquer declaração acerca de seu posicionamento político.
(Manoel) Bezerra de Melo	Iniciou sua carreira política em novembro de 1966 quando foi eleito Deputado Federal por São Paulo, pela ARENA, tendo sido reeleito para mais duas gestões.	Votou com o bloco do <i>Centrão</i> de forma <u>favorável</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88.	Não há referência a qualquer declaração acerca de seu posicionamento

<sup>165</sup> Idem.

<sup>166</sup> Idem.

	Apesar de sua carreira política ter se baseado em São Paulo, em 1986, foi Deputado Constituinte pelo Ceará, pelo PMDB. Filiado por treze anos na ARENA, de 1966-1979.		político.
Márcia Kubitschek	Elegeram-se pelo Distrito Federal, pelo PMDB, em 1986, para o seu primeiro mandato político.	Votou com o bloco do <i>Centrão</i> de forma <u>favorável</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88.	Declarou-se como sendo de centro.
Octávio Elísio	Ingressou na vida política por meio do Poder Executivo, assumindo o primeiro cargo público em 1963. Elegeram-se por Minas Gerais, pelo PMDB, em 1986, para o seu primeiro mandato político.	Esteve <u>ausente</u> na votação de substituição do RI da ANC de 1987-88 realizada pelo <i>Centrão</i> .	Declarou-se como sendo de centro-esquerda.
Oswaldo Sobrinho	Ingressou na vida política por meio do Poder Executivo, assumindo o primeiro cargo público em 1974. Em 1978, elegeram-se Deputado Estadual pelo Mato Grosso, pela ARENA. Filiado por três anos à ARENA, de 1976 a 1979.	Votou com o bloco do <i>Centrão</i> de forma <u>favorável</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88.	Declarou-se como sendo de centro-esquerda.
Paulo Silva	Ingressou na política em 1982, quando foi eleito Deputado Estadual pelo Piauí, pelo PMDB.	Esteve <u>ausente</u> na votação de substituição do RI da ANC de 1987-88 realizada pelo <i>Centrão</i> .	Não há referência a qualquer declaração acerca de seu posicionamento político.
Pedro Canedo	Ingressou na vida política sendo eleito Deputado Estadual por Goiás, em 1982 pelo PDS.	Votou de forma <u>contrária</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88 realizada pelo <i>Centrão</i> .	Declarou-se como sendo de centro.
Sólon Borges dos Reis	Elegeram-se como Deputado Estadual por São Paulo, pelo PDC, em 1958, reelegendo-se em 1962 pelo mesmo partido. Após, teve três mandatos seguidos, de 1967 a 1979, como Deputado Estadual, pela ARENA. Filiado por treze anos à ARENA, de 1966 a 1979.	Votou com o bloco do <i>Centrão</i> de forma <u>favorável</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88.	Declarou-se como sendo de centro.
Ubiratan Aguiar	Em 1966, foi Vereador de Fortaleza – CE pela ARENA. Em 1978, elegeram-se Deputado Estadual também pela ARENA. Em 1982, foi também Deputado Estadual, porém, desta vez, pelo PDS. Filiado por treze anos à ARENA, de 1966 a 1979.	Votou com o bloco do <i>Centrão</i> de forma <u>favorável</u> à proposta de substituição do RI da ANC de 1987-88.	Declarou-se como sendo de centro-esquerda.

As informações extraídas do exame acima, são de considerável importância, uma vez que as pessoas agem e reagem de acordo com sua percepção do mundo, impregnando-o com o resultado de suas próprias construções culturais. Saber a história e as inclinações destes políticos situa, portanto, as expectativas em relação aos seus posicionamentos frente à ideia de cultura na ANC de 1987-88.

Dos 25 parlamentares, 13 se declararam como sendo de centro, 05 de centro-esquerda, 01 de esquerda radical; 01 de esquerda moderada; 01 como sendo social democrata de centro; e 04 não apresentaram declaração. Nota-se que nenhum se declarou de direita. Tais referências são reveladoras por ratificarem o desejo dos parlamentares de não serem associados à direita e, assim, se distanciarem o máximo possível da ditadura e da trajetória vinculada aos militares – mesmo que esse afastamento não tenha acontecido de fato, tratava-se de algo que se desejava, ao menos, aparentar. Percebe-se, sobretudo em cotejo com o estudo de Rodrigues, que, ao responderem aos questionários voltados para uma autodefinição ideológica, os Constituintes mais conservadores tendiam a ocultar sua real posição política, muito embora acabassem por revelar, nas perguntas de natureza mais substancial – sobre tópicos como reforma agrária, capital estrangeiro e intervencionismo do Estado –, os seus pontos de vista valorativos.

Do mesmo modo, ao abranger todos os 559 Deputados e Senadores, Fleischer procura compreender, em seu estudo, o processo político do período. Assevera que a maior bancada não era a do PMDB, mas sim a da antiga ARENA, pondo em evidência a passagem de 217 dos 559 parlamentares pelo partido, notório por seu apoio ao governo ditatorial pós-64. Com base nesses dados, é possível perceber continuidades – tornadas possíveis pelas transações negociadas – mesmo após a conclusão do processo autoritário.

Reforçando o estudo de Fleischer, pesquisou-se que dos 25 Constituintes titulares da Subcomissão da ECE, 14 possuíam passagem pela ARENA, correspondendo a 56% do total. Do restante, 08 tiveram mandatos políticos por outros partidos e apenas 03 foram eleitos pela primeira vez nas eleições de 1986. Para além dos mandatos, as trajetórias administrativas, plasmadas, por exemplo, nos cargos de confiança, confirmam a experiência política prévia destes parlamentares.

Desta forma, a correspondência com o regime instaurado em 1964 fica evidente, bem como as suas implicações na Constituinte e no próprio texto constitucional. Tal não foi diferente com as alterações regimentais propostas pelo *Centrão*, na medida em que

uma maioria significativa – 52% dos titulares da Subcomissão da ECE – apoiou estas iniciativas, havendo apenas 04 parlamentares (16%) que se posicionaram de forma contrária e 08 (32%) que estavam ausentes na votação da alteração do Regimento Interno. Os atores políticos, portanto, se adaptaram às novas circunstâncias e se incorporaram ao sistema político.

Cotejando com as pesquisas realizadas pelos políticos João Gilberto Lucas Coelho e Antônio Carlos Nantes de Oliveira, que apresentam qual a porcentagem de presença dos Constituintes nas sessões de votação da ANC, fez-se um levantamento de dados, visando desvendar qual seria essa porcentagem dentro das reuniões da Subcomissão ora estudada:

Tabela XII – Percentual de Participação dos Titulares

Nome	Presentes nas votações gerais <sup>167</sup>	Presentes nas reuniões da Subcomissão da ECE	Presentes nas reuniões 19ª, 20ª e 24ª sobre Cultura da Subcomissão da ECE
Aécio de Borba	70%	77,14%	100,0%
Agripino Lima	72%	25,70%	33,33%
Álvaro Valle	33%	05,70%	0,00%
Antônio de Jesus	92%	74,28%	100,00%
Antônio França Teixeira	74%	00,00%	0,00%
Átila Lira	74%	71,42%	66,66%
Cláudio Ávila	93%	48,57%	66,66%
Dionísio Hage	42%	14,28%	33,33%
Flávio Palmier da Veiga	73%	02,85%	0,00%
Florestan Fernandes	96%	85,71%	100,00%
Francisco (Chico) Humberto	58%	68,57%	100,00%
Hermes Zaneti	89%	82,85%	33,33%
João Calmon	87%	91,42%	33,33%
José Moura	90%	31,42%	66,66%
José Queiroz	87%	28,57%	33,33%
(José) Tadeu Bento França	90%	60,00%	100,00%
Louremberg Nunes Rocha	57%	74,28%	100,00%
(Manoel) Bezerra de	77%	54,28%	100,00%

<sup>167</sup> Estudos realizados por COELHO e OLIVEIRA. Ver: COELHO, João Gilberto Lucas; OLIVEIRA, Antônio Carlos Nantes de. *A Nova Constituição: Avaliação do texto e perfil dos constituintes*. Rio de Janeiro: Revan, 1989.

Melo			
Márcia Kubitschek	69%	77,14%	100,00%
Octávio Elísio	96%	80,00%	66,66%
Oswaldo Sobrinho	62%	40,00%	66,66%
Paulo Silva	86%	42,85%	00,00%
Pedro Canedo	67%	77,14%	66,66%
Sólton Borges dos Reis	94%	88,57%	100,00%
Ubiratan Aguiar	92%	62,85%	100,00%

Acredita-se que o engajamento de cada parlamentar está diretamente relacionado à sua trajetória histórica e aos seus interesses específicos: dos titulares da Subcomissão da ECE, 15 (60%) integraram algum setor da educação e/ou da cultura ao longo das suas carreiras e/ou eram professores, o que demonstra uma ligação prévia com o tema.<sup>168</sup> Não obstante, essa categoria profissional representava, no número total da Assembleia, apenas 18,88% dos Constituintes.<sup>169</sup>

Para avançar na análise da questão da cultura, será inevitável, ao longo desse percurso, adentrar especificidades da participação dos indígenas e dos negros: mais que uma simples moldura, são elas elementos componentes do centro das atenções do presente trabalho. É preciso inquirir sobre esse assunto para entender que as práticas culturais estão diretamente envolvidas com a titularidade sobre a terra nos casos das

<sup>168</sup> Os 15 parlamentares foram: 1) Dionísio Hage foi professor de história e, em 1982, como Deputado Federal, integrou a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados; 2) Florestan Fernandes foi sociólogo, professor e escritor; 3) Hermes Zanetti foi professor, advogado e funcionário público; 4) João Calmon tornou-se, como Deputado Federal, membro efetivo da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, em 1969. Nas eleições de 1970, foi eleito Senador tornando-se vice-presidente da Comissão de Educação e Cultura do Senado Federal; 5) José Moura, no seu mandato como Deputado Federal, em 1982, atuou como presidente da Comissão de Esporte e Turismo da Câmara dos Deputados; 6) José Queiroz foi proprietário de uma rede de cinemas e, segundo Coelho e Oliveira, “fugiu à regra na bancada sergipana e demonstrou sensibilidade para com os direitos sociais” (1989:452); 7) José Tadeu França foi professor e, como Deputado Estadual do Paraná, em 1982, presidente da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados; 8) Louremberg Nunes Rocha foi professor e advogado e, entre 1975 e 1978, foi Secretário de Educação e Cultura no Mato Grosso, acumulando o cargo com a presidência do conselho deliberativo da Fundação Cultural deste estado. Em 1978, como Deputado Federal veio a integrar a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados; 9) Manuel Bezerra de Melo foi sacerdote católico, professor, psicólogo e proprietário de colégios em São Paulo e no Ceará. No seu mandato como Deputado Federal integrou, em 1967, a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados. Em 1970, foi reeleito Deputado Federal e, durante essa legislatura, também integrou a Comissão de Educação e Cultura; 10) Entre os anos de 1974 e 1977, Márcia Kubitschek foi diretora da Fundação Cultural do Rio de Janeiro; 11) Octávio Elísio foi Secretário de Educação de Minas Gerais de 1983 a 1986; 12) Oswaldo Sobrinho foi professor e economista e, em 1974, tornou-se delegado do Ministério da Educação e Cultura (MEC) em Cuiabá, ocupando o cargo até 1978; 13) Paulo Silva foi professor, advogado e empresário do setor de comunicação; 14) Sólton Borges dos Reis foi professor, jornalista e advogado; e 15) Ubiratan Aguiar foi professor e advogado.

<sup>169</sup> COELHO, Ricardo Corrêa. *Partidos Políticos, Maiorias Parlamentares e Tomada de Decisão na Constituinte*. São Paulo, tese de doutorado apresentada no Depto. De Ciências Políticas da FFLCH da Universidade de São Paulo, 1999, p. 159.

reivindicações de tutela dos sítios remanescentes de quilombos e de assentamento das tribos indígenas. Daí, portanto, os movimentos sociais pleitearem uma democracia que começasse por reconhecer – e não negar – o caráter pluralista e multicultural da sociedade brasileira.

Para tanto, serão analisadas as ideias principais em torno das reivindicações desses grupos e como isso refletiu na concepção dos artigos 215 e 216 da CRFB/88. Com este intuito, será necessário expor alguns dos debates travados não apenas na Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, mas também na Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (VII-c). Seguindo a lógica do pensamento do Deputado Florestan Fernandes, não se pretende discutir o conceito de minorias, mas sim tratar de dois temas importantes – o índio e o negro – com vistas à compreensão da cultura, objeto do presente estudo:

Ora, sou Professor de Sociologia, ainda não me habituei com o papel de Constituinte, e não vim aqui para dar uma aula sobre o conceito sociológico ou etnológico de minoria. (...) Relatarei duas coisas que são importantes para mim e que marcaram minha vida como pesquisador. Uma, diz respeito ao estudo do índio, outra, diz respeito ao estudo do negro.<sup>170</sup>

Espelhando-se na mesma ordem apresentada pelo Deputado Florestan, procedese, primeiramente, à análise da conjuntura indígena para, após, investigar como efetivamente se deu o estudo da condição do negro no seio da ANC de 1987-88.

### **3.2. Indígenas**

A ruptura com a perspectiva integracionista se fez fundamental para a construção de uma nova mentalidade, na medida em que as Constituições brasileiras, até então, não eram representativas dos anseios dos diversos segmentos sociais. Com relação aos índios, o paradigma assimilacionista se expressava sob três vertentes: a manutenção da ideia do índio como incapaz; a suscetibilidade das suas terras e recursos naturais a pressões econômicas; e a doutrina da segurança nacional. Predominava a

---

<sup>170</sup> Ata da 4ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, em 23 de abril de 1987, p. 22.

imagem de uma incapacidade jurídica e política que só seria superada pela integração dos *silvícolas*, como eram denominados nos textos constitucionais até então, à nação, meta assimilada pelo tratamento constitucional e pelo próprio Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/73)

As questões ideológicas acima expostas evocam uma linha de pensamento que perseverava, inclusive, no final dos anos de 1980. Para se ter uma dimensão deste problema, o Decreto Presidencial nº 94.946, de 23 de setembro de 1987, indo de encontro ao que estava sendo discutido nos trabalhos da ANC de 1987-88, estabelecia tipos diferentes de terras indígenas de acordo com um suposto grau de aculturação: os povos considerados aculturados teriam suas terras reduzidas, demarcadas na forma de Colônias Indígenas.<sup>171</sup> A coexistência de tais diretrizes com o próprio estímulo à integração progressiva dos silvícolas vem ratificar a importância de se romper com a ideia de que o índio deve ser aculturado, sem poder fazer uso de recursos vindos de fora de suas aldeias, tais como o celular e a internet.

Assim é que, pela primeira vez, na história do país, a Constituição foi elaborada com a participação dos povos indígenas. É preciso dar enfoque ao seu protagonismo nas lutas pela participação social, posto que as reuniões sobre temas de interesses dessas comunidades precediam a própria ANC de 1987-88. A criação da União das Nações Indígenas (UNI), em 22 de abril de 1980, trouxe maior visibilidade para o movimento e, em 1985, a UNI promovia reuniões preparatórias dos povos indígenas para debater sobre a Constituinte. O eixo das reivindicações não estava centrado na exibição de peso numérico, mas na denúncia do pequeno número ao qual o índio fora reduzido. O pilar central era o direito ancestral à terra e à proteção da cultura dos índios.

A despeito do momento inédito e do seu protagonismo, o texto que disciplina as questões indígenas foi se modificando ao longo das várias fases da Constituinte. As tensões políticas se seguiram, de modo que o Deputado Benedicto Monteiro invocou a importância de se fazer um *lobby* comprometido com a questão das populações indígenas:

Acho fundamental, a ideia do Ruy é muito boa de se estabelecer uma espécie de lobby, a própria Subcomissão estabelecer um lobby, em função da própria Assembleia Nacional Constituinte, porque são poucos os Constituintes e servidores que têm conhecimento disso. A

---

<sup>171</sup> Para mais informações, ver o Decreto nº 94.946/87, disponível na Câmara dos Deputados, em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-94946-23-setembro-1987-445273-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 10 de jan. 2017.

grande maioria sequer sabe dessa instituição. Quando chega um indigenista, quando chega uma pessoa que está preocupada com o problema, eles não sabem nem como se portar diante daquela situação, porque não têm conhecimento.<sup>172</sup>

A constatação da veracidade dessa passagem, notadamente sobre não saber como agir diante dos povos indígenas e da sua cultura, se dá, por exemplo, através do episódio em que um servidor impediu a entrada de um índio que não estava trajado de forma adequada aos padrões culturais ocidentais:

DEPUTADO JOSÉ CARLOS SABÓIA – Sr. Presidente, em primeiro lugar, gostaria de fazer só uma observação inicial, fora do contexto da minha fala – é um elogio à atitude que o nosso Presidente Ivo Lech teve diante do fato de um dos índios ter sido barrado à entrada desta Casa. Foi uma atitude muito bonita, que mostrou claramente o espírito desta Subcomissão. O índio foi barrado por não trajar a roupa convencional, estava ele com os ornamentos mais bonitos que carrega, com toda a sua cultura, com todo o seu ritual e foi barrado porque isso não é valorizado nos padrões da nossa sociedade, e aqui nesta Casa ainda não estava sendo valorizado na portaria. Foi muito bonita a atitude do Presidente e de todos os Constituintes desta Subcomissão, ao valorizarem a presença das populações indígenas neste momento da apresentação das propostas das nações indígenas.<sup>173</sup>

Perante este cenário, o movimento indígena se organizou para tentar influenciar as Subcomissões e Comissões – e não somente através de *lobby*:

A mobilização para reverter esse quadro [de retrocesso] foi notável: os índios vieram a Brasília às centenas acompanhar as votações, fazer lobby nos corredores e gabinetes, fazer rituais para os espíritos, marcando presença em todos os momentos. Ao final, conseguiram fazer prevalecer na Carta suas principais reivindicações.<sup>174</sup>

Apesar de não terem conseguido eleger nenhum representante nativo nas sessões da ANC de 1987-88 – cabendo apontar que Mario Juruna, primeiro índio eleito Deputado Federal, pelo PDT-RJ, e criador da Comissão Permanente do Índio na Câmara dos Deputados, não conseguira se reeleger ao fim de seu mandato –, um ponto de destaque foi o reconhecimento de que as lutas dos movimentos indígenas guardavam

---

<sup>172</sup> Ata da 8ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, realizada em 29 de abril de 1987, p. 97.

<sup>173</sup> Ata da 3ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, realizada em 22 de abril de 1987, p. 14.

<sup>174</sup> BACKES, Ana Luiza; AZEVEDO, Débora Bithiah de; ARAÚJO, José Cordeiro de (orgs.). *Audiências Públicas na Assembleia Nacional Constituinte: A Sociedade na Tribuna*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009, p. 519.

correspondências com toda a população. Corroborando essa perspectiva, a professora da Universidade de São Paulo (USP) e Presidenta da Associação Brasileira de Antropologia, Manuela Carneiro da Cunha, falou sobre o reconhecimento dos valores das sociedades diferentes e, em particular, das sociedades indígenas, abordando a sua vulnerabilidade e importância para o patrimônio cultural da Humanidade, sem deixar de reconhecer a contribuição, neste âmbito, do Brasil enquanto um país incontestavelmente plural, comportando 180 sociedades diferentes com 180 línguas próprias. Além disso, afirmou que cada sociedade é uma forma original específica de convívio entre seres humanos e, portanto, deve ser preservada.<sup>175</sup>

Sob esse mesmo prisma, o Senador Severo Gomes afirmou que o meio social se perde dentro das tradições do eurocentrismo e que a “questão dos índios não é uma questão só dos índios, é uma questão de toda a sociedade brasileira”.<sup>176</sup> Daí a avaliação da antropóloga Lélia Gonzales, da qual se destaca como grave alarme, neste panorama, a afirmação de que a ideologia é transmitida por aqueles que possuem o poder dos meios de comunicação – e, conseqüentemente, a estrutura educacional e cultural. O que se propaga, assim, seria a visão de um homem branco ocidental: por causa dessa imagem, difundia-se a noção de que os índios não possuíam cultura e não eram civilizados.

Em paralelo, o Presidente do Conselho Indigenista-Missionário (CIMI), Erwin Krautler, registrou a relevância da influência indígena ao indagar qual a legitimidade que se tem para dizer que os índios não possuem cultura quando, na verdade, eles simplesmente “têm uma diferente da nossa”.<sup>177</sup> O Presidente da Coordenação Nacional dos Geólogos, Vanderuno Teixeira de Carvalho, também abordou a diferença de cultura, expondo que o “o único mal dessas criaturas [indígenas] é ter uma cultura diferente da nossa, quer dizer, somente não fizemos o extermínio físico, mas estamos fazendo o extermínio cultural”.<sup>178</sup>

Dentro deste arranjo de pronunciamentos, Marina Kahn Villas-Boas, representando o Centro de Trabalho Indigenista (CTI), elencou algumas das reivindicações dos índios, notadamente o reconhecimento da diversidade cultural

---

<sup>175</sup> Ata da 4ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, realizada em 23 de abril de 1987, p.18.

<sup>176</sup> Ata da 3ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, realizada em 22 de abril de 1987, p. 12.

<sup>177</sup> Ata da 7ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, em 29 de abril de 1987, p. 84.

<sup>178</sup> *Ibidem*, p. 89.

brasileira. O movimento indígena consolidava, assim, o seu protagonismo político.

Deve-se tomar por base, portanto, para a elaboração de um texto constitucional, o princípio da garantia e do respeito às especificidades culturais que caracterizam e constituem os diferentes grupos sociais brasileiros. Muitos deles são portadores e produtores de culturas originais e valiosas na composição da cultura brasileira, que deverão, portanto, estar evidenciados, referidos e fortalecidos pelo sistema educacional. Este não pode ser concebido simplesmente como um conjunto de práticas pedagógicas, e sim como uma das várias dimensões da cultura de um país. É o espaço onde se permite a recreação e a transmissão de um conjunto de saberes, técnicas e valores históricos socialmente produzidos.<sup>179</sup>

A pluralidade cultural também foi defendida pelo indígena Ailton Krenak, da União das Nações Indígenas, que enfatizou a necessidade de se registrar, no texto constitucional, a cultura indígena, que fora e continuava sendo oprimida por questão do mundo econômico.<sup>180</sup> Nas palavras de Krenak,

Quando um menino indígena é educado no idioma que não é o materno, quando é desprezada a possibilidade de ele ampliar, de ele estabelecer uma forma de conhecimento do mundo a partir da sua origem, esse menino está sendo violentado no seu princípio mais fundamental, como ser humano, da sua afirmação como pessoa humana. Quando se toma a língua emprestada do outro, e quando se passa a pensar com a cabeça do outro, se deixa de ser a própria pessoa.<sup>181</sup>

Corroborando essa ideia, o Deputado Florestan Fernandes destacou, em sua fala, a importância de se ouvir a manifestação de Krenak:

[Sobre Ailton Krenak] Aqui tivemos o homem como um todo. Ele falou da sua cultura como alguém que defende um patrimônio que, apesar de tudo que os portugueses fizeram e depois de tudo que nós, brasileiros, fizemos, esse patrimônio não está destruído. Esse patrimônio está vivo e exige de nós uma atitude responsável de solidariedade para com esses irmãos que são os nossos ancestrais. Eles nos abrem, portanto, neste momento em que, pela primeira vez na História do Brasil, há a possibilidade de se fazer uma Constituição de toda a Nação, que essa parte substantiva do nosso povo, que se tornou minoritária por causa da violência dos brancos, violência que se manifestou sob todas as formas, e durante todos esses séculos, e que

---

<sup>179</sup> Ata da 16ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, realizada em 29 de abril de 1987, p. 167.

<sup>180</sup> As lideranças de diversos povos indígenas foram ouvidas pela Subcomissão.

<sup>181</sup> Ata da 16ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, realizada em 29 de abril de 1987, p.171.

agora é ainda mais cruel do que foi no período colonial.<sup>182</sup>

A relevância dos debates na Assembleia foi corroborada pela transposição das barreiras físicas do Congresso Nacional, uma vez que alguns parlamentares foram até a população indígena. Em 06 de maio de 1987, a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias realizou uma Audiência Pública Extraordinária na Aldeia Gorotire, no sul do Pará.<sup>183</sup>

O que a análise da mobilização social torna evidente é a inserção de vozes até então jamais ouvidas por uma ANC. De fato, a participação indígena representou uma inovação, principalmente quando se observa que a empreitada de valorização de sua cultura – com o rompimento da aculturação – se fez sentir em todas as exposições.



Povos indígenas presentes na Constituinte, lutando por seus direitos.  
(Imagem: Câmara dos Deputados)

Como se sabe, isto não significa dizer que todos os direitos postulados foram atendidos, sobretudo os que tratam sobre os conflitos em torno da terra, tendo em vista a força do *lobby* adversário, promotor das explorações econômicas.

É inegável o retrocesso do capítulo “Do Índio” no projeto de Constituição, desde a sua vertente sadia, a nível de subcomissão, até a

<sup>182</sup> Ibidem, pp.175-176.

<sup>183</sup> Estavam presentes, nesta comitiva, os Deputados Ivo Lech (presidente da Subcomissão; PMDB – RS), Benedita da Silva (PT – RJ), José Carlos Sabóia (PMDB – MA), Salatiel Carvalho (PFL – PE) e Ruy Nedel (PDT – RS).

desembocadura no plenário da Assembleia Nacional Constituinte. (...) No atual estágio de apreciação pelo Congresso Constituinte, o projeto acabou viabilizando a implacável ambição dos grupos econômicos da iniciativa privada a pesquisa, lavra ou exploração de minérios e riquezas naturais em áreas indígenas, privilégio que era antes exclusivo da União (...). Nasce, portanto, a Frente Parlamentar do Índio, fruto de uma exigência inadiável de luta a favor dos silvícolas, que ainda esperam do atual momento constituinte um aceno para a História capaz de assinalar que a sobrevivência do índio é questão de honra nacional.<sup>184</sup>

Comparando-se os Anteprojetos da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, da Comissão da Ordem Social e, por fim, o texto da CRFB/88, tem-se que a cultura indígena não pode ser dissociada da *educação* e da *terra*.<sup>185</sup>

O diploma constitucional de 1988 simbolizou um avanço dos interesses de povos indígenas na sua representação por um Estado pluricultural, promovendo um rol de direitos, tais como: a) o abandono das políticas integracionista e paternalista através do fim da tutela, garantindo aos índios, suas comunidades e organizações a defesa de seus interesses em juízo, com o acompanhamento do Ministério Público; b) a autenticação do direito à língua materna indígena, com uma educação diferenciada; c) a supressão do princípio assimilacionista, herdeiro de uma política de dominação colonial; d) o reconhecimento dos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam; e) a vinculação da exploração mineral à autorização do Congresso Nacional; e f) a nulidade de atos que tenham como objeto o domínio e posse das terras indígenas.

Todavia, interesses econômicos se fizeram sentir nas votações finais, o que impediu mais avanços no texto constitucional – se comparado às versões votadas na Subcomissão e Comissão. Dentro desse arranjo, muitos debates foram perdidos ao longo do desenvolvimento, como o reconhecimento de uma nação pluriétnica e o direito do índio ao usufruto do subsolo, ambos aprovados no início das discussões da ANC de 1987-88, sendo suprimidos ao final.

Assim como no caso dos quilombos, as demarcações das terras indígenas foram disciplinadas nos Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – que fixa regras, por natureza, fugazes –, implicando uma tentativa de esvaziamento desse direito. Tal

---

<sup>184</sup> “Frente de luta pelo índio” do Deputado Tadeu França (PMDB – PR). Reportagem localizada no acervo do Jornal Constituinte nº 42, p. 02, de 11 a 17 de abril de 1988, disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/118049>>. Acesso em 08 jan. 2017.

<sup>185</sup> Vide ANEXO 03, onde fez-se uma comparação dos Anteprojetos com a *Constituição da República Federativa Brasil*, promulgada em 05 de outubro de 1988, no que concerne aos indígenas.

intenção é visível também com o aumento do prazo, de quatro para cinco anos, para reconhecimento das terras, bem como com a retirada da quota mínima anual de vinte e cinco por cento (25%) para a demarcação. Igualmente grave é a possibilidade de as terras ocupadas pelos índios virem a ser tomadas em determinados casos, tais como aqueles que se enquadrassem como medidas tomadas no interesse da soberania do país – o que deixa em aberto às questões acerca de qual seria este interesse e de quem o disciplinaria. Nesta situação, abre-se um campo para a subjetividade e discricionariedade do interpretador hermenêutico.

Como resultado, o que estava em jogo era o confronto entre duas visões político-econômicas distintas: de um lado, a construção de um país igualitário e culturalmente plural, sendo a terra um patrimônio coletivo; e, do outro, a visão de uma estrutura culturalmente hierarquizada, com a concentração de riquezas e terras na esfera privada.

### 3.3. Negros

No período da transição política, a sociedade brasileira se reorganizava em torno do impulso das questões das minorias, somadas ao anseio pela redemocratização. Grupos e entidades se prepararam para participar da Constituinte, e muitas das propostas apresentadas provinham de discussões anteriores.

A atuação social se intensificou com o processo de abertura política; entretanto, a mobilização dos negros, em particular, era vista pela polícia como movimento subversivo. A década de 1970 marcou o surgimento de diversas organizações negras e, de acordo com Gonzalez, em 1976, entidades do Rio de Janeiro e de São Paulo realizaram encontros com o objetivo de se criar um movimento negro de caráter nacional.<sup>186</sup> Neste cenário, em 1978, em São Paulo, foram lançadas as bases do Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial (MNUCDR), que posteriormente veio a se transformar no Movimento Negro Unificado (MNU).<sup>187</sup>

Além de denunciar os casos de violência policial, o MNU também participou de

---

<sup>186</sup> GONZALEZ, Lélia, O movimento negro na última década. *In: Lugar de negro*. Lélia Gonzalez e Carlos Hasenbalg (orgs.). Rio de Janeiro: Editora Marcozero, 1982, p. 42.

<sup>187</sup> Para maiores informações sobre o Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial (MNU), recomenda-se a consulta ao acervo online do CPDOC, da Fundação Getúlio Vargas, disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/movimento-negro>>. Acesso em: 06 dez. 2016.

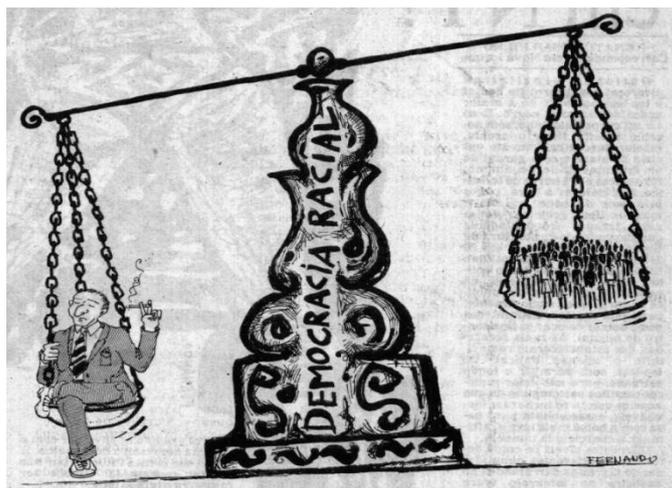
dois Congressos do Comitê Brasileiro pela Anistia, pleiteando a ampliação da categoria de “prisioneiros políticos” para que fossem incluídos os negros presos por crimes contra a propriedade (furtos, roubos, etc.). O Movimento defendia que tais crimes constituíam uma resposta à elite que se recusava a dar emprego, moradia e educação à parcela pobre e excluída da sociedade.

Paralelamente à atuação partidária e institucional, o Movimento Negro Unificado se voltou às articulações em torno da convocação da ANC de 1987-88. Já em 1984, o encontro *O Negro e a Constituinte na Assembleia Legislativa*, na cidade de Belo Horizonte, contou com a participação de diversas entidades negras; no ano seguinte, lideranças se articularam para garantir a presença de um negro na Comissão Afonso Arinos. Após reivindicações junto a Tancredo Neves, o presidente do Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra de São Paulo, Hélio Santos, foi indicado para compor a Comissão – tendo sido o seu único integrante negro, sua atuação se fez imediatamente fundamental.

Há inúmeros registros, na imprensa brasileira, das lutas e reivindicações promovidas pelos movimentos dos negros. Dentre eles, uma reportagem do Correio Brasiliense se destaca por abordar a democracia racial, expondo a ideia de uma cultura diversificada e pluralista: “A nova Constituição terá que ter então um novo aspecto, um sabor caboclo, mestiço, diversificada política, social e culturalmente, assegurando os direitos de todo cidadão brasileiro, seja ele negro, branco ou índio”.<sup>188</sup> A imagem abaixo estampava a matéria, denunciando a desigualdade de um cenário onde um único homem branco tem mais peso que toda uma coletividade.

---

<sup>188</sup> “O Negro e a Constituinte. A maioria a espera da democracia racial” de Marba Furtado, editoria de Cultura. Correio Brasiliense Aparte, nº 8610, pág. 04, de 02 de novembro de 1986, disponível em <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/115587/1986\\_NOVEMBRO\\_006.pdf?sequence=1](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/115587/1986_NOVEMBRO_006.pdf?sequence=1)> Acesso em 02 jan. 2017.



Correio Brasiliense nº 8610 de 02 de novembro de 1986

As lutas dos negros em torno do reconhecimento dos seus direitos perante a Constituinte ganharam enfoque ainda mais específico na mídia. Nova matéria do Correio Braziliense, sobre o fim do racismo, vinha ilustrada com a imagem de um negro e pobre carregando um homem branco, de terno, no Congresso Nacional.<sup>189</sup> O mais interessante, contudo, é a presença, nesta mesma edição, de várias referências a jornais, revistas, folhetos e panfletos, entre outros meios de comunicação, elaborados *por negros para negros*:

**As idéias  
negras em  
jornais negros**

Na defesa dos seus direitos e reivindicações os negros têm usado em todo o País uma série de publicações que vão desde jornais e revistas bem acabadas editorial e graficamente até simples folhetos, panfletos e jornais mimeografados. Pertencentes a movimentos organizados associações e secretarias, quase todas criadas no advento da Nova República, a maioria dos jornais se divide entre a defesa política dos interesses dos negros na Constituinte e a defesa da cultura Afro-Brasileira.

Correio Brasiliense nº 8797 de 13 de maio de 1987

<sup>189</sup> “Será o fim do Racismo?” de Rubens Araújo, editoria de Cultura. Correio Brasiliense Aparte, nº 8797, pág. 23, de 13 de maio de 1987, disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/130593>> Acesso em 03 jan. 2017.

Um exemplo de registro da imprensa negra são os informativos do NZINGA – Coletivo de Mulheres Negras: a) em 1985, há um esforço para a conscientização da comunidade negra quanto à importância de se eleger representantes dos grupos de mulheres e negros, pois a nova “Constituição por si só não resolverá todos estes problemas, mas, dependendo de como for feita, poderá garantir alguns de nossos direitos”. Acrescenta-se, neste mesmo informativo, que, “Quando colocamos a necessidade de escolhermos nossos representantes entre os grupos de mulheres e de negros, estamos preocupados com a maioria da população que é mulher e é negra”;<sup>190</sup> b) em 1988, são registradas as principais propostas e intervenções feitas até então pelos Parlamentares junto à ANC de 1987-88:<sup>191</sup>

O NZINGA não pretende aqui e agora analisar o Projeto de Constituição, nem o processo Constituinte e sim registrar as principais propostas e intervenções dos Deputados Constituintes: Benedita Da Silva (PT-RJ), Carlos Alberto de Oliveira Caó (PDT-RJ), Edmilson Valentim (PC do B-RJ) e Paulo Renato Paim (PT-RS). Esses parlamentares em suas campanhas junto ao Movimento Social e em particular ao Movimento Negro se comprometeram em legislar levando em consideração a questão racial no Brasil, fazendo de suas vozes a voz do Movimento Negro, ao desmascarar o mito da democracia racial, e assim vão derrubando as barreiras que nos impedem de exercer nossa cidadania. Eis alguns dos projetos-de-lei aprovados ou em discussão na Constituinte.

- inclusão da história geral da África e da história do negro no Brasil como matéria integrante das disciplinas de currículo escolar obrigatório.
- define os crimes resultantes de preconceitos de raça ou de cor a prática do racismo constitui crime inafiançável, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.
- instituição do dia 13 de maio como "Dia Nacional de Denúncia contra o racismo."
- feriado nacional dia 20 de novembro, aniversário da morte de Zumbi dos Palmares e data consagrada pela comunidade afro-brasileira como "Dia Nacional de Consciência Negra".
- proíbe o Brasil de manter relações diplomáticas com países que adotem política oficiais de discriminação racial.
- propõe o rompimento de relações do Brasil com a África do Sul com outros países segregacionistas.
- assegura a categoria dos trabalhadores domésticos os direitos como: salário mínimo, irredutibilidade do salário ou vencimento, 13º , repouso semanal remunerado, férias anuais remuneradas, aviso prévio,

---

<sup>190</sup> “Ainda em tempo: Sobre a Constituinte”. NZINGA, julho de 1985, nº 02, Ano I, disponível em <<http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PNZINRJ071985002.pdf>> Acesso em 03 jan. 2017.

<sup>191</sup> Também em torno da ANC de 1986-88 foram realizados inúmeros eventos para a elaboração de demandas do Movimento Negro. As resoluções de tais encontros geraram um documento que foi encaminhado ao Congresso, na forma de sugestão, pelos Constituintes da Bancada Negra.

além da integração à Previdência Social.<sup>192</sup>

A grande culminação destas demandas se deu na 17ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, ocorrida em 30 de abril de 1987 e marcada pela participação das entidades dos movimentos dos negros. Destaca-se o documento anexado pelo Centro de Estudos Afro Brasileiros (CEAB), consolidando proposta voltada para a cultura. A seguir, enumeram-se alguns dos temas presentes no texto: a) a liberdade de expressão e a participação nos bens de cultura, indispensáveis à identidade nacional pelo viés da diversidade da manifestação particular e universal de todos os cidadãos; b) a preservação e o desenvolvimento dos estilos de vida formadores da realidade nacional; c) o acesso aos bens de cultura na integridade de suas manifestações; d) a preservação de todas as modalidades de expressão dos bens de cultura socialmente relevantes, bem como da memória nacional; e e) a preservação dos bens de cultura através do tombamento e outras medidas de proteção.

Além das propostas acima, tal documento trouxe a seguinte definição dos bens de cultura:

(...) natureza material ou imaterial, individuais ou coletivos, portadores de referência à memória nacional, incluindo-se os documentos, obras, locais, modos de fazer e valor histórico e artístico, as paisagens naturais significativas e os acervos arqueológicos.<sup>193</sup>

Contudo, durante as audiências da Subcomissão da ECE, poucos foram os debates voltados para a relação do negro com a cultura e o patrimônio cultural. A demanda maior concentrou-se na Comissão da Ordem Social e na sua Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (VII-c). Nesta Subcomissão, das nove audiências públicas, três (23 de abril de 1987, 28 de abril de 1987 e 04 de maio de 1987) foram dedicadas à discussão sobre a temática do negro, com a presença de representantes da sociedade civil. Os debates gravitaram em torno do diagnóstico das condições de vida; do enfrentamento do racismo e das desigualdades raciais.

Das sugestões apresentadas à Subcomissão, sublinha-se a de nº 2.886, de 09 de

---

<sup>192</sup> “As mulheres do NZINGA com a cara e a coragem. O que andam fazendo nossos deputados negros?”. NZINGA, julho/Agosto de 1988, nº 04, Ano III, disponível em <<http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PNZINRJ071988004.pdf>> Acesso em 03 jan. 2017.

<sup>193</sup> Documento anexo à ata da 17ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em 30 de abril de 1987, p. 252.

maio de 1987, *Resoluções da Convenção Nacional O Negro e a Constituinte*, que traz a demanda pela cultura:

- 1- Proibição da veiculação de mensagens, em todos e quaisquer veículos de comunicação de massa, que ofendam a integridade moral, espiritual e cultural da pessoa do cidadão Negro.
2. Em substituição ao § 5.0 do Artigo 153 da Constituição Federal, que passe a constar que: Fica assegurada a liberdade de culto religioso e garantida a prática de todas e quaisquer manifestações culturais, independentemente de sua origem racial, desde que não sejam ofensivas à moral e aos bons costumes.
3. Que seja declarado Feriado Nacional, o dia 20 de novembro, data da morte de Zumbi, o último Líder do Quilombo dos Palmares, como o Dia Nacional da Consciência Negra.
4. Que seja efetivado o reconhecimento expresso do caráter multirracial da Cultura Brasileira.

A antropóloga Lélia Gonzales explicou que, para falar da sociedade brasileira, de seu processo histórico e social, é imperioso abordar a contribuição contínua do negro, frisando a sua extrema importância para a cultura brasileira.<sup>194</sup>

Vemos que no Brasil, as relações de poder se dão de uma forma absolutamente hierárquica. (...) Hierárquica do ponto de vista das relações de classe; hierárquica do ponto de vista das relações sexuais, porque sabemos o papel da mulher dentro desta sociedade, fundamentalmente da mulher negra; e hierárquica do ponto de vista social. Porque se no vértice superior desta sociedade, que detêm o poder econômico, político e social, de comunicação, educação e cultural, neste vértice superior se encontra o homem branco ocidental, no seu vértice inferior vamos encontrar, de um lado, o índio e do outro lado, o negro.<sup>195</sup>

Gonzalez também alertou para a interpretação da cultura sob a perspectiva da classe dominante, de enfoque predominantemente ocidental e sem a devida ligação com a produção das classes populares – estas, enquadradas no folclore e na arte do artesanato.

É interessante percebermos que no nosso país, cultura, por exemplo, segundo essa perspectiva da classe e da raça dominante e do sexo, é importante dizer, a cultura é tudo aquilo que diz respeito à produção cultural ocidental. Já a produção cultural indígena, ou africana ou

---

<sup>194</sup> Lélia Gonzalez é considerada uma das principais lideranças no movimento negro, integrando o NZINGA – Coletivo de Mulheres Negras.

<sup>195</sup> Ata da 7ª Reunião da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, em 28 de abril de 1987, p. 55.

afro-brasileira é vista segundo a perspectiva do folclore, seja como produção menor, ou produção artesanal, mais ou menos nesta produção entre arte e artesanato.<sup>196</sup>

A constante atuação do Movimento Negro Unificado, em diferentes etapas, permitiu que a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias e a Comissão da Ordem Social contemplassem as suas principais demandas, tais como a criminalização do racismo. Entretanto, cabe pontuar que alguns direitos presentes nos Anteprojetos, aprovados nas Subcomissão e Comissão, foram suprimidos quando da votação final da Carta Política de 1988. Ao fazer uma comparação entre os textos das referidas Subcomissão e Comissão com a promulgação do texto constitucional, é possível notar que, apesar de muitos avanços, sucederam também limitações dos direitos disciplinados durante a Constituinte.<sup>197</sup>

A despeito dos textos dos Anteprojetos referentes ao tema da criminalização terem chegado ao diploma constitucional praticamente intactos – salvo o conceito de discriminação, posteriormente suprimido –, é possível enxergar um ponto de ataque aos direitos dos negros por meio da extinção do Capítulo III (Dos Negros, das Minorias e das Populações Indígenas), que constava na Comissão da Ordem Social. E mais: não há, no texto final da Constituição qualquer capítulo dedicado, de forma específica, aos negros, como existe para a população indígena.<sup>198</sup>

Indício ainda mais gritante desta supressão de direitos que, muito embora ainda não positivados em lei, chegaram a ser cogitados nos Anteprojetos da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias e da Comissão da Ordem Social, se encontra na eliminação da possibilidade de garantia de participação igualitária (efetiva isonomia) através de medidas compensatórias para as pessoas ou grupos vítimas de discriminação comprovada. Tal arranjo só viria a ser disciplinado anos depois, através de mais lutas; e não na Constituição, mas nas leis infraconstitucionais específicas. Alguns exemplos são: a Lei nº 8.213/91, que fixou cotas para os portadores de deficiência no setor privado; a Lei nº 9.504/97, que preconiza cotas para mulheres nas candidaturas partidárias; e a Lei nº 12.711/12, que estabelece cotas para estudantes egressos de escolas públicas e com renda familiar de até um salário-mínimo e meio *per capita* assim como adota critérios raciais para as cotas de negros, pardos e indígenas.

---

<sup>196</sup> Ibidem, p. 56.

<sup>197</sup> Vide ANEXO 04, onde fez-se uma comparação dos Anteprojetos com a *Constituição da República Federativa Brasil*, promulgada em 05 de outubro de 1988, no que concerne aos indígenas.

<sup>198</sup> Idem.

No campo das relações diplomáticas, a percepção do novo texto provocou um deslocamento sísmico: antes, nos Anteprojetos, o Brasil não poderia manter vínculos diplomáticos com países que praticassem qualquer tipo de discriminação; tal impedimento, no entanto, deixaria de existir no documento da CRFB/88. A consequência deste abalo é a sobreposição de interesses econômicos à luta contra o racismo – o repúdio a tal conduta passou a ser, neste artigo, um preceito abstrato, sem força normativa apta a impedir o país de manter mais relações diplomáticas com países que não adotem a igualdade racial.<sup>199</sup>

Neste âmbito, reportagem extraída do Jornal de Brasília lamenta a não inclusão do preceito, que teria representado um grande avanço caso fosse aprovado; contudo, tendo ficado aquém da maioria absoluta por 15 votos, perdera a chance de integrar a Constituição. A matéria, que traz uma imagem forte – de um negro algemado e escravizado –, alega que esta proteção não conquistara o interesse de todos os parlamentares, inclusive negros:

Alguns deputados, como António de Jesus (PMDB/GO) e Eraldo Trindade (PFL/AP), não concordavam com a luta específica contrária à discriminação racial. “O problema é a discriminação social, muito mais que a racial. Racismo é uma questão flutuante, de acordo com a circunstância e a condição social. Um negro rico entra em qualquer lugar e faz o que quer”, raciocina Eraldo Trindade. O deputado Antônio de Jesus, ministro da Igreja Evangélica Assembleia de Deus, também reconhece que não participa de nenhum movimento negro, mas garante: “Sempre me predispus, no momento em que achasse conveniente e sem extremismos nem radicalismos ideológicos, a defender dentro dos princípios éticos e cristãos o que o negro, tanto como o branco, o amarelo ou qualquer outra cor, representa”.<sup>200</sup>

No campo da educação, a intervenção nos Anteprojetos ocorreu de maneira sutil, através da supressão de palavras e conceitos, de forma a tornar o texto o mais genérico possível. Nesse sentido, menções a racismo e discriminação são retiradas, tornando necessária uma interpretação hermenêutica – subjetiva e discricionária – sobre a “educação ser promovida visando ao pleno desenvolvimento da pessoa”. Ademais, há uma visão objetiva de educação, voltada para a capacitação do indivíduo no âmbito do mercado de trabalho, em vez de priorizar as características multiculturais e pluriétnicas

---

<sup>199</sup> Idem.

<sup>200</sup> “Centenário da abolição: a causa negra na constituinte”. Jornal de Brasília, Brasília, nº 4722. Magazine, pág. 12, de 14 de maio de 1988, disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/107964>> Acesso em 02 jan. 2017.

do povo, que somente foram contempladas depois, por futuras leis infraconstitucionais.<sup>201</sup>

Durante muito tempo os negros foram vistos apenas por meio do processo de assimilação – ou até mesmo de uma política de *embranquecimento da população*. O novo diploma constitucional trouxe um avanço na valorização das manifestações negras – afro-brasileiras, conforme disciplinado na CRFB/88 –, respeitando-as em sua completude. Legitimou-se, por fim, a sua importância no processo civilizatório brasileiro. Não obstante este avanço cultural, a existência de duas normas distintas – o §5º do artigo 216 o e artigo 68 da ADCT – para versar sobre o reconhecimento do quilombo e a emissão do título de propriedade, respectivamente, representou uma tentativa de diminuição da importância política das terras quilombolas.<sup>202</sup> Tal desmembramento pode acabar implicando em uma pluralidade de interpretações jurídicas e, com isso, dificultar a realização desses direitos.

Neste momento, todavia, faz-se necessário voltar, agora de forma devidamente situada e imersa, à Subcomissão da ECE, de onde se desdobrarão os demais eixos que serão examinados para o entendimento do campo cultural.

### **3.4. Tramitações sobre a cultura no processo constituinte**

A Subcomissão da ECE foi responsável por disciplinar uma boa parte da Seção II, do Capítulo III, que trata da Cultura. Ela se reuniu por 35 vezes, de 07 de abril a 25 de maio de 1987, sendo que 05 das reuniões – 4ª, 5ª, 6ª, 8ª e 27ª – não atingiram o quórum mínimo. Na 1ª, os debates foram direcionados às eleições dos membros da Mesa: Hermes Zaneti (PMDB – PR) como Presidente, Aécio de Borba (PDS – CE) como 1º Vice-Presidente, Pedro Canedo (PFL – GO) como 2º Vice-Presidente e João Calmon (PMDB – ES) como Relator. As reuniões seguintes, até a 11ª, foram direcionadas às seguintes discussões: funcionamento da Subcomissão, os temas passíveis de debate e quais as entidades que poderiam ser convidadas.

---

<sup>201</sup> Vide ANEXO 04.

<sup>202</sup> Art. 216, § 5º da CRFB/88: Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. Art. 68 do ADCT da CRFB/88: Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

Da 12<sup>a</sup> à 32<sup>a</sup>, realizaram-se as audiências públicas, regimentalmente obrigatórias, sendo 04 na área de educação, 02 na de cultura e 02 na de esporte, chegando ao máximo de 08 audiências permitidas por subcomissão. Salienta-se que essa proporção numérica desprestigiou o tema da cultura – e, não à toa, a despeito do pluralismo cultural brasileiro, este assunto passou a ser visto como de menor relevância:

O noticiário dos jornais tem sido pródigo em informar sobre disposições propostas pelas várias comissões e subcomissões (...), mas quase nada aparece com relação ao resultado do trabalho da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, em especial os artigos referentes à própria cultura.<sup>203</sup>

Para que sejam assimiladas as particularidades de cada um destes episódios, segue, abaixo, uma tabela com as reuniões, suas respectivas datas e as matérias debatidas pela Subcomissão da ECE:

Tabela XIII – Reuniões e Objetos

<b>Reunião - Data</b>	<b>Objeto</b>
1 <sup>a</sup> – 07/04/87	Instalação e eleição do Presidente e Vice-Presidentes
2 <sup>a</sup> – 09/04/87	Leitura de nomes de entidades e autoridades propostas pelo Presidente. Sugestão para que cada Constituinte elabore uma proposta de nomes de entidades e de autoridades.
3 <sup>a</sup> Extraordinária – 09/04/87	O Turismo, o Lazer e o Jogo como assuntos pertinentes aos trabalhos da Subcomissão. Votação do calendário de audiências públicas.
4 <sup>a</sup> – 13/04/87	Não houve quórum.
5 <sup>a</sup> – 13/04/87	Não houve quórum.
6 <sup>a</sup> – 14/04/87	Não houve quórum.
7 <sup>a</sup> Extraordinária – 14/04/87	Leitura e aprovação do calendário das reuniões de audiência pública.
8 <sup>a</sup> – 15/04/87	Não houve quórum.
9 <sup>a</sup> – 21/04/87	Sugestões dos Srs. Constituintes. Aposentadoria para o professor; recursos para a educação; verba adicional para a educação, durante quatro anos; e outros assuntos ligados à educação.
10 <sup>a</sup> Extraordinária – 21/04/87	Discussão de matéria pertinente à área da Subcomissão.
11 <sup>a</sup> – 22/04/87	Comunicação a respeito das autoridades que farão exposição sobre educação e esporte; fiscalização de recursos para a escola particular; orçamento do MEC, etc.
12 <sup>a</sup> – 23/04/87	Audiência Pública

<sup>203</sup> “A Cultura da Subcomissão” de Flávio Silva – técnico em assuntos culturais. Reportagem localizada no acervo do Jornal do Brasil, no Caderno B Especial, de 14 de junho de 1987, disponível em <<https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19870614&printsec=frontpage&hl=pt-BR>>. Acesso em 12 nov. 2016.

	Assuntos: Poderes públicos e educação / Ensino básico / Educação de adultos / Ensino superior / Valorização do docente de ensino superior / Inteiração da educação física na educação / Administração da educação / Deterioração do ensino público.
13ª Extraordinária – 23/04/87	Audiência Pública Assuntos: Educação e a Constituinte / Direito à educação e dever do Estado / Política nacional de educação.
14ª Extraordinária – 27/04/87	Análise do cronograma elaborado para as audiências públicas.
15ª – 28/04/87	Audiência Pública Assuntos: Ensino público e gratuito / Reestruturação do ensino / Investimento na área educacional / Escola pública / Democratização do ensino / Salário educação.
16ª – 29/04/87	Audiência Pública Assuntos: Educação escolar indígena / Universidades católicas / Escolas comunitárias / Cultura das populações indígenas / Reabilitação e educação especial / Democracia plural na educação / Mercantilismo e educação / Estado e educação.
17ª – 30/04/87	Audiência Pública Assuntos: Educação gratuita e integral / Democratização da educação / Condições de trabalho dos professores / Ensino das ciências farmacêuticas / Influência do colonizador sobre o negro / Discriminação racial / Verbas públicas / Ensino cooperativista / Escolas particulares.
18ª – 04/05/87	Decisões de natureza administrativa e constitucional.
19ª – 05/05/87	Audiência Pública Assuntos: Acesso aos bens culturais / Extinção da censura / Criação do Conselho Nacional de Comunicação / Censura meios de comunicação de massa / Religião e cultura / Dança como expressão cultural / Arte como matéria de currículo escolar / Direito autoral / Sistema nacional de museus / Cultura na nova Constituição / Ensino religioso no processo educacional / Cultura e ordem social / Liberdade de expressão / Educação artística.
20ª – 06/05/87	Audiência Pública Assuntos: Patrimônio histórico e artístico nacional / Cinema / Liberdade de expressão / Política nacional do livro / Biblioteca como centro de informações e cultura / Preservação e direito à Cultura.
21ª – 07/05/87	Audiência Pública Assuntos: Autonomia às entidades esportivas / Discriminação no desporto / Justiça desportiva / Educação física e esporte / Turismo / Educação, cultura e esporte / Desenvolvimento econômico e social pelo turismo.
22ª – 08/05/87	Assuntos: Liberdade editorial / Turismo / Indústria turística brasileira / Reforma educacional / Esporte amador / Turismo estudantil e juvenil / Educação e assistência à criança / Assistência à educação popular / Política de desenvolvimento para a Amazônia.
23ª – 11/05/87	Leitura do relatório.
24ª – 12/05/87	Assuntos: Preservação do patrimônio e da memória cultural.
25ª – 13/05/87	Assuntos: Problemas do orçamento do Ministério da Educação.
26ª – 14/05/87	Debates iniciais sobre o relatório.
27ª – 14/05/87	Não houve quórum.
28ª – 15/05/87	Entrega jornal à Subcomissão da segunda parte do relatório. Votado e aprovado o cronograma.
29ª – 18/05/87	Discussão do Anteprojeto.

30 <sup>a</sup> – 18/05/87	Assuntos: Revisão das escolas normais / Alfabetização de adultos / Escola pública.
31 <sup>a</sup> – 19/05/87	Análise preliminar do Anteprojeto.
32 <sup>a</sup> – 20/05/87	Discussão do Anteprojeto. Audiências públicas Assuntos: Democratização da educação na América latina e no Caribe / Cooperação da Unesco.
33 <sup>a</sup> – 22/05/87	Leitura do Substitutivo do Anteprojeto. Aprovação das normas para a votação do Substitutivo.
34 <sup>a</sup> – 23/05/87	Suspensa a reunião para organização dos requerimentos de destaques. Votação do Substitutivo do Relator.
35 <sup>a</sup> – 25/05/87	Apresentação da redação final do Anteprojeto.

Fonte: Site da Câmara dos Deputados, disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a)>. Acesso em 08 de nov. de 2016.

O Presidente Deputado Hermes Zaneti anunciou o procedimento a ser adotado quanto às entidades convidadas:

“(...) frente ao grande número de solicitações de entidades para serem aqui ouvidas, adotamos alguns critérios: o primeiro, da representatividade, julgado por informações que os membros desta Subcomissão e a opinião pública têm sobre a atuação das diferentes entidades convidadas a prestar aqui seu depoimento; segundo, entidades de dimensão nacional”<sup>204</sup>.

Foram os Constituintes que decidiram quais instituições/pessoas/órgãos seriam ouvidos nas reuniões. Entre eles, encontravam-se representantes de instituições renomadas e pessoas de notável conhecimento do tema, tais como: o Ministro da Cultura da época, Celso Furtado; as pessoas ligadas ao Ministério da Cultura (servidores, por exemplo); a Associação Brasileira de Antropologia (ABA); a Fundação Nacional de Arte (FUNARTE); a Empresa Brasileira de Filmes (EMBRAFILME); o Conselho Indigenista-Missionário (CIMI); o Presidente do Instituto Nacional de Artes Cênicas (INACEN); o Centro de Estudos Afro Brasileiros (CEAB); o Conselho Nacional de Cinema (CONCINE); o Instituto Nacional do Livro (INL); e o Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativos, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional de Brasília (SENALBA-DF), entre outros.

A cultura foi tratada, de forma específica, na 19<sup>a</sup> e 20<sup>a</sup> reuniões – quando da realização das audiências públicas –, e na 24<sup>a</sup>, atendendo à agenda do Ministro da Cultura, Celso Furtado. A cultura não se restringiu, não obstante, a estas três, já que este

<sup>204</sup> Ata da 16<sup>a</sup> Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em 29 de abril de 1987, p. 166.

tema também foi tangenciado em outras reuniões. Entretanto, por não haver aprofundamento dos assuntos nas discussões, diferentes conteúdos foram abordados ao mesmo tempo, retirando o protagonismo da Cultura.

A seguir, são analisadas tais sessões.

➤ 19ª reunião, em 05 de maio de 1987.

A sessão foi iniciada pelo Presidente, Hermes Zaneti, que informou que Renato Malcoth, representante da Fundação Pró-Memória, justificou a ausência nos debates, mas, em nome da Fundação, enviou um documento por escrito. Após mencionar a existência desse texto, Zaneti dá a palavra para Lígia de Paula Souza, Presidenta do Sindicato dos Artistas e Técnicos em Espetáculos de Diversões do Estado de São Paulo. Lígia Souza defendeu o acesso aos bens culturais como direito de todo indivíduo, sem nenhuma limitação por parte do Estado, e opôs-se, de forma contundente, à censura e à limitação que esta impunha ao artista.

Luiz Paixão, representante do Sindicato dos Artistas e Técnicos em Espetáculo de Diversões do Estado de Minas Gerais, igualmente enfatizou a oposição à censura. Sugeriu a criação de um Conselho de Ética e de um Conselho Nacional de Comunicação, com o objetivo de difundir os aspectos culturais nos veículos de comunicação de massa, especificamente a televisão.

Nesta mesma linha, Sandro Ramos De Lima, representando a Confederação Nacional do Teatro Amador (CONFENATA), sustentou a liberdade de expressão como finalidade do Estado e a democratização dos meios de comunicação de massa. A atriz e diretora de teatro Luíza Barreto Leite, apesar de não fazer parte da CONFENATA, fez um depoimento sobre o trabalho de atores amadores e profissionais: “peso [sic] a atenção dos Srs. Constituintes para dois pontos essenciais: o trabalho de pesquisa dos amadores e a educação artística nas escolas, em todos os graus”.<sup>205</sup> Destacou também que uma cultura só existe quando possui raízes próprias, sem cópia ou adaptação.

Em seguida, Dalal Achcar, presidente da Associação de Balé do Rio de Janeiro, apresentou a dança como expressão cultural. Defendeu a ligação entre a dança e o

---

<sup>205</sup> Ata da 19ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em 05 de maio de 1987, p. 282.

processo de educação, propondo a introdução daquela em todas as escolas de primeiro e segundo graus. A Deputada Márcia Kubitschek declarou que a dança, na educação, poderia ser matéria regulamentada posteriormente à Constituição, por meio de leis complementares. Nessa mesma linha de pensamento, o Deputado Sólon Borges dos Reis afirmou que a dança deveria estar prevista na lei ordinária, e não no texto da Constituição, pois, se incluída a palavra “dança” de forma expressa, seria necessário incluir as demais expressões da cultura. Em suas palavras, “se a Constituição for genérica, muito bem, se descer a detalhe, terá de falar da música, do canto, do teatro, do cinema e da educação também”.<sup>206</sup>

O Irmão Israel José Nery, representando a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), também defendeu a ampliação do ensino escolar de forma a incluir o estudo da religião – cabe pontuar, os ensinamentos dos preceitos da Igreja Católica – nas escolas públicas, “em atendimento às necessidades de educação de valores básicos fundamentais perenes do homem”.<sup>207</sup> Acrescentou que não se tratava de doutrinação, mas sim da educação dos valores básicos do ser humano e da questão da justiça em uma sociedade igualitária.

Ainda sobre a inclusão de disciplina na grade escolar, Adriana da Silva, representante da Associação do Jovem Artista (AJA), sugeriu a inclusão da arte no currículo. Mas, com o intuito de não sobrecarregar a carga horária das escolas educacionais, propôs a criação de uma escola cultural independente, que fosse mantida pelo Governo e oferecesse todos os tipos de cursos, como a mímica e o artesanato, entre outros. Para ela, seria necessária “a criação de uma escola, que só seria frequentada por quem realmente se interessasse pela cultura, pela arte cultural”.<sup>208</sup>

Em seguida, foi concedida a palavra ao Otávio Augusto, representante do Sindicato dos Artistas e Técnicos do Rio de Janeiro, que afirmou que a arte não precisa ser subvencionada, mas deve haver lei que a propicie a viver por si, por suas iniciativas.

Após essa exposição, a reunião foi suspensa, retornando na parte da tarde com a breve fala de Hildebrando Pontes Neto, representante do Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA), que sustentou que o universo autoral no Brasil ainda era um setor desconhecido da maioria dos brasileiros.

Logo depois, Priscila Freire de Carvalho, Coordenadora do Sistema Nacional de

---

<sup>206</sup> Ibidem, p. 267. Cumpre apontar que nesta mesma Ata, na página 259, a Associação de Balé do Rio de Janeiro consta como Fundação do Balé do Rio de Janeiro.

<sup>207</sup> Ibidem, p. 278.

<sup>208</sup> Ibidem, p. 269.

Museus, advogou que os profissionais e dirigentes da área de museus defendiam uma política cultural ampla, aberta, dinâmica e participante, de forma a englobar a preservação e a comunicação do patrimônio brasileiro. Afirmou ser fundamental a adoção de uma política abrangente e em nível nacional, com base na tradição, na qual a cultura pudesse ser o veículo de ordenação das ações sociais.

René Ariel Dotti, Secretário de Cultura do Paraná, e a Deputada Bete Mendes, Secretária de Cultura de São Paulo, representavam o Fórum Nacional de Secretários da Cultura. Eles reivindicaram um capítulo destinado à cultura na nova Constituição e abordaram a questão dos recursos a ela destinados. Ademais, René Dotti indicou que a ANC de 1987-88 deveria ser reconhecida como uma ação social voltada para as perspectivas culturais.

Antônio Augusto Arantes, Secretário Municipal de Cultura em Campinas, representando a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), fez um pedido pela defesa da cultura por meios materiais, através da existência de verbas. Porém, o incentivo, por si só não bastaria: “é necessário que a lei preveja a possibilidade da sanção penal à transgressão, porque há muito interesse envolvido, evidentemente”.<sup>209</sup> Importante destacar que embora a vinculação de recursos do Estado à preservação da cultura não tenha sido atendida pela ANC de 1987-88, o pedido de sanção contra danos e ameaças ao patrimônio cultural foi atendido, vindo plasmado no parágrafo 4º do artigo 216, da CRFB/88, que prevê que “os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei”.

Com essa visão, defendia-se que a cultura deveria ser prioridade para as políticas públicas do Governo, pois “não há ser humano que não tenha, que não expresse a sua identidade culturalmente”.<sup>210</sup> Arantes alertou sobre a necessidade de o Estado defender e valorizar o patrimônio cultural em sua forma plural, não linear e uniformizadora, abrangendo todos os seus aspectos: documental, artístico e ambiental. Acrescentou, ainda, que a cultura deveria ser respeitada na sua forma plural de maneira a combater qualquer discriminação.

Com isso, a ação do Estado deveria ser voltada para o desenvolvimento mais amplo possível da sociedade, não se restringindo à vertente patrimonialista. Esta manifestação acabou sendo documentada no texto final do artigo 216, em seu §1º: “o Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio

---

<sup>209</sup> Ibidem, p. 285.

<sup>210</sup> Ibidem, p. 280.

cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância (...)”.

De forma geral, os questionamentos giraram em torno: a) da censura; b) da inclusão de matérias na grade curricular do ensino do 1º e 2º grau; c) dos cuidados com a qualidade do conteúdo que chegaria aos lares brasileiros, principalmente através da televisão e em prol da preservação da família; d) da responsabilidade do Estado, pela promoção e proteção dos bens culturais; e e) da cultura vista de forma ampla e múltipla.

Questões ligadas à cultura também são tratadas na sessão subsequente, analisada a seguir.

➤ 20ª reunião, em 06 de maio de 1987.

A reunião foi iniciada pelo Presidente, Aécio de Borba, 1º Vice-Presidente em exercício da presidência, que deu a palavra para Fábio Magalhães, representante da Fundação Nacional de Arte (FUNARTE) e da Empresa Brasileira de Filmes (EMBRASIL). Sob o enfoque da liberdade na expressão cultural, Magalhães abordou a legislação vigente à época sobre o tema e analisou a questão editorial.

Em seguida, Gustavo Dahi, representante do Conselho Nacional de Cinema (CONCINE), informou que este Conselho era um órgão regulador das relações econômicas no âmbito cultural – e, nesta esfera, reconheceu a importância do acesso ao cinema, não obstante o baixo poder aquisitivo do brasileiro. Criticou a censura econômica na produção cultural e afirmou o descompromisso do CONCINE com produções pornográficas. Afirmou, ainda, o grande potencial cultural do Brasil, sugerindo uma revolução nos meios de comunicação de massa.

Após, Carlos Pereira de Miranda, representante do Instituto Nacional de Artes Cênicas (INACEN), apresentou propostas baseadas na liberdade de expressão, defendendo uma cultura pluralista e a descentralização do eixo cultural Rio de Janeiro – São Paulo. Ademais, sustentou a necessidade de ampliação dos recursos direcionados à cultura, bem como de se por fim à censura. Afirmou ser dever do Estado propiciar aos cidadãos, indistintamente, as condições de participação no processo social da cultura. Ele esclareceu que não se trataria de amparo, como nas Constituições anteriores, mas, sim, de possibilitar a criação de uma política que valorizasse o ser humano situado na realidade brasileira.

O discurso de Valda de Andrade Antunes, representando o Instituto Nacional do Livro, se voltou para as questões referentes à importância do livro enquanto recurso de informação. A proteção dos direitos do autor por parte do Estado, o incentivo ao hábito da leitura, a criação de bibliotecas públicas e a proteção à indústria editorial também foram abordados.

Elizabeth Maria Ramos de Carvalho, representando a Federação Brasileira de Associação de Bibliotecários (FEBAB), deu seguimento ao debate, realçando a importância do papel dessa categoria profissional na sociedade brasileira. Enfatizou que a biblioteca, tal como a escola, deveria ser encarada como instituição fundamental de ensino e educação.

Vários representantes da esfera esportiva se manifestaram nesta reunião – são eles: Octávio Pinto Guimarães, presidente da Confederação Brasileira de Futebol; Januário D’Alessio Neto, Presidente da Federação Internacional de Futebol de Salão; Carlos Arthur Nuzman, Presidente da Confederação Brasileira de Voleibol; Roberto Gesta de Mello, Presidente da Confederação Brasileira de Atletismo; Carlos de Oliveira, Presidente da Confederação Brasileira de Basketball; André Richer, representante do Comitê Olímpico Brasileiro; Álvaro Mello Filho, Presidente da Confederação Brasileira de Futebol de Salão; Hezir Espíndola Gomes Moreira, Diretor-Geral do Departamento de Educação Física Esportes e Recreação (DEFER), do Distrito Federal; e Manoel José Gomes Tubino, Presidente do Conselho Nacional de Desportos. Todos eles foram unânimes ao reivindicar a destinação de recursos públicos como estímulo à prática dos desportos. Dentre outras sugestões, estavam presentes as seguintes: a autonomia das entidades desportivas dirigentes; a isenção de impostos; a criação da justiça desportiva; o dever do Estado em promover e estimular a prática desportiva; e o apoio e melhoria dos Cursos de Educação Física.

Em sintonia com os debates em torno do esporte, Vanilton Senatori, representante da Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORD), acrescentou a indispensabilidade em se promover a participação do deficiente, físico e/ou mental, de toda e qualquer natureza, na educação esportiva.

Uma fala muito importante foi a de Geraldo Bentes, representante do Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativos, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional de Brasília (SENALBA-DF). Bentes chamou a atenção para a necessidade de se reformular a visão cultural do Brasil, afirmando que a cultura não pode ser entendida como algo elitista, própria das classes dominantes. Neste

teor, apresenta um documento de sugestões da SENALBA – DF, que foi publicado em anexo à ata da 20ª reunião:

As leis do País são expressão da correlação de forças entre as classes sociais, assim como a Constituição a ser elaborada refletirá o grau de organização dos setores marginalizados da sociedade. (...) O seu tratamento [da cultura] não pode estar dissociado de todas as manifestações em curso na luta pelo direito à saúde, ao trabalho, à habitação, à educação e outros que conformam a cidadania. (...) Reconhecer a diversidade e a pluralidade cultural brasileira significa também reconhecer o espaço político, as demandas, os questionamentos e as respostas dos movimentos sociais que explodem em todas as direções nas tentativas desesperadas de superação das condições de marginalização, desemprego, favelização e exclusão dos direitos básicos.<sup>211</sup>

Bentes apontou, ainda, a ausência de associações e movimentos de classes que deveriam participar das audiências públicas. Nesse sentido, teceu uma crítica ao afirmar que quase a totalidade das entidades convidadas, por iniciativa desta Subcomissão, integrava os organismos oficiais do setor cultural. Essa seletiva lista demonstrava a elevação de seus convidados ao patamar de porta-vozes das questões da cultura brasileira, negando a realidade histórica pátria por meio de um continuado “exercício hegemônico da dominação”.<sup>212</sup> Acusou a concepção da ação cultural como tutela, como se a única manifestação legítima da cultura fosse na forma de mera ação paternal do Estado.

Não foram convidadas aqui as associações de moradores. Estas sim, uma das maiores manifestações culturais do país na atualidade. Nem as centrais sindicais, frutos da luta para colocar os trabalhadores fora da tutela fascista da lei sindical; nem os movimentos organizados dos sem-terras; dos negros; das mulheres; dos índios; dos ecologistas; dos homossexuais; dos meninos de rua, para citar apenas alguns. Neles se forjam a resistência e o avanço cultural da maioria do nosso povo. O Senalba vem, portanto, para defender um conceito de cultura que vai se forjando no real, nos conflitos sociais e que queremos ver inscrito na nova Constituição. Vem também para alertar os Srs. constituintes que não se poderá passar impunemente por essa nova abordagem da questão cultural, pois até mesmo as instituições do Estado brasileiro, particularmente, as da área da cultura, vivem hoje uma séria crise de identidade, demonstrando que os parâmetros nos quais se baseiam carecem de sintonia com a realidade da cidade e do campo. Por tudo isto, a questão cultural é anterior a qualquer fragmentação que uma pretensa racionalidade administrativa possa atribuir. Num país ao

---

<sup>211</sup> Documento anexo à ata da 20ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, p. 325.

<sup>212</sup> Idem.

mesmo tempo escravagista e pós-moderno, oligopolista e alternativo, onde a própria sobrevivência é exercício máximo de criatividade, colocam-se conflitos de múltiplas naturezas, que precisam ser explicitados e que exigem de um Estado, que se pretende democrático, garantias para que isso ocorra em suas múltiplas visões e decisões. É a exigência do fim da censura, do fim da manipulação e da massificação da informação, que vai desde os mecanismos de concessão de canais utilizados pela indústria cultural até a produção local e o espaço de utilização dos meios de comunicação.<sup>213</sup>

Em resposta a Bentes, o Deputado Solón Borges dos Reis considerou que sua crítica procedia da falta de conhecimento de causa, sustentando que esta Subcomissão, em respeito ao fato de que a Constituinte não estaria fechada para a sociedade, teria ouvido instituições de todas as procedências, áreas e posições.

Some-se, ainda, a pontuação de Bentes de que a educação e o desporto são apenas dimensões e desdobramentos da cultura, de modo que emparelhá-los com ela diminuiria e despolitizaria a questão cultural. Acrescentou que “é crime histórico pulverizar, por pretextos técnicos, em inúmeras Comissões e Subcomissões, questões essenciais do processo cultural brasileiro (...)”.<sup>214</sup> Por tudo isso, asseverou que a organização dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte era conservadora.

➤ 24ª reunião, em 12 de maio de 1987.

O grande destaque dessa reunião foi a participação do Ministro da Cultura, Celso Furtado, que evidenciou a importância da preservação do patrimônio e memória culturais, do estímulo à criatividade do povo brasileiro, da defesa da identidade cultural do Brasil e da democratização do acesso aos valores culturais.

Furtado esclareceu que o documento previamente elaborado pelo seu Ministério e enviado para a ANC havia sido referido nos trabalhos da Comissão Afonso Arinos – “isto simplesmente para uma questão de facilidade de exposição”, nas palavras do próprio.<sup>215</sup> Tal medida, no entanto, acaba por evidenciar o quão influentes foram os trabalhos dessa Comissão na Constituinte.

Com relação à ideia de cultura, expôs a necessidade de se observá-la como um

---

<sup>213</sup> Ata da 20ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em 06 de maio de 1987, p. 306.

<sup>214</sup> Idem.

<sup>215</sup> Ibidem, p. 419.

processo acumulativo, “algo que tem coerência e algo em que o todo não se explica cabalmente pelos significados das partes”.<sup>216</sup> A partir desse aspecto, a identidade cultural se comunicaria com o sistema de valores por meio de um processo dual, envolvendo o espaço e o tempo. Ademais, a visão tradicional da cultura, atrelada ao lazer, seria antidemocrática, posto que a própria distribuição do tempo de lazer é desigual.

O então Ministro sustentou, ainda, que o patrimônio e a memória seriam concebidos não apenas como acervo da herança cultural, mas como um todo orgânico cuja significação cresce à medida que se integra no viver cotidiano da população. Ele reiterou a preocupação com o reconhecimento da diversidade, na medida em que o avanço na conscientização das populações negras e indígenas era visto como a própria ampliação do horizonte cultural que se insere na pluralidade étnica. A partir de uma visão englobante, citou objetivos específicos no campo cultural, estabelecidos pelo governo Sarney: preservação do patrimônio e da memória culturais; estímulo à reconhecida criatividade de nosso povo; defesa da identidade cultural; e democratização de acesso aos valores culturais. A diretriz básica seria a da busca pela descentralização, de maneira a englobar os órgãos estaduais e municipais e as instituições privadas atuantes no campo da cultura.

Nesse espírito de descentralização, o Ministro esclareceu que o Governo enviara ao Congresso o Projeto de Lei que, já transformado na Lei nº 7.505/86 – conhecida como Lei Sarney –, criadora de incentivos à aplicação de recursos financeiros nos campos da atividade cultural, tanto sob a forma de doações e de patrocínio como sob de investimentos.<sup>217</sup>

Com o encerramento da exposição do Ministro, o Senador Louremberg Nunes Rocha perguntou se haveria um perfil cultural do brasileiro, em termos de preferência e de gosto. Celso Furtado respondeu que o problema do perfil cultural ou da identidade cultural do povo brasileiro se mostrava consideravelmente elusivo.

São essas coisas que nós sabemos, temos intuição do que é, mas não podemos equacionar, ou definir, porque definir, na realidade, é analisar, é traduzir em coisas mais simples, e nada mais simples do que a identidade, ela vem antes de tudo o mais. Ela está em cada parte e ao mesmo tempo está no todo. Portanto, o Ministério não se

---

<sup>216</sup> Ata da 24ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em 12 de maio de 1987, p. 420.

<sup>217</sup> Para detalhes da Lei Sarney, ver o *site* do Planalto Federal disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7505.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7505.htm)>. Acesso em: 12 de jan. 2017.

atreveria, ele mesmo, como organização, como uma instituição pública, a estabelecer um perfil. O que fazemos é buscar na sociedade aqueles valores que, sendo inalienáveis na sociedade, são parte desse patrimônio cultural e contribuem para formar esse perfil. O que nós temos em conta, o que nos parece ponto completamente fora de controvérsia, é que o Brasil, dentro da sua identidade cultural, comporta importante pluralismo cultural.<sup>218</sup>

Acrescentou, a seguir, que o Brasil se formara a partir de um processo cultural bastante isolado, e que tal fenômeno fez com que a identidade do brasileiro fosse muito marcada, uma vez que o país não vem de um processo de conquista, mas de ocupação.

Perante este cenário, o Deputado Florestan Fernandes explicou que os debates então correntes conformavam a primeira oportunidade histórica que o Brasil tinha de construir uma Constituição por meio da qual todas as nações e classes coexistentes no país poderiam interagir entre si. Nas suas palavras, a cultura no Brasil sempre fora matéria de elite, com a cultura popular sendo vista como um problema das massas e causadora do esmagamento do processo cultural qualitativo. Sob esse prisma, as exigências impostas nas novas ações giravam em torno de uma cultura civil crítica, uma educação libertadora, apta a criar condições para a autoemancipação coletiva dos trabalhadores, tendo em vista que as classes oprimidas são os agentes históricos da cultura e da educação.

Para completar, o Deputado fez duas indagações: “O que nós devemos construir aqui, uma Constituição sintética ou uma Constituição analítica?”; e “se nós invertêssemos o papel, e o Celso Furtado fosse Constituinte, com a experiência que tem, pela passagem por esse Ministério, quais seriam as prioridades que daria, na Constituição, nessa parte relativa à Cultura?”.<sup>219</sup>

Acerca da primeira pergunta, Furtado respondeu que a natureza da Constituição era uma questão muito relevante, mas, que no caso brasileiro, o que se precisa discutir é se a Constituição pode ou não ser programática, ou seja, se ela deve estatuir coisas que são aplicadas de imediato ou, ao revés, como um programa implícito em uma série de normas. Neste contexto, alegou que o debate que então se realizava era um indicador da indispensabilidade de se cobrir uma superfície muito grande através da Constituição. O desafio que se colocava era o de alcançar a abrangência necessária por meio de uma linguagem constitucional inerentemente adotada de certo nível de abstração. Dito de outra forma, o problema, para o então Ministro, seria a conciliação entre a abrangência e

---

<sup>218</sup> Ata da 24ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em 12 de maio de 1987, p. 422.

<sup>219</sup> Ibidem, p. 423.

a síntese.

Quanto à segunda indagação, registrou que o Brasil era uma vítima da sua participação tardia no desenvolvimento do capitalismo, bem como de outro atraso específico, referente à sua condição de sociedade extremamente aberta às influências externas. Some-se a esta conjuntura, a dualidade entre o isolamento cultural e a vulnerabilidade perante os países estrangeiros: “É verdade que se tivemos três séculos de isolamento que permitiu, de alguma maneira, bem ou mal formar a matriz cultural brasileira, nós fomos, no século XIX, o país mais vulnerável ao exterior”.<sup>220</sup>

Era preciso romper com a tradição elitista brasileira e abrir novos espaços para as forças criativas populares. A ignorância total ou o desprezo para com o povo já havia gerado um atraso, “desde o negro que tinha de embranquecer até o povo que teria que se parecer com as elites”.<sup>221</sup> Corroborando com Florestan Fernandes, Furtado pontuou que o esforço até então empreendido trazia um ineditismo histórico, pois a Constituição estava sendo concebida por meio de um processo pluralista sem precedentes.

O quadro apresentado demonstrou a extrema complexidade da cultura enquanto sistema. A partir do seu lugar de fala – representante do governo Sarney –, é curioso observar o entrelace que o Ministro da época fez entre a cultura popular e a erudita, sobretudo por apresentar brechas e indefinições nos conceitos envolvidos, que acabaram atuando como lacunas para a discussão proposta. Segundo sua manifestação, Johann Christian Bach compunha música para o povo e para a Igreja, não havendo, na sua época, separação entre a música erudita e a música popular, estando juntos a elite e o povo. De igual forma, o Barroco brasileiro era “dirigido para toda a sociedade, aos escravos, como aos senhores”;<sup>222</sup> isso porque a Igreja barroca era frequentada por todos e as obras de Aleijadinho eram conhecidas pela sociedade em geral, sem elitismo. Furtado afirmou, assim, ser preciso recuperar e reaproximar elites e povo. Para ele, “a elite, as castas que nós estamos chamando aqui de elite, podem também se revolucionar em torno da cultura, e criar uma arte que pode alcançar até o povo”.<sup>223</sup>

---

<sup>220</sup> Ibidem, p. 424.

<sup>221</sup> Idem.

<sup>222</sup> Ibidem, p. 427.

<sup>223</sup> Ibidem, p. 428.

➤ Síntese dos debates da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes

Os temas abordados podem ser sintetizados da seguinte maneira:

1) Acesso à cultura como direito do cidadão, liberdade de criação e de expressão e respeito à identidade e diversidade cultural:

RENÉ DOTTI, do Fórum Nacional dos Secretários de Cultura: (...) a cultura deve ser garantida como direito de todos os cidadãos; que o acesso universal à cultura e o seu processo devem ser livremente exercidos pela sociedade; que a liberdade de criação e expressão dos valores culturais são direitos inerentes ao cidadão, cabendo ao Estado a sua garantia; que é dever do Estado e da sociedade a proteção e a defesa do patrimônio histórico, artístico, cultural, do ambiente urbano e dos bens da natureza (...).<sup>224</sup>

INACEN: A primeira garantia que deve constar na futura Constituição é o dever do Estado em propiciar a todos os cidadãos iguais condições de participação no processo social da cultura.<sup>225</sup>

2) Fim da censura:

LUIZ PAIXÃO, do Sindicato dos Artistas e Técnicos em Espetáculos e Diversões do Estado de Minas Gerais: Oficialmente a censura surgiu no Estado Novo, através da criação do DIP, e até hoje a censura tem tido uma participação, uma atuação extremamente polícial. É exatamente esta questão que estamos querendo modificar, transformar a censura policial num conselho de ética civil, de fortalecimento da sociedade civil.<sup>226</sup>

FÁBIO MAGALHÃES, da Embrafilme e da Funarte: A questão da censura é muitas vezes levantada como benefício, como proteção social (...) nós observamos que a censura sempre prejudicou, mesmo que tenha vindo em nome do benefício social, sempre acarretou prejuízo à sociedade (...) é importante que não haja legislação, nem ordinária, sobre a censura.<sup>227</sup>

---

<sup>224</sup> Ata da 18ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em 04 de maio de 1987, p. 272.

<sup>225</sup> Documento apresentado pelo INACEN na ata da 20ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em 06 de maio de 1987, p. 323.

<sup>226</sup> Ata da 19ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em 05 de maio de 1987, p. 262.

<sup>227</sup> Ata da 20ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em 06 de maio de 1987, p. 296.

### 3) Crítica à submissão da cultura ao mercado e à influência estrangeira:

DEPUTADO CHICO HUMBERTO: É preciso resgatar para a sociedade brasileira a integridade, a autonomia, e a identidade de cada região, de cada local. Quando verificamos que somos massacrados (...) pela grande imprensa, hoje grande formadora de opinião, que é a televisão brasileira, que não respeita locais nem cultura individual de cada cidadão, chegamos à conclusão que temos de dar um basta nisto agora, nós temos que frear esta dominação que se faz hoje, em termos de divulgação de uma suposta cultura, formada e forjada dentro de salas com ar refrigerado, bem iluminadas, bem maquiadas, de atores que muitas vezes não representam a nossa realidade.<sup>228</sup>

### 4) Preservação do patrimônio:

PRISCILA FREIRE DE CARVALHO, do Sistema Nacional de Museus: Os profissionais e dirigentes da área de museus querem expressar sua convicção no estabelecimento de uma política cultural ampla, aberta, dinâmica e participante, na qual possam ver definidas as linhas básicas de preservação e comunicação do patrimônio brasileiro.<sup>229</sup>

RENÉ DOTTI: É dever do Estado e da sociedade a proteção e a defesa do patrimônio histórico, artístico, cultural, do ambiente urbano e dos bens da natureza (...).<sup>230</sup>

### 5) Ampliação do orçamento público para a cultura:

RENÉ DOTTI: (...) que o estímulo, o apoio à cultura devem ser traduzidos também pela destinação de recursos nunca inferiores a 1% dos orçamentos gerais da União, dos estados e dos municípios, para aplicação em projetos ou atividades de natureza cultural, excluída a despesa de custeio.<sup>231</sup>

#### ➤ Anteprojeto da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes

A versão final do Anteprojeto da Subcomissão da ECE foi apresentada em 25 de maio, na 35ª reunião. Dentre os direitos estabelecidos na área cultural – capítulo “Da

---

<sup>228</sup> Ibidem, p. 299.

<sup>229</sup> Ata da 19ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em 05 de maio de 1987, p. 272.

<sup>230</sup> Idem.

<sup>231</sup> Idem.

Educação, Cultura e Esportes” –, destacam-se os seguintes:

- a) O ensino, em qualquer nível, será ministrado em português, ficando assegurada às nações indígenas a escolarização também na língua materna;
- b) O Estado garantirá o pleno exercício dos direitos culturais e incentivará o desenvolvimento e a difusão da cultura;
- c) O reconhecimento, pelo Poder Público, dos múltiplos universos e modos de vida da realidade nacional e as suas formas de expressão, preservando os valores que formam a sua memória e identidade e promovem o homem brasileiro;
- d) O compromisso do Estado de guardar e defender a integridade, pluralidade, independência e autenticidade das culturas brasileiras;
- e) O cumprimento, por parte do Estado, de uma política cultural não intervencionista, democrática e estimuladora, que considere todos os segmentos sociais, visando à participação de todos na vida cultural;
- f) O patrimônio e as manifestações da cultura popular, principalmente as indígenas e afro-brasileiras, terão a proteção especial do Estado contra ações estranhas que violentem a sua natureza e autenticidade;
- g) Investimento de percentual da receita anual resultante de impostos da União (2%), dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (3% cada) em atividades de proteção, apoio, estímulo e promoção das culturas brasileiras;
- h) O Poder Público promoverá e incentivará a preservação de sítios, edificações, objetos, documentos e outros bens de valor cultural através de seu inventário, vigilância, tombamento, aquisição e outras ações;
- i) Todos possuem o direito e o dever de defender o patrimônio cultural do País, denunciando as ameaças e crimes contra ele praticados;
- j) Não haverá censura de qualquer espécie, e a lei criará um conselho de ética para classificar apenas a literatura tipicamente infantil e acompanhar as programações das empresas de telecomunicação; e
- k) O Estado assegurará formas de auxílio a empresas editoras de livros, jornais e periódicos de pequeno e médio porte, a fim de possibilitar a sua sobrevivência;

A seguir, analisa-se o trâmite do Anteprojeto, uma vez transcendida a própria Subcomissão da ECE, partindo-se de sua análise pela Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, sobre a qual se discorrerá abaixo.

➤ Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação

A reunião de instalação da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação – aqui abreviada como Comissão da FECECTC – ocorreu em 1º de abril de 1987, paralelamente às reuniões das Subcomissões para que fosse decidida a sua composição: Presidente Marcondes Gadelha (PFL – PB), 1º Vice-Presidente José Elias Moreira (PTB – MS), 2º Vice-Presidente Osvaldo Sobrinho (PMDB – MS) e Relator Artur da Távola (PMDB – RJ). A 2ª reunião ocorreu quase dois meses depois, em 25 de maio de 1987. Somente na 5ª sessão o Anteprojeto da Subcomissão da Educação, Cultura e Esporte entrou em pauta, porém, com as discussões sendo direcionadas para a Educação.

Na sessão seguinte, Márcia Kubitschek fez um breve relato sobre o Anteprojeto no que diz respeito à cultura e concluiu sua exposição afirmando a importância de se dedicar um capítulo, até então inexistente, ao tema.

Apenas acrescento que na última Constituição, a vigente, de 1967, só existe um item dedicado à Cultura. De modo que considero que nesta Constituição que estamos escrevendo não somente – como já foi dito aqui – para o dia de hoje, mas para o amanhã de nosso País, é importante que seja inserido um Capítulo bem especial em relação a Cultura do nosso País, que são as nossas raízes, o nosso passado, o nosso presente e o nosso futuro.<sup>232</sup>

A sua fala contextualizou os parlamentares das demais Subcomissões acerca do que havia sido decidido quanto à cultura, além de destacar os seguintes temas como polêmicos: a eliminação da censura e a destinação anual por parte da União, Estados e Municípios da receita resultante de impostos em benefício da promoção das culturas brasileiras.

Na 7ª reunião ordinária, debateu-se, sem uma resposta definida, se o incentivo financeiro para a cultura deveria ser feito apenas nas escolas públicas ou, igualmente, nas privadas. A exclusividade do governo em promover a cultura também foi questionada: o Deputado José Mendonça de Moraes afirmou que o Estado poderia responder à sua obrigação junto com os serviços de terceiros, acrescentando, somente,

---

<sup>232</sup> Ata da 6ª Reunião da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, realizada na tarde do dia 28 de maio de 1987, p. 51.

que o “*modus faciendi* é que não vejo ser de responsabilidade única do Estado”.<sup>233</sup>

O ciclo posterior aos debates, destinado a votações, assinalou um momento de confronto. Apesar de várias tentativas de solucionar os impasses, temas como o monopólio das telecomunicações e correios, a forma de concessão de emissoras, as verbas públicas na educação e a proteção do desenvolvimento tecnológico não atingiram consenso.

O resultado dessa falta de acordo foi a perda do prazo para envio de um Anteprojeto à Comissão de Sistematização, transferindo-se a esta a incumbência de redigir o documento. Todavia, os textos criados pela Comissão da FECECTC – a proposta do seu relator e uma alternativa –, mesmo sem estarem aprovados, foram encaminhados à Comissão de Sistematização, para que esta tivesse algo em que se espelhar.

Encerrado o prazo para a tramitação das propostas no âmbito das Comissões Temáticas, a Comissão da Família, da Educação, da Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação não chegou formalmente a um anteprojeto. Os dois substitutivos apresentados pelo relator, Constituinte Artur da Távola (PMDB - RJ), foram recusados pela Comissão, que também deixou de votar as emendas oferecidas por 37 de seus membros. Em consequência, tanto os substitutivos rejeitados como as emendas a eles oferecidas foram enviadas ao relator da Comissão de Sistematização, a título de subsídios. Entre as propostas oriundas das Subcomissões em que a Comissão se dividira anteriormente, destacam-se a que mantém a reserva de mercado para a produção tecnológica; a que dá uma definição mais ampla para a empresa nacional; e a que mantém e amplia os recursos orçamentários destinados ao setor da educação.<sup>234</sup>

#### ➤ Comissão de Sistematização e Texto Final

Em decorrência da distribuição genérica dos assuntos por entre as Comissões, não houve uma comunicação mínima entre estas na confecção de seus respectivos trabalhos, de modo que os textos finais enviados à Comissão de Sistematização

---

<sup>233</sup> Ata da 7ª Reunião da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, realizada na tarde do dia 02 de junho de 1987, p. 81.

<sup>234</sup> “Comissão não elabora Anteprojeto”. Jornal da Constituinte nº 04, p. 13, de 22 a 28 de junho de 1987. Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/103491>>. Acesso em

apresentavam, por vezes, normas opostas. Os próprios debates realizados dentro deste arranjo produziam incongruências, tais como:

a) a participação, em caráter complementar, de empresas no setor público de saúde, promovida pela Subcomissão de Saúde, Seguridade e Meio-Ambiente, que ia de encontro à absoluta vedação de verbas estatais no ensino privado trazida pela Subcomissão da Educação, Cultura e Esporte; b) a demarcação de terras indígenas, defendida pela Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, por vezes interferiu na manutenção, pela Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança, do papel tradicional das Forças Armadas no território nacional; e c) a permissibilidade do aborto, veiculada através da Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais, e o reconhecimento da liberdade de orientação sexual, constante da pauta da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, contrariavam frontalmente as vedações a práticas abortivas e ao reconhecimento de uniões conjugais de fato, ambas promovidas pela Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso.

O próprio Relator da Comissão de Sistematização, Bernardo Cabral, escreveu no Preâmbulo do Projeto de Constituição que, no documento que recebeu com todos os Anteprojetos, detectou inconsistências e a falta de um fio condutor. Tal problema decorria por lidar com materiais oriundos das mais diversas tendências e procedências – comissões diversas não somente nos assuntos, mas também na sua composição ideológica. Nas palavras de Cabral, “o resultado dessa multifacetada contribuição só poderia ser um documento complexo, extenso, não uniforme”.<sup>235</sup>

Os textos resultaram de uma série de debates de modo que nenhum ator político controlava unilateralmente o desdobramento do processo. Ao prepararem um relatório, em substituição ao que deveria ter sido apresentado pela Comissão da FECECTC, o Relator Bernardo Cabral e os Relatores-adjuntos puderam alterar preceitos anteriormente disciplinados:

Ao prepararmos um relatório para a Comissão da Família, Cabral e os relatores-adjuntos puderam alterar, por exemplo, a definição que a Comissão da Ordem Econômica deu para a empresa nacional e criar um Conselho de Comunicações para fiscalizar as concessões de rádio

---

<sup>235</sup> Preâmbulo do Projeto de Constituição, disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissao-de-sistematizacao/copy\\_of\\_comissao-de-sistematizacao](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissao-de-sistematizacao/copy_of_comissao-de-sistematizacao)>. Acesso em 17 de jan. 2017.

e TV, feitas pelo presidente da República.<sup>236</sup>

Conforme afirmou o Senador Fernando Henrique Cardoso, o principal efeito desta ausência de Anteprojeto foi a possibilidade de criação: “Tivemos uma brecha para inovações ao redigirmos o relatório da Comissão da Família”.<sup>237</sup> O potencial transformativo pode ser aplicado aos temas divergentes, tais como a reforma agrária, o papel das empresas nacionais e estrangeiras e o setor de telecomunicações.

Para além do que já foi abordado no Capítulo 2, sobre a Sistematização, destaca-se a possibilidade dos próprios Constituintes de enviarem emendas a esta Comissão e ao Plenário (Fase M). Destas, citam-se algumas que pleiteavam mudanças na redação do Projeto de Constituição no que se refere à cultura.

O Deputado Aécio de Borba apresentou, no dia 02 de julho de 1987, a Emenda Modificativa de Adequação nº 1P00978-2 à Comissão de Sistematização, na qual pleiteava que a palavra “Desporto” fosse incluída no Título IX, ficando “Da Educação, da Cultura e do Desporto”, ao invés de apenas “Da Educação e Cultura”. Importante esta colocação, pois tendo constado do Título da Subcomissão e constituindo-se de matéria de repercussão nacional, deveria integrar o Título, juntamente com a Educação e a Cultura. Na justificativa, chamou a atenção de não ser justa essa ausência, pois, apesar de não ter sido aprovado um Anteprojeto pela Comissão Temática, esta incorporou a sugestão da Subcomissão de aderir à política desportiva.

O Senador Álvaro Valle reivindicou, na Emenda nº 1P00691-1, de junho de 1987, que se retirasse da Constituição o patrimônio como seu objeto e, portanto, suprimisse o artigo 388.<sup>238</sup> A justificativa consistia no fato de que, além de ser impossível definir em lei o que constitui patrimônio cultural brasileiro, não cabe a ela fazê-lo. No mês seguinte, apresentou a Emenda nº 1P03524-4 ao Plenário, com o mesmo teor; porém, em ambas, sem obter sucesso perante seus pedidos. Nesta mesma linha de raciocínio, o Deputado Acival Gomes também requisitou a supressão do mencionado artigo, posto ser incompatível “com a garantia individual do direito à

---

<sup>236</sup> “No ponto de ruptura” de Janio de Freitas. Reportagem localizada no acervo do Jornal Folha de São Paulo, p. 05, de 25 de junho de 1987, disponível em <<http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1987/06/25/2>>. Acesso em 10 jan. 2017.

<sup>237</sup> Idem.

<sup>238</sup> Art. 388 do Projeto de Constituição: Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência às identidades, à ação e à memória dos diferentes grupos e classes formadoras da sociedade brasileira, aí incluídas as formas de expressão, os modos de fazer e de viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações, conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, ecológico e científico.

propriedade” (Emendas 1P00691-1 e 1P18895-4).

O Senador Áureo de Mello, solicitou a mudança da ordem textual de modo que a cultura viesse antes da educação (Emenda nº 1P04758-7 de 02 de julho de 1987). Em sua justificativa, ele entendia que a cultura continuava a ser considerada matéria de segundo plano, devendo, entretanto, embasar todo o processo brasileiro, especialmente a educação e o ensino. A transposição para o primeiro plano ensejaria uma revolução no país, pois a falta de identidade cultural causava sérios prejuízos sociais e políticos. A cultura não poderia continuar como apêndice – deturpada e marginalizada, com a aquisição de hábitos culturais alienígenas –; deveria ser posta em seu verdadeiro lugar, o de fundamento, criando, com isso, uma nova mentalidade na população. Somente a precedência da cultura à educação seria possível dar início ao debate, à modificação e à reforma cultural. No dia 10 de agosto, o mesmo conteúdo foi novamente apresentado – mas agora para o Plenário, através da Emenda nº 1P09655-3.

Pontos referentes à cultura e ao patrimônio cultural foram excluídos ou realocados em outros capítulos e/ou artigos quando da aprovação do documento final. Por exemplo, quando a cultura e a educação foram debatidas, somente esta última recebeu destinações orçamentárias pelo Estado.<sup>239</sup> Suprimiu-se, ainda, a criação de um Conselho de Ética para classificar a literatura tipicamente infantil e acompanhar as programações das empresas de telecomunicação.

O que se atinge, ao fim da jornada constituinte, mais que uma norma-documento, é a pedra de toque para a definição da cultura e norteio das questões a ela inerentes dentro de uma sociedade mais uma vez munida de diretrizes democráticas. O encerramento dos debates apresentados aponta para a inauguração de inúmeros outros, espalhados e recorrentes, favorecidos pela ausência de delimitação formal de seu tempo de duração e participantes. A seguir, analisar-se-á a centelha inicial de uma ebulição que, passados trinta anos, não apresenta sinais de esvanecimento.

---

<sup>239</sup> Destaca-se que a despeito dos esforços de se incluir um patamar mínimo para a educação, o novo regime fiscal, que vigorará por 20 exercícios financeiros, alterou a Constituição, no que diz respeito ao orçamento do Poder Público, vai de encontro aos preceitos do legislador constituinte. Tal alteração está estampada na Emenda Constitucional nº 95/2016 – PEC nº 55 de autoria do Presidente da República Michel Temer. Para maiores informações sobre a referida EC, ver *site* do Planalto Federal, disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm)>. Acesso em: 16 de jan. 2017.

## CAPÍTULO 4. Do ponto de vista da CRFB/88, o que é cultura?

No princípio é a letra  
E a letra é ação  
A letra vai nos inscrevendo  
Nos escrevivendo  
Com o sim  
E com o não  
A letra é ação  
A letra e a nação vão se construindo  
Se constituindo  
Em nova constituição

(Affonso Romano de Sant'Anna – 05 de outubro de 1988)

A valorização da cultura, como um todo, sofreu modificações ao longo da História. No Brasil, a mudança é percebida com a introdução de novos dispositivos legais para a promoção e o incentivo da cultura em geral, ou seja, de todas as ramificações sociais, e não somente a considerada adequada pela elite. A própria pesquisadora Márcia Chuva afirma que a noção de patrimônio cultural é historicamente constituída e tem se transformado ao longo do tempo.<sup>240</sup>

Apesar de o patrimônio cultural depender, em muitos casos, dos recursos públicos, a sua consolidação se deu, tradicionalmente, no âmbito privado – sendo, portanto, destinatário das atenções do Direito Civil –, abrangendo os bens materiais e sua transmissão no seio da elite. O historiador Paulo Knauss explica que foi no início dos anos 1980 que o estudo da cultura e do patrimônio cultural se tornou central para as ciências humanas e conduziu a uma revisão do estatuto social. O lado subjetivo das relações ganhou espaço e consolidou uma tendência que passou a sublinhar o modo como a cultura – enquanto sistema de representações – instigando as forças sociais de um modo geral. Knauss acredita que os significados não são tomados como dados, mas como construção cultural, exibindo a pluralidade humana.<sup>241</sup>

O percurso constituinte foi um verdadeiro campo minado por disputas, refletindo a ambiguidade dos atores envolvidos que ora se posicionavam de uma maneira

---

<sup>240</sup> CHUVA, Márcia. *Por uma história da noção de patrimônio cultural no Brasil*. In: Revista do Patrimônio, nº 34/2012. Rio de Janeiro: IPHAN, p. 147.

<sup>241</sup> Ver: KNAUSS, Paulo. *O desafio de fazer História com imagens: arte e cultura visual*. ArtCultura, Uberlândia, v.8, n.12, jan-jun 2006. Disponível em: <<http://www.artcultura.ppghis.inhis.ufu.br/viewarticle.php?id=130>>. Acesso em: 05 jul. 2015.

previsível, ora adentrando em caminhos difusos. Nesta trajetória, a cultura comportou conflitos de interesses – tais como os relativos à questão da terra – bem como inegáveis pontos de concordância. Mas qual o conceito de cultura extraído, enfim, do texto constitucional?

#### 4.1. Cultura antes da CRFB/88

Por meio dos textos constitucionais, é possível compreender não apenas o contexto dos diferentes momentos históricos em que foram concebidos, como, também, verificar que a presença ou a ausência de certos temas demonstram maior ou menor grau de importância para o poder público. A partir disso, foram analisadas as Constituições, promulgadas após a independência do Brasil, através das perspectivas cultural, negra e indígena, identificando-se quantas vezes cada tema foi mencionado e quais interpretações lhes foram aplicadas.

Na tabela a seguir, estes dados numéricos são expostos; logo abaixo, os significados a eles atribuídos pela Carta Constitucional são explicados.

Tabela XIV – Constituições sob o foco da cultura, dos negros e dos indígenas

Constituição	Cultura	Patrimônio	Negros	Indígenas
Constituição Política do Império do Brasil de 1824	01	x	x	x
Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891	x	x	x	x
Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934	02	03	x	02
Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937	01	01	x	01
Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946	02	01	x	02
Constituição da República Federativa do Brasil de 1967	03	06	x	03
Constituição da República Federativa do Brasil de 1969 (redação dada pela EC nº 1/69)	02	06	x	05
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (sem emendas)	27	27	03	15
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (até a EC nº 91/2016)	59	31	03	16

Para se chegar às informações supracitadas, as pesquisas realizadas se valeram não somente das palavras acima como termos de busca, mas também outras que pudessem ter ligações com o tema, tais como *patrimônio cultural, silvícola, índio, escravo, tigre*<sup>242</sup>, *afro, quilombo*, etc.

1) a *Constituição Política do Império do Brasil de 1824*, após ser outorgada, não fazia menção à cultura, ao patrimônio ou a qualquer dimensão cultural – a única passagem expressa sobre “cultura” é no sentido de cultivo na agricultura (art. 179, XXIV).

Tampouco há menções a negros e/ou indígenas.

2) Na *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891*, a palavra “cultura” se vê despida até mesmo de suas possíveis ambiguidades de sentido, posto que não há nenhuma passagem sobre esse tema, nem mesmo referente ao cultivo agrícola, como na anterior.

Negros e indígenas são, novamente, ignorados.

3) A *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934*, por sua vez, apresenta duas colocações, muito embora de inegável teor genérico: uma diz que a lei assegurará a representação das atividades culturais do País (art. 23 - § 7º); e a outra assevera caber aos entes da federação favorecer o desenvolvimento da cultura em geral (art. 148).

O vocábulo patrimônio aparece três vezes: 1) no próprio artigo 148, dispondo no sentido de que cabe à União, aos Estados e aos Municípios proteger os objetos de interesses histórico e o patrimônio artístico do país; 2) no artigo 157, que assevera a reserva, pelos entes federativos, de uma parte dos seus patrimônios territoriais para a formação de fundos de educação; e 3) na medida em que qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a declaração de nulidade ou anulação dos atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados ou dos Municípios (art. 113, item 38).

Novamente não há menção aos negros. Entretanto, duas passagens tratam sobre os indígenas – aqui, denominados silvícolas – por meio da ideia de incorporação à comunhão nacional (art. 5º), sendo reconhecida a posse das terras por eles ocupadas,

---

<sup>242</sup> Chamam-se *Tigres* os escravos encarregados pelo transporte de dejetos e de lixos, geralmente despejados nas praias.

vedada a sua alienação (art. 129).

4) A *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937*, também conhecida como Carta “Polaca”, só se referia à cultura, quando de sua outorga, por duas vezes: 1) para a nomeação de membros ao Conselho Federal, em conotação notadamente genérica, distinguindo brasileiros natos com conhecimento em algum dos ramos da produção ou da cultura nacional (art. 52, que viria a ser posteriormente suprimido pela Lei Constitucional nº 9 de 1945); e 2) no art. 128, que dispunha ser a arte livre à iniciativa individual e à associações de pessoas públicas e particulares.

O termo patrimônio é mencionado uma única vez, no artigo 134, que assim dispõe: “Os monumentos históricos, artísticos e naturais (...) gozam da proteção e dos cuidados especiais (...). Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional”.

Os negros são novamente excluídos do panorama constitucional, com a Carta de 1937 vindo despida de referências. Os índios – apontados, aqui, como selvícolas (sic) –, são destinatários de uma única passagem, em que consta, repetindo o diploma de 1934, a obrigatoriedade de se respeitar a posse de suas terras, sendo vedada a alienação. (art. 154).

5) A *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946* traz as expressões *cultura* e *culturais* em duas passagens, atreladas à educação e inseridas no Capítulo II (“Da Educação e da Cultura”). Destaca-se que, pela primeira vez, fora atribuída a responsabilidade da cultura ao Estado, conforme previsto no artigo 174: “*O amparo à cultura é dever do Estado*”. Tal surge como evidência do paternalismo pós Estado Novo, que pretendia ocupar-se da cultura enquanto objeto de intervenção estatal. No artigo 49, por sua vez, permite-se aos deputados ou senadores participarem, no estrangeiro, de congressos, conferências e missões culturais.

Com relação ao patrimônio, não houve, se comparado o regramento com o previsto na Constituição anterior, mudança significativa. O parágrafo 38 do artigo 141 estabelece que qualquer cidadão poderia pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público; acrescentou-se, ainda, ao rol deste patrimônio o pertencente às entidades autárquicas e às sociedades de economia mista.

Os negros não são citados e os indígenas – no texto, silvícolas – aparecem em dois artigos, que versam sobre a competência legislativa da União sobre a incorporação

dos silvícolas à comunhão nacional (art. 5º, XV, “r”) e sobre a posse das terras onde os silvícolas se achassem, ecoando a proibição de a transferirem (art. 216).

6) A *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*, convém destacar de pronto, foi criada e promulgada com o intuito de dar respaldo ao golpe de 1964 e colocar em termos legais as ações da ditadura. Há, portanto, nela, uma formação ideológica inclinada a enxergar a cultura como algo relacionado à família (Título IV - Da Família, da Educação e da Cultura).

O vocábulo cultura é mencionado três vezes, evidenciando as atividades culturais ora como dever do Estado (art. 172), ora no sentido de possibilitar ao deputado ou senador desempenhar missões de caráter cultural (art. 38, § 2º), e ainda homologada à noção de conhecimento/instrução e formal/moralidade (art. 118). Este último artigo afirma que os Juízes Federais serão nomeados dentre brasileiros “de cultura e idoneidade moral”, emulando parcialmente referenciais baseados de maneira genérica na noção de cultura, como já se observava, no histórico constitucional, na Constituição “Polaca” de 1937; aqui, de modo tão conveniente quanto, se não mais, para o *status quo* de então, tem-se que a cultura seria atributo para bem poucos afortunados.

O patrimônio é especificado em seis partes, todas se referindo aos bens físicos e passíveis de valor: 1) é vedado aos entes federativos a criação de imposto sobre o patrimônio uns dos outros (art. 20, III, “a”); 2) tal proibição também se aplica ao patrimônio de partidos políticos e de instituições de educação ou de assistência social (art. 20, III, “c”); 3) essas vedações são extensivas ao patrimônio das autarquias (art. 20, § 1º); 4) veda-se a incidência de imposto sobre a transmissão de bens incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica, salvo expressas exceções (art. 24 § 3º); 5) qualquer cidadão poderia, assim como sob a égide da Constituição anterior, pleitear anulação de atos lesivos ao patrimônio de entidades públicas – a novidade, aqui, consiste na possibilidade específica de propositura de ação *popular* (art. 150. § 31); e 6) regula-se a situação do patrimônio dos partidos políticos extintos pelo AI nº 02/65, que deveria ser transferido “a qualquer das organizações políticas devidamente registradas” (art. 184).

Continua não havendo disciplina constitucional sobre os negros. Os índios – mais uma vez tratados por silvícolas – são versados em três excertos: 1) as terras ocupadas pelos silvícolas constam do rol de bens da União (art. 4º, IV); 2) a esta compete, por sua vez, legislar acerca da incorporação dos silvícolas à comunhão nacional (art. 8º, XVII, “o”); e 3) fica assegurada aos silvícolas a posse das terras que

habitam, bem como o usufruto exclusivo dos recursos naturais e de todas as utilidades nelas existentes (art. 186).

7) Muitos consideram que a *Constituição da República Federativa do Brasil de 1969* – consolidada de fato através da redação da Emenda Constitucional nº 01, de 17 outubro de 1969 – seria, em verdade, uma “nova” Constituição, pois alterou significativamente as estruturas de governo. No entanto, no que tange à cultura, ao patrimônio e ao negro, não houve mudança significativa.

Quanto aos índios, há cinco passagens; porém, a única novidade digna de nota é a que consta do artigo 198, que, reinserindo as disposições do antigo artigo 189, foi acrescido de dois parágrafos, ficando assim regido:

Art. 198. As terras habitadas pelos silvícolas são inalienáveis nos termos que a lei federal determinar, a eles cabendo a sua posse permanente e ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais e de todas as utilidades nelas existentes.

§ 1º Ficam declaradas a nulidade e a extinção dos efeitos jurídicos de qualquer natureza que tenham por objeto o domínio, a posse ou a ocupação de terras habitadas pelos silvícolas.

§ 2º A nulidade e extinção de que trata o parágrafo anterior não dão aos ocupantes direito a qualquer ação ou indenização contra a União e a Fundação Nacional do Índio.

8) A *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (sem emendas)* menciona a palavra “cultura” 27 vezes, tendo, pela primeira vez, uma Seção inteira (Seção II – Da Cultura), incluída no Capítulo III (Da Educação, da Cultura e do Desporto), voltada para o tema. O patrimônio também é tratado em 27 excertos. Até a Emenda Constitucional nº 91/2016, esses números subiram para 59 (cultura) e 31 (patrimônio).

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se

incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

Fruto da participação e da pressão sociais, a CRFB/88 conseguiu ampliar a noção de direitos, garantindo a promoção e a proteção do patrimônio cultural brasileiro. Foram introduzidas interpretações inéditas quanto ao que seria a cultura e, ao alargar esse conceito, houve outra inovação: o patrimônio cultural passou a ser registrado de acordo com sua natureza, ou seja, como sendo material e/ou imaterial, deixando de lado a concepção restrita anterior, contida no Decreto-Lei 25/37, e que previa somente aspectos ligados às questões materiais. Esta ampliação deflagrou a necessidade de se criar um novo instrumento de preservação aos bens culturais de ordem imaterial. Após doze anos, foi editado o Decreto nº. 3.551/00, regulamentando as criações do Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial e do Programa do Patrimônio Imaterial.

Outra mudança significativa foi a inclusão, inédita na trajetória constitucional brasileira, de referências aos negros. São apenas três as passagens que os mencionam diretamente; de forma indireta, outros artigos acabam por abrangê-los, prevendo a igualdade de raças, a criminalização do racismo, etc.<sup>243</sup>

A campanha promovida pelos povos indígenas no seio da ANC de 1987-88

---

<sup>243</sup> Art. 215, § 1º. O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. Art. 216, § 5º. Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. Art. 68 do ADCT. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

acarretou, no texto constitucional, um efeito extraordinário, sob a forma de um capítulo elaborado especificamente para a disciplina de seus direitos (“Capítulo VIII – Dos Índios”).<sup>244</sup> Havia, originalmente, na CRFB/88, 15 passagens que citam diretamente os índios; tal número aumentou para 16 com a EC nº 06/95, que acrescentou o § 1º ao artigo 176 do diploma constitucional.

➤ A CRFB/88 como divisor de águas

As ciências humanas e sociais brasileiras apontam que, antes dos anos de 1980, a institucionalização cultural, promovida por meio das ações do Conselho Federal de Cultura, vinha dotada de cunho patrimonialista, elitista e conservador.<sup>245</sup> Esse Conselho foi o principal órgão responsável pelas políticas culturais executadas entre 1967 e 1975. Neste âmbito, a intervenção do Estado ocorreu essencialmente na busca pela preservação do patrimônio material, bem como na orientação de ações alinhadas à ideologia de segurança nacional; as medidas do governo restringiam-se à preservação dos símbolos formadores da nacionalidade ligados ao que entendiam ser cultura erudita,

---

<sup>244</sup> 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. § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. § 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. § 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei. § 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis. § 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, ad referendum do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco. § 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa-fé. § 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, §§ 3º e 4º. Art. 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.

<sup>245</sup> Obras que tratam sobre a intervenção do Estado na área da cultura e o seu fomento durante o período ditatorial: MICELLI, Sérgio. *Estado e Cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984; ORTIZ, Renato. *Cultura Brasileira e Identidade Nacional*. São Paulo: Brasiliense: 1986; e ORTIZ, Renato. *A Moderna Tradição Brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1988.

somente restando às manifestações populares registrarem-se dentro do folclore nacional.

Sob esse eixo, é preciso perguntar se o artista, o escritor de novela, o diretor de filme, o roteirista teatral, entre outros profissionais do âmbito da arte e da cultura atuantes no período ditatorial, seriam traidores dos princípios democráticos por utilizarem apoio e recursos de instituições estatais. Indo além, seriam eles colaboradores do regime por fazerem usos da mídia, como meio de projeção, durante o governo ditatorial? Como explicar, por exemplo, que poderes autoritários pudessem incentivar a criatividade e a inventividade em setores culturais? Como haveria espaços de liberdade, mesmo que censurada?

Para decifrar tais questões, é preciso negar a existência de paradoxos dentro dessas perguntas. A realidade cultivada no ambiente da ditadura se faz complexa por ser plena de ambiguidades e, com isso, desfigura as deduções aparentemente lógicas. Sedimentam-se, em uma conjuntura volátil, uma instabilidade e uma ambivalência nas filiações ideológicas. Apesar da exploração e da repressão nos regimes autoritários, é possível encontrar espaços de liberdade – obviamente vigiada, como sucede no âmbito da cultura –, criados com o objetivo de produzir certa ilusão de normalidade.

O governo contava com a propaganda para persuadir a população de que aquela forma de regime se voltava para o próprio bem da nação brasileira. Uma vez fixada esta diretriz, utilizava não somente a via de comunicação mais direta, tais como cartazes, folhetos e jornais, como também investiram na cultura, por meio da produção de obras literárias e filmes. Os meios de comunicação foram setores que atuavam de forma significativa para difundir valores tradicionais e de apoio aos governos militares. Apesar disso, e com a devida precaução de não estimular as revoltas e o comunismo, entre outras ações e pensamentos indesejados, esse regime partilhava a ideia da valorização da cultura, mesmo que supervisionada, como meio de construção da “identidade nacional”. Com esse propósito, era possível promover uma ideologia securitária, baseada nos valores ditos nacionais.

No âmbito cultural, as ações ditatoriais foram pautadas na propaganda política, cujo alvo era a conquista da opinião pública – em especial, aquela concebida no seio das classes mais abastadas. Justificava-se o regime afirmando que ele era o melhor para a sociedade, dado o seu respeito pela *moral e bons costumes*. Essa sistemática valorização de uma cultura supervisionada e tradicional é fruto da base de apoio ao governo em análise: os partidários desta política parecem emergir principalmente da burguesia e das classes médias. Como consequência, o investimento na cultura acabava refletindo os

valores das elites.

Tendo como base essa ideologia, verificam-se, principalmente, duas formas de política oficial adotadas pelo Estado em relação à cultura durante o regime ditatorial brasileiro: uma repressiva e outra proativa. O sistema repressivo atuava sobre a vida cultural, por meio da produção da suspeita (ênfase na segurança nacional) e do silêncio sobre certos temas (censura – controle das opiniões nocivas ao sistema). Já o campo proativo foi sintetizado na busca por uma cultura nacional sem luta de classes, de forma a tentar neutralizar os efeitos politizadores. As ações, geralmente, apresentavam-se ideologizadas, atuando na legitimação da ordem político-social, de forma a caracterizar uma tônica conservadora.

Para o sociólogo Renato Ortiz, a intervenção do Estado, a partir de 1964, nos assuntos culturais, está relacionada a duas vertentes que não são autoexcludentes.<sup>246</sup> Uma é caracterizada pela repressão ideológica e a outra, pelo reconhecimento de que a cultura envolve uma relação de poder, que pode ser maléfica quando nas mãos de dissidentes, mas benéfica quando circunscrita ao poder autoritário. Por isso, foi incentivada a criação de instituições, iniciando-se o processo de gestação de uma conduta cultural, passando o ente público a atuar como agente financiador e organizador de projetos culturais.

Tem-se, portanto, que a vida cultural durante o período sob o manto autoritário não parou – pelo contrário: muitos trabalhos artísticos foram produzidos, apesar da censura. A despeito de haver uma cultura tida por marginal, que ia de encontro à censura<sup>247</sup>, a cultura institucional promovida pelo Estado consistia no conservadorismo e na manutenção *da moral e dos bons costumes*. Como resultado, não houve corte da relação entre Estado e sociedade civil, mas uma nova imbricação entre eles. Dizer, então, que não houve cultura é equivocado: houve *culturas*, sujeitas de formas diversas às influências do regime político de então.

Falar de cultura não é falar de algo de que se pode despir para, em seguida, ser novamente vestido através da Constituição. Não é como se ela pudesse ser construída no mesmo compasso em que é estatuída e disciplinada legalmente. Sua característica é a mutabilidade que se opera diante dos conflitos e cooperações entre os membros de uma

---

<sup>246</sup> ORTIZ, Renato. *A Moderna Tradição Brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1988, p. 116.

<sup>247</sup> Fatos emblemáticos de resistência à censura e à opressão são verificados nas artes, nas músicas (do movimento *Tropicalista*, do Chico Buarque de Holanda, entre tantos outros), no Cinema Novo, nos teatros (um grande destaque foi a peça *“Liberdade, Liberdade, Liberdade”*, de Millôr Fernandes e Flávio Rangel) etc. Apesar de todas essas manifestações, intenta-se, aqui, apresentar uma análise da cultura institucional, voltada de cima para baixo, ou seja, do Estado à Nação.

mesma comunidade ao longo do tempo. Em outras palavras, não se trata de afirmar que apenas com a CRFB/88 que passou a existir uma cultura plural – esta já existia, é uma característica prévia do povo; apenas não estava plasmada no corpo constitucional e nas políticas públicas, o que, muito embora inviabilizasse a promoção de sua totalidade, em momento algum fez com que os seus aspectos carentes de normatização deixassem de surtir efeito de fato.

A ruptura desse sistema então adotado começou com a redemocratização – e é meritório lembrar que a criação do Ministério da Cultura Brasileiro<sup>248</sup>, em 15 de março de 1985, por meio do Decreto 91.144 e a partir do desmembramento do Ministério da Educação e da Cultura, foi um passo importante para esse processo. O artigo primeiro do mencionado Decreto, hoje revogado, determina como áreas de competência as seguintes: “I - letras, artes, folclore e outras formas de expressão da cultura nacional; II - patrimônio histórico, arqueológico, artístico e cultural”.<sup>249</sup> Começava a ganhar forma, a partir de então, a ideia de se abarcar a cultura em sua completude. Porém, não obstante o Ministério ser nominal e normativamente voltado para a cultura, as suas verbas foram majoritariamente destinadas para a educação.

Em 02 de julho de 1986, o então Presidente da República promulgou a Lei nº 7.505, que ficou conhecida como Lei Sarney, na tentativa de buscar novas fontes de recursos para as atividades culturais.<sup>250</sup> A lei funcionava a partir do mecanismo de

---

<sup>248</sup> Cabe enfatizar que o Ministério da Cultura teve como primeiro titular o Ministro José Aparecido de Oliveira que, embora tenha sido um dos articuladores de sua criação, abandonou o cargo após três meses para assumir o governo do Distrito Federal. Após isso, houve uma dificuldade no preenchimento do cargo, com cinco Ministros em apenas quatro anos. De 1985 a 1993 foram nomeados nove Ministros para o cargo, o que corresponde, aproximadamente, a um Ministro por ano.

As primeiras gestões tiveram como ação uma política de Estado mínimo, assentada no modelo neoliberal. Para ter-se uma noção disso, a preocupação principal era com relação às leis de incentivo que visavam serem gerenciadas por meio de pouca intervenção estatal. Essa trajetória somente foi modificada, de forma concreta, anos mais tarde, com a posse do Ministro Gilberto Gil (2003-2008) e que foi seguida por seus sucessores. Vale considerar que um dos seus desafios foi/é o de criar projetos que não sejam desfeitos a cada nova administração.

Ao iniciar o governo Lula, em 2003, o Ministério da Cultura passou por uma grande reformulação. Sob esse aspecto, pode-se afirmar que os primeiros anos de gestão do Ministro Gil foram de construção efetiva desse órgão. Passa-se, gradativamente, a trabalhar com as noções de bens culturais e de patrimônio cultural. Entretanto, antes de executar as mudanças, foram realizadas consultas e fóruns com a participação de diversos segmentos da sociedade, fazendo uma união profícua com o meio social.

Nesse cenário de políticas culturais contemporâneas, pode-se afirmar que o Ministério da Cultura possui um papel vital como órgão condutor de uma política cultural. A sua atuação tem se transformado em referência no que tange ao diálogo com questões transnacionais e com relação à reflexão sobre um novo envolvimento entre Estado e sociedade. A chave-mestra para começar as discussões sobre políticas culturais no Brasil deve, necessariamente, passar pelas instâncias de participação social.

<sup>249</sup> Para detalhes, ver o *site* da Câmara dos Deputados disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91144-15-marco-1985-441406-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 17 de dez. 2016.

<sup>250</sup> Conforme dito anteriormente, para maiores detalhes da Lei Sarney, ver o *site* do Planalto Federal

renúncia fiscal, exigindo apenas um registro institucional junto ao Ministério da Cultura; entretanto, sem critérios para a tipificação do caráter cultural das entidades que se registravam. Como o abatimento dos impostos devidos se dava apenas por meio do referido cadastro, a lei foi alvo de críticas e, até mesmo, acusações de supostos crimes fiscais por fraude. Assim, acabou sendo extinta em 1990, no início do governo de Fernando Collor de Mello. Neste ano, foi extinto também o próprio Ministério da Cultura, juntamente com diversos de seus órgãos; por conseguinte, projetos e programas foram suspensos. Somente em 1992, sob o governo de Itamar Franco, o Ministério foi recriado.

Assim, o atual ordenamento jurídico pátrio, refletindo a sociedade brasileira, começou a mudar tal paradigma na medida em que a liberdade de manifestações culturais se solidificou. A Carta Constitucional emerge como um dos primeiros focos onde é possível perceber mudanças na noção de cultura que, juntamente com a sua expressão popular, foi ganhando espaço no campo constitucional, rumo à sua valorização e promoção. Tal constatação surge enquanto efeito decorrente do uso de uma lente próxima para enxergar o fato maior: de que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi um dos marcos divisório entre o regime anterior – ditatorial – e o atual Estado Democrático de Direito.

Entre as premissas defendidas na Carta Política vigente está a valorização da área cultural, tendo sido reservado o Capítulo III à Educação, à Cultura e ao Desporto. A Seção II deste mesmo Capítulo é destinada especificamente à cultura, trazendo avanços na promoção do patrimônio brasileiro. Tais avanços, tratados com minúcia a seguir, são intimamente relacionados a estruturas textuais, emissões de valores e direitos que servem de raízes a outros direitos, demonstrando, assim, o grau de complexidade de que uma tentativa de se conferir tratamento digno à questão cultural não se poderia esquivar. Caso assim se fizesse, haveria o risco de não só se frustrar uma empreitada que, conforme demonstrado até o momento, se compunha de uma polifonia de vozes e apelos profundos, e por vezes históricos, mas, talvez de simbolismo igualmente obscuro, também de se compor a norma central de um ordenamento jurídico a partir de normas menores, decorativas e fantasmagóricas em seus efeitos, ou na absoluta falta deles.

## 4.2. Articulações valorativas sobre a cultura

No Corpo Constitucional, a cultura é desenvolvida segundo articulações valorativas de sentido, sendo referida em diversas acepções, tais como *bem jurídico*, *patrimônio (cultural)*, *população* e *modos de vida*. Com base em tais atribuições e nos artigos 215 e 216, ambos da CRFB/88, é possível notar três grandes direitos que são co-originários e não excludentes: o direito de produção cultural, o direito de acesso à cultura e o direito à memória histórica. O primeiro, parte do pressuposto de que todos os seres humanos produzem cultura, mesmo que de forma indireta. O segundo, como o próprio nome já explica, pressupõe que, além de *produzir cultura*, todo cidadão deve ter *acesso às fontes culturais* – trata-se da democratização dos bens culturais. No terceiro, todos os homens possuem o direito de ter acesso aos bens materiais e imateriais que representem o seu passado e a sua tradição.

### ➤ Cultura como um bem jurídico e como patrimônio

A definição de cultura como sendo um *bem* a ser protegido está presente em diversas passagens da diretriz constitucional. No instante em que o enunciador constituinte afirma que será garantido a todos o pleno exercício dos “direitos culturais” (art. 215 da CRFB/88), o que se faz é afirmar que a cultura é objeto do direito.

A noção jurídica de bens culturais abrange tanto as *coisas* suscetíveis de apreciação pecuniária quanto àquelas que não comportam essa avaliação. Desse modo, a cultura corresponderia a um dos objetos do direito, passível ou não de apreciação pecuniária. Importante destacar, ainda, que o patrimônio cultural não é *bem* do Estado muito menos é *bem* privado, mas, sim, *bem* pertencente a toda a coletividade.

É com ineditismo que, na atual Constituição, surge a ideia de cultura homologada ao patrimônio. Essa perspectiva decorre da interpretação do inciso LXXIII do art. 5º, da CRFB/88, quando se afirma que “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público (...) e ao patrimônio histórico e cultural (...)”. Convém observar que, ao igualar os patrimônios histórico e cultural, consolida-se uma ligação conceitual entre patrimônio e cultura.

Embora a Carta Constitucional de 1988 não tenha conceituado a cultura, o fez em relação ao patrimônio cultural elencando seus elementos, quais sejam: as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; e os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (art. 216, I, II, III, IV e V, da CRFB/88).

Cumprir frisar que a relação entre cultura e patrimônio também ocorre quando se preceitua que o patrimônio cultural é constituído pelos “bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto (...)” (art. 216, *caput*, da CRFB/88). Por serem bens jurídicos constitucionalmente tutelados, é da incumbência do Poder Público efetivar políticas sociais e econômicas que visem garantir aos cidadãos o acesso universal e igualitário à cultura. Ademais, por serem direitos adquiridos, são deveres de todos e, com isso, não há outra maneira de preservá-los que não seja pela junção da participação popular com o Estado.

A defesa desses direitos compreende os elementos essenciais da própria existência da humanidade, devendo ser entendidos como aqueles que o ser humano detém em face de sua própria condição. Perante esse cenário, os direitos culturais possuem supremacia normativa e aplicabilidade imediata e vinculativa, consubstanciados como cláusulas pétreas na forma do artigo 60, § 4º, IV, da CRFB/88, o que equivale à garantia de que as normas plasmadas no corpo constitucional passam a ter seus respectivos núcleos essenciais – sua razão de ser, seu rol de metas e valores defendidos e promovidos – blindados perante vindouras Emendas. Ainda neste teor, o artigo 5º, em seu parágrafo 1º, da CRFB/88, esclarece que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

➤ Cultura como povo e os modos de vida dos grupos formadores da sociedade

Sem a pretensão de alcançar o conceito pleno de cultura, observa-se que ela também é tratada pelos Constituintes como estando atrelada à formação do povo brasileiro.

A CRFB/88 estabelece, no parágrafo 1º do seu artigo 242, que: “O ensino da

História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro”. Sob este prisma, a cultura assume um caráter mais universalista, que é facilitado pelos incisos I e II do artigo 216: “I – as formas de expressão” e “II – os modos de criar, fazer e viver”. Tais incisos estreitam os laços entre a noção de povo e o conceito de cultura. Daí falar em *cultura popular*, *cultura indígena*, *cultura afro-brasileira*, etc., como disposto no art. 215, § 1º da CRFB/88. Indo mais além, nessas diretrizes se ancora a inclusão, finalmente, dos negros no rol de menções, diretas e indiretas, das normas protetivas do seio constitucional. A base histórica de sua influência na composição sociocultural brasileira, que já havia reverberado com intensidade nos trabalhos da ANC de 1987-88, é um dos principais elementos responsáveis pelo arranjo no qual as previsões plenamente abrangentes da *cultura* enquanto *povo* se configurem como elementos indispensáveis para a coerência do projeto cultural da Carta Política.

Através da incorporação, portanto, dos diferentes grupos étnicos na formação da sociedade brasileira, adota-se uma noção abrangente de patrimônio cultural, em ruptura com a perspectiva elitista de considerar apenas as manifestações da classe dominante como objeto de preservação cultural. A própria Constituição reconheceu a necessidade de novos atores na luta pela preservação do patrimônio cultural: “O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro...” (art. 216, § 1º da CRFB/88). O Estado não se exime, mas legitima a comunidade para esta colaboração.

Partindo desta investigação, o legislador constituinte acabou por acolher toda forma humana de estar no mundo, todo modo de existência, transmitido de uma geração a outra, como constituindo a cultura. Esse aparato contribui para uma identificação do conceito constitucional de cultura com horizontes mais amplos.

A cultura não se restringe, portanto, aos grandes monumentos e aos testemunhos da história oficial – uma nação não se faz apenas com igrejas, sítios urbanos antigos e prédios históricos –, mas inclui as manifestações culturais representativas para os outros grupos que compõem a sociedade brasileira, tais como os índios, os negros, os imigrantes, as camadas populares em geral. Tem-se que o entendimento amplo da noção de “cultura e patrimônio cultural” abarca as múltiplas dimensões e a diversidade cultural do Brasil de modo que a ampliação do acesso à cultura desagua nos direitos do cidadão e no desenvolvimento sustentável do país. Foi preciso haver um rompimento com a antiga noção de patrimônio/cultura para que as memórias do passado, que antes eram

encobertas ou desvalorizadas ao serem preteridas em prol de uma ideia elitista e excludente de cultura, fossem ouvidas. Reitera-se, com isso, um fato já alardeado nos trabalhos da ANC de 1987-88, sobretudo nos intensos debates deflagrados no âmbito da Subcomissão da Educação, Cultura e Esporte: o campo da cultura é um território de conflitos e resistências.

A importância que se confere à análise do percurso a que o tratamento de determinado tema se sujeita – e que acaba, dessa maneira, servindo de força motriz ao estudo –, bem como à investigação de como tal tema restou disposto no diploma normativo mais importante da sociedade brasileira, é incontestável. No entanto, é na busca por um *conceito* que mora o coração da inquietude deste capítulo, e a abordagem desta busca o encerra: afinal, o que é a cultura segundo a Constituição de 1988?

### **4.3. Cultura segundo a ordem jurídica constitucional de 1988**

Não é tarefa fácil responder a esse questionamento, pois o termo possui conteúdo mais facilmente intuído que definível, em virtude da riqueza e complexidade que encerra. É impossível sintetizar, com um substantivo abstrato ou com longas orações coordenadas, algo tão abrangente e subjetivo. Não são recentes as preocupações perante esse assunto; entretanto, o termo traz uma indeterminação conceitual que admite mais de uma possibilidade para sua interpretação, cabendo apontar que esses diversos significados não são excludentes entre si. A característica principal da palavra “cultura” é a multiplicidade de sentidos e definições que a ela podem ser atribuídos.

A definição não se esgota no nível conceitual, pois envolve não apenas os historiadores, mas também os antropólogos, os operadores do direito, os gestores públicos e a sociedade como um todo. É um trabalho sem fim, e praticamente impossível, o de expor a pluralidade de conceitos produzidos nas ciências humanas no que diz respeito ao que seja cultura. Para se ter uma ideia, segundo Rodrigo Vieira Costa,

(...) os antropólogos norte-americanos, na metade do século passado, Alfred Kroeber da Universidade de Berkeley e Clyde Kluckhohn de Harvard, imbuídos de oferecer uma resposta à teoria sistêmica de Talcott Parsons que reduziu a atuação da antropologia nas ciências

sociais a um âmbito funcional de um conceito estrito de cultura, organizaram um catálogo com cento e sessenta e quatro definições de cultura, bem como suas sinonímias, divididas em grupos de classificação.<sup>251</sup>

As pessoas produzem crenças, valores e códigos comportamentais e as ideias circulam. A cultura é um conglomerado resultante de acréscimos diversificados, não existindo em uma forma pura. É preciso jogá-la em um caldeirão de controvérsias, porque ela não pode ser representada como um *corpus* unificado, interpretado de maneira definitiva; há a necessidade de se incluir nas análises as contradições e conflitos.

Sob esse panorama, antes de usar os conceitos, eles precisam ser problematizados e, nas palavras da historiadora Martha Abreu, “enfrentados”.<sup>252</sup> Abreu ressalta que, a partir da década de 1960/1970, a categoria popular começou a ser incorporada, pela historiografia, ao conceito de cultura; o objetivo era reconhecer que os indivíduos dos segmentos populares também utilizavam um conjunto de práticas, crenças e códigos de comportamento. A despeito de abordar uma categoria específica da cultura, a *popular*, as suas análises trazem luz ao conceito de cultura em geral.

A historiadora chama a atenção para a necessidade de cautela no uso do vocábulo *cultura popular*, devido às dificuldades de conceituação inerentes. Tais considerações demandam que o pesquisador perceba a existência de diferentes significados para as práticas culturais compartilhadas pelos grupos da sociedade. Abreu lembra que, em geral, os grupos populares são formados por segmentos socialmente discriminados – pela cor da pele, pelo modo de ser, de se vestir ou falar. O conceito de cultura popular é pensado, assim, por meio de um campo de lutas e conflitos sociais e,

(...) emerge na busca da maneira como as pessoas comuns, as camadas pobres ou populares (ou pelo menos o que se considerou como tal) enfrentam (ou enfrentaram) as novas modernidades (nem sempre tão novas assim); da maneira como criam (ou recriaram), vivem (ou viveram), denominam (ou denominaram), expressam (ou expressaram), conferem (ou conferiram) significados a seus valores, suas festas, religião e tradições, considerando sempre a relação complexa, dinâmica, criativa, conflituosa e, por isso mesmo, política mantida com os diferentes segmentos da sociedade: seus próprios

---

<sup>251</sup> COSTA, Rodrigo Vieira. *Cultura e patrimônio cultural na Constituição da República de 1988 – a autonomia dos direitos culturais*. Revista CPC, n. 6, p. 21-46, São Paulo: maio 2008/out. 2008, p. 25.

<sup>252</sup> ABREU, Martha. *Cultura Popular: um conceito e várias histórias*. In: ABREU, Martha e SOIHET, Rachel. (Org.). *Ensino de história: Conceitos, Temáticas e Metodologia*. Rio de Janeiro: FAPERJ/Casa da Palavra, 2003, p. 97.

pares, representantes do poder, reformadores, professores etc.<sup>253</sup>

Neste sentido, a ideia de cultura é entendida como produção histórica, dinâmica e flexível, possibilitando novas abordagens e abrindo espaço para que as tensões e ambivalências do universo cultural e simbólico sejam consideradas.

Vale mencionar que o Partido dos Trabalhadores (PT) foi o único partido que já havia formulado, em 1984, uma proposta específica para a cultura, no documento Política Cultural, de autoria de Marilena Chauí, Antonio Candido, Lélia Abramo e Edélcio Mostaço, que acabou sendo publicado como livro no ano seguinte. Já na parte introdutória, a cultura é considerada uma prioridade na luta contra a discriminação sócio-política na medida em que possibilita a criação de emancipação histórica. Sob esse viés, a política cultural é um instrumento de legitimação do Estado contemporâneo.

No livro, divide-se a palavra cultura em dois planos: em sentido amplo, representando um conjunto de práticas, ideias e sentimentos que exprimem as relações simbólicas dos homens com a realidade; e em sentido estrito, caracterizando um conjunto de práticas e de ideias produzidas por meio da especialização de manifestação cultural, como no caso das artes, ciências, técnicas e filosofias. Chega-se a conclusão de que a cultura constitui o mundo humano propriamente dito:

(...) isto é, o modo como os homens imprimem na realidade suas ideias, seus sentimentos, seus temores, suas esperanças, suas alegrias e tristezas, suas práticas de controle sobre o mundo natural e sobre a existência social. Costuma-se dizer que a cultura, em sentido amplo, é formada pelos conjuntos de símbolos que em diferentes épocas e em diferentes lugares exprimem os pensamentos, os sentimentos e as ações dos homens.<sup>254</sup>

Os autores apontam o quão curioso é que o único partido a se preocupar com o tema da cultura seja tido como sendo integrado por pessoas sem cultura. A essência desse discurso é sentida até hoje, quando a cultura é entendida apenas como um dos seus aspectos particulares que envolve um saber educacional (científico, tecnológico, etc.):

Não é curioso que nestes ataques tenha sido levantada contra o PT a bandeira da “*incultura*”? Que entendem nossos adversários quando

---

<sup>253</sup> Ibidem, pp. 95-96.

<sup>254</sup> CHAUI, Marilena et al. Política cultural. 2 ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985, p. 26.

alegam que somos “incultos”? Que entendem por “cultura”? Por que dizem que somos “simplistas”? Evidentemente, por cultura, intendem o saber científico, tecnológico, artístico e filosófico produzidos pelas classes dominantes – isto é, identificam toda a cultura com um aspecto particular dela (o que é próprio da ideologia, cuja finalidade é dar cunho universal ao que é particular a uma classe dominante).<sup>255</sup>

O quadro apresentado mostra que a cultura era concebida como sinônimo da produção de saber por meio da dialética entre ter *versus* não ter educação formal, abrangendo a divisão social entre intelectuais e manuais e, em maior parte, a escolaridade. É dizer: dado indivíduo tem conhecimento e, conseqüentemente, possui cultura enquanto todos os outros são incultos. Na medida em que um lugar de fala é afirmado pelo saber, os demais são desvalorizados por serem julgados como incompetentes – estes seriam aqueles que fogem ao padrão pré-estabelecido de *ideal* do homem médio branco, ou seja, os trabalhadores, as mulheres, os negros, os índios, entre outros grupos.

Quando examinamos as pré-condições que dão direito a alguém para agir, falar e ouvir descobrimos que esse direito é dado apenas aqueles que possuem os conhecimentos científicos, técnicos, artísticos e filosóficos estipulados pelos dominantes – faz, fala e escuta quem “sabe” e possui “cultura”. O resto, obedece porque é “incompetente”. O mito da “competência” significa simplesmente um enorme processo de uso de uma certa cultura para excluir da ação social e do discurso político, da ação artística e do discurso do conhecimento todos aqueles que foram *economicamente* e *politicamente* excluídos. Pela “competência” se realiza a invalidação social, política e cultural dos “incompetentes”. Ora, quem em nossa sociedade é o incompetente por excelência senão os trabalhadores, as mulheres, os negros, os índios, os homossexuais, os jovens, as crianças e os velhos?<sup>256</sup>

Percorrendo as Constituições Brasileiras até então, fica claro que o tratamento dado à cultura envolvia o âmbito da escolarização, dando margem à dicotomia de uma pessoa *ter* cultura e ser, portanto, competente, o que acabava promovendo a exclusão. Nada é mais sintomático de tal proceder do que a precitada disposição, no âmbito da Constituição de 1967 – concebida, enfatize-se, em sintonia com o panorama autoritário à época vigente –, de que seriam nomeados, para os cargos de Juízes Federais, brasileiros “de cultura e idoneidade moral”. O significado atribuído à palavra cultura se reporta ao conjunto de conhecimentos de uma única pessoa, ou seja, utilizado para se

---

<sup>255</sup> Ibidem, p. 17.

<sup>256</sup> Ibidem, pp. 20-21.

referir aos indivíduos escolarizados, conhecedores das ciências, línguas, filosofia, etc. e, por isso, considerados aptos à condição de detentores de poder – pelo simples motivo de que, restringindo a tais indivíduos o acesso às instâncias poderosas, mantinha-se o próprio poder em um perímetro estreito.

Nota-se, neste diapasão, que os artigos 215 e 216 da CRFB/88 constituem um avanço na medida em que a cultura passou a ser concebida pelo Estado como um processo criativo que abre caminhos para a construção de uma política plural e democrática. Consequentemente, as discussões acerca da cultura e da atuação política do Estado foram intensificadas. Trata-se, portanto, de um molde aberto, aplicável a uma gama de realidades espaço-temporais como caminho unificador das vozes dos excluídos.

No seio desta trajetória rumo à Constituição, Antônio Arantes, representando a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), trouxe ao debate uma formulação possível do conceito de cultura, entendida como parte integrante da ordem social:

Ela [a cultura] se constitui de práticas que são inerentes à existência social histórica do ser humano. Nesse sentido o direito ao desenvolvimento cultural é tão fundamental quanto a saúde, a moradia, o trabalho. O florescimento da cultura é condição necessária ao bem-estar social.<sup>257</sup>

A conceituação de *cultura* ocupava, na mesma esfera, posição privilegiada nas falas do Deputado Florestan Fernandes.

O Estado deve criar as condições que garantam esse processo. O que fica por definir é a amplitude do conceito de cultura, que já tem envolvido sociólogos e antropólogos em debates que vêm do século passado e que, às vezes, estendem o conceito de cultura até o campo mais amplo da civilização e outras vezes restringem aquilo que entendemos como cultura erudita. Tenho a impressão de que, num País como o Brasil, a cultura precisa ser vista em seu sentido antropológico, sociológico, porque o Estado precisa criar condições de proteção da capacidade artística e criadora também das massas populares, daqueles artistas anônimos, desde as tribos indígenas, das populações rústicas até as favelas e inclusive os asilos, uma produção cultural que tem sido ignorada, e muito rica.<sup>258</sup>

Ao levantar o questionamento do que viria a ser cultura, Florestan Fernandes

---

<sup>257</sup> Ata da 19ª Reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, em 05 de maio de 1987, p. 279.

<sup>258</sup> Ibidem, p. 273.

acabou fortalecendo a ampliação desse conceito, trazendo a recepção da imaterialidade do patrimônio. Em decorrência, fica evidente que esta concepção ampliada abarca minorias, conforme abrange manifestações populares, indígenas e afro-brasileiras, bem como aquelas de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional, trazendo significações para os diferentes segmentos étnicos. A importância dada às questões sociais, assim como o incentivo a uma nova institucionalidade no campo da gestão da cultura, demonstra a preocupação em garantir também o exercício dos direitos culturais, o acesso às fontes da cultura nacional e a liberdade das manifestações, constituindo um incentivo ao processo de criação de políticas públicas.

Em consonância, nos debates ocorridos durante a Constituinte, evidencia-se a formação de um conceito amplo de patrimônio, de modo que novas possibilidades de interpretação sejam incluídas, abrangendo a vida social e cultural. O próprio patrimônio imaterial, muito presente na cultura popular, é um exemplo: o seu uso na classificação de bens expressa uma valorização das relações sociais e simbólicas, e não necessariamente do objeto materializado.

A Carta Política de 1988 possibilita, ainda, a inserção de direitos e garantias através dos tratados internacionais de que faça parte (art. 5º, § 2º, da CRFB/88).<sup>259</sup> Trata-se de menção importante, pois a evolução no conceito de cultura também é percebida internacionalmente, como no caso do pensamento da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), que adotou seu próprio conceito ampliado de cultura, consagrado pela Declaração da Cidade do México sobre Políticas Culturais, em 1982:

(...) cultura pode agora ser considerada como todo o complexo de traços distintivos espirituais e materiais, intelectuais e emocionais que caracterizam uma sociedade ou grupo social. Ela inclui não apenas as artes e letras, mas também os modos de vida, os direitos fundamentais do ser humano, sistemas de valores, tradições e crenças.<sup>260</sup>

Desde o final da Segunda Guerra Mundial e, de forma mais específica, a partir

---

<sup>259</sup> Art. 5º, § 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

<sup>260</sup> UNESCO. *Mexico City Declaration on Cultural Policies*. World Conference on Cultural Policies. Mexico: 1982, p. 01. Tradução livre da autora. No original: (...) culture may now be said to be the whole complex of distinctive spiritual, material, intellectual and emotional features that characterize a society or social group. It includes not only the arts and letters, but also modes of life, the fundamental rights of the human being, value systems, traditions and beliefs.

do final do século XX, os órgãos internacionais, como a UNESCO, começaram a interferir dentro e fora dos contextos nacionais com ações e sugestões de políticas de alcance mundial para a valorização da diversidade cultural e biológica, tal como a Eco 92.

Ainda nesta órbita, cabe observar, em uma breve retrospectiva, que, em 1989, surgem as *Recomendações sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular* da UNESCO, compondo um instrumento para a identificação, preservação e continuidade do patrimônio. Dando um salto na história, em 1998, a Conferência de Estocolmo sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento fixou alguns objetivos, tais como a adoção da política cultural como sendo estratégia de avanço, a promoção da criatividade, da participação na vida cultural e da diversidade.

A Conferência Geral da UNESCO estabeleceu, em sua 32ª sessão, realizada em Paris em 2003, a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial. Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 5.753/2006, essa Convenção entende por patrimônio cultural imaterial:

“as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados - que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural. Este patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana. (...)”<sup>261</sup>

Com isso, a cultura se manifesta nos campos da tradição e expressões orais, nas expressões artísticas, nas práticas sociais e nos atos festivos, entre outras manifestações. Nesse contexto, o lado subjetivo das relações sociais ganhou espaço e consolidou uma tendência, passando a sublinhar como a cultura instigava as forças sociais de um modo geral. Trata-se, assim, de algo não pertencente apenas ao meio ambiente, sendo também produzido pela humanidade. Por englobar tanto os aspectos físicos quanto os não-físicos, possibilita a interpretação em diversas frentes: material, imaterial, genético, espiritual, formas de uso, costumes e valores, etc.

E convém destacar que a Constituição da República Federativa do Brasil de

---

<sup>261</sup> UNESCO. *Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial*. Paris: 2003, p. 02.

1988, tanto em suas previsões expressas quanto na abertura para normatizações internacionais, respeitou e se deixou influenciar por esta amplitude inexorável da cultura – algo que possivelmente foi feito, na história constitucional brasileira, pela primeira vez. Não obstante as dificuldades práticas inerentes, observa-se que ser fiel à totalidade, sempre mutável, da cultura se configura como algo mais factível do que capturar sua sempre transitória forma em uma definição textual. Mesmo os conceitos progressistas apresentados, como os da UNESCO, possuem valor intrínseco mais ligados aos avanços que representam – vide a consideração em torno do patrimônio imaterial – do que por cumprirem com uma suposta pretensão de força estática, definitiva e à prova do tempo, quando a própria cultura se alimenta deste tempo e de todos os espaços.

## **CONCLUSÃO. Cultura na CRFB/88: impactos e perspectivas**

A busca por uma expressão artística sempre me remeteu à imagem da exploração de um território, um país: chega-se, por escolhas e caminhos próprios, a locais já descobertos e fundados, e neles deixa-se a sua marca; noutras situações, sítios inéditos são encontrados por quem avança, e sua marca é a primeira a haver ali. Não posso deixar de pensar que o próprio desenvolvimento cultural resulta de um entrelace artístico, social e pessoal entre os mais diversos viajantes, em suas próprias jornadas. A cultura, então, acaba por ecoar como um grande diário de viagens, um registro abrangente e profundo dessas trocas múltiplas e cotidianas, dessas marcas compartilhadas e perpetuadas a cada encontro. A cultura é um depoimento de cada um e de todos ao mesmo tempo. (Rodrigo Fróes)

Nas imagens do texto acima, observa-se um território que se amplia conforme o ponto de referência e o entrelace entre o ser individual e o seu meio; não há um domínio fixo. Fazendo uma breve analogia, tal perspectiva é ampliada pelas dimensões de um grande mar, no qual o desenho que se esboça na realidade pós Constituinte de 1987-88 é de uma cultura livre, móvel e flutuante, sem estar presa a âncoras.

O cenário cultural brasileiro pós-64 poderia ser comparado a um navio, atracado no porto sob o julgo das poderosas cordas dos militares e das elites conservadoras. O comandante dessa embarcação não permitia a sua saída dos perímetros delimitados – recorrendo, para tanto, a meios como a censura e a tortura. Contudo, devido à grande extensão do país, não era possível controlar todos os espaços, restando brechas por meio das quais se infiltraram correntes contrárias às diretrizes oficiais. Com o tempo, tumultos surgidos nos porões desse navio começaram a balançá-lo, comprometendo sua posição imóvel. Foi o que aconteceu com a cultura brasileira durante os anos que levaram à restauração da democracia, quando uma parte significativa da população, apresentando-se na posição de ator social, veio reivindicar uma série de direitos – e, em boa parte dos discursos que veicularam tais demandas, foi possível observar disputas e conflitos em torno da cultura como forma de afirmação de identidade de grupos.

➤ Esfinge: o que foi a cultura na Constituinte? Decifra-me ou te devoro.

A instalação da Constituinte de 1987-88 foi uma etapa importante para a restauração de um verdadeiro arranjo democrático: enquanto a Carta de 1967 constitucionalizou o arbítrio – apesar de ter sido elaborada com o fito de promover uma aparência legal ao sistema –, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) prometia o retorno à real democracia. Quando do período da ditadura militar – época da propaganda oficial que, taxativa, pregava “Brasil: ame-o ou deixe-o” –, o país apresentava como uma nação orientada pela homogeneidade dos objetivos comuns, excluindo-se a diferença. Não obstante, o contexto prático e teórico do campo cultural se alterou nas últimas décadas e, diferente do modelo clássico anterior em que a identificação da cultura vinha atrelada ao controle do Estado, na CRFB/88 ela não está mais relacionada apenas a um emissor e um receptor, antes se reproduzindo por meio de um processo no qual os indivíduos interagem uns com os outros. Por mais que exista um modelo, uma partitura, o resultado existirá apenas por meio da interação performática dos envolvidos, de modo que a cultura se desenvolve por meio da sinergia dos participantes, que tocarão juntos ao redor de tal partitura ou, até mesmo, de improviso. A cultura, portanto, é desobjetificada, deixando de ser vista como uma ideia substantiva, um objeto sólido, para ser um adjetivo, abarcando as similitudes e as diferenças.

Neste teor, a abrangência do conceito de cultura vai muito além da noção de patrimônio material, na medida em que expressa uma identidade coletiva que fornece leituras comuns, de modo a caracterizar como uma sociedade se relaciona com o seu passado e inspira projetos políticos direcionados ao futuro. Trata-se, assim, de um fenômeno múltiplo da complexidade dos comportamentos humanos. Tal conceito permite uma rede de sociabilidade, demonstrando a relação que um grupo mantém com o que o cerca, sendo uma forma de expressão e de comunicação entre o sujeito e a realidade.

Por meio da linguagem poética plasmada nos versos do poema *À Sombra das Araucárias*, Manuel Bandeira movimentava um universo de expressões e sentidos: “A arte é uma fada que transmuta / E transfigura o mau destino. / Prova. Olha. Toca. Cheira. Escuta. / Cada sentido é um dom divino”. Pode-se conceber uma relação entre tais dizeres e o âmbito da cultura enquanto processo de elaboração contínua, vivenciado

pelos entes de uma dada comunidade.

Essa categoria analítica possibilita uma flexibilidade interpretativa, de modo a abranger diversas ramificações de práticas e valores. Entretanto, não se trata de pensar a cultura apenas quando presentes, de forma global, todos os seus elementos, mas entender que ela se manifesta também por meio da influência combinada de apenas alguns deles. Até porque a cultura não está blindada na ação do tempo: embora mantenha as suas características básicas, ela se adapta às mudanças por que passa a sociedade. Com isso, não se pode eleger *uma* cultura no sentido singular em detrimento do seu aspecto plural.

Neste ponto, a análise também se enriquece com a constatação de que os indivíduos extraem a base de suas identidades dos seus vínculos com o passado, ligados à memória de cada grupo e de cada nação. Nas palavras da historiadora Angela de Castro Gomes, a identidade de qualquer grupo social não se faz sem recorrer ao seu passado, em um processo dinâmico.<sup>262</sup> Neste ponto, o pesquisador Pierre Laborie sustenta que, através da rememoração de fragmentos do passado, cada memória social transmite ao presente uma das suas múltiplas representações que deseja testemunhar – ou seja, há uma multiplicidade de memórias fragmentadas.<sup>263</sup>

A cultura, como referência e suporte da memória coletiva, é a perpetuação dos sentidos e dos valores que identificam um indivíduo, uma coletividade e/ou uma nação, representando um fator de sentimento de continuidade e de coerência para consigo mesmo e com o grupo. Ao longo do seu avanço temporal, são utilizadas diversas ferramentas: danças, imagens, escritas, sons, discursos narrativos, rituais e atos festivos, entre outras. A própria oralidade lhe serve como meio de transmissão; porém, cumpre destacar que, segundo o historiador Daniel Aarão Reis, a memória é sempre seletiva e, quando provocada, revela, mas também silencia.<sup>264</sup> Sendo assim, a História deve estar sempre lidando com as narrativas e as suas versões, pois os saberes locais, os costumes e os modos de vida estão intimamente ligados às relações afetivas e às experiências vivenciadas.

---

<sup>262</sup> GOMES, Angela de Castro. *Cultura Política e Cultura histórica no Estado Novo*. In: ABREU, M., SOIHET, R. e GONTIJO, R. *Cultura Política e Leituras do Passado*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, Faperj, 2007.

<sup>263</sup> LABORIE, Pierre. *Memória e opinião*. In: AZEVEDO, Cecília; ROLLEMBERG, Denise; KNAUSS, Paulo; BICALHO, Maria Fernanda e QUADRAT, Samantha Viz (orgs). *Cultura política, memória e historiografia*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2009.

<sup>264</sup> REIS, Daniel Aarão. *Ditadura e sociedade: as reconstruções da memória*. In: Daniel Aarão Reis, Marcelo Ridenti e Rodrigo Motta (orgs). *O golpe e a ditadura militar, 40 anos depois (1964-2004)*. Bauru: EDUSC, 2004.

Neste estudo, foi realizada uma análise da composição da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88 a partir das atas das suas sessões. Verificou-se a existência de uma dinâmica interna, conforme os discursos influenciaram a nova Constituição e, por conseguinte, as medidas públicas voltadas à cultura. Neste período, a conciliação e a flexibilidade se tornaram características ainda mais marcantes nas relações político-sociais. É possível identificar pessoas e discursos que, apesar de serem associados à direita, revelaram algum teor progressista em suas posturas a favor da democracia e dos direitos culturais; igualmente presentes foram as falas conservadoras de supostos progressistas. Nesse contexto, verifica-se a relativização, de acordo com as situações vivenciadas, de posicionamentos que poderiam ser considerados como de esquerda e de direita, fugindo de padrões estanques – o rígido formalismo só tenderia a tornar cegas as diferenças.

A análise dos debates na ANC de 1987-88 revelou um sistema complexo e heterogêneo, abrangente dos interesses em jogo. Fez-se viável, então, um constitucionalismo discursivo, na medida em que a argumentação foi reconduzida ao *status* de fator central na relação governante-governado, não mais monopolizada pelo ente estatal. Ao conhecer o perfil dos legisladores originários, foi possível entender melhor a dinâmica de votação e os princípios norteadores das ações estatais contemporâneas. A trajetória percorrida está relacionada à identidade política dos depoentes, atravessando diversos tipos de espaços de sociabilidade, o que permite que se evidencie uma teia complexa de fatores que contribuíram para a elaboração da CRFB/88. A ANC foi um campo minado por disputas e, no caso da cultura, mesmo sem a ruptura radical com o regime anterior, proporcionou avanços em alguns aspectos, como no reconhecimento do patrimônio cultural em toda a sua diversidade e pluralismo, ampliando, por conseguinte, a esfera do ser.

O processo constituinte, com as mobilizações populares inerentes, foi um processo de renovação da cultura. Reformulou, assim, as bases jurídicas do país e definiu os quadros que movem as políticas públicas até o momento. O universo sociocultural das Constituições brasileiras é um instrumento revelador de algumas prioridades. As Constituições anteriores iniciavam-se pela estrutura do Estado, e somente depois passavam a tratar dos direitos fundamentais. Já a CRFB/88 fez o contrário: primeiro consagrou os princípios, direitos e garantias fundamentais para, em seguida, voltar-se à disciplina da organização estatal.

Essa inversão não foi gratuita, é parte da eclosão de mobilizações sociais. As

investigações aqui realizadas demonstraram o engajamento político de grupos sociais no âmbito da Assembleia, articulados pela defesa de direitos ameaçados ou, até mesmo, inexistentes àquele momento. Sua atuação se investiu de intenso teor coletivo e, uma vez organizada, favoreceu a possibilidade de diálogo dentro de margens de negociação. O retorno à democracia se fez dentro de um arranjo frágil de estabilidade e assim como ocorreu na anistia, a ANC de 1987-88 privilegiava o consenso entre os polos envolvidos.

A dinâmica desenvolvida junto ao engajamento e à participação popular fez com que a Carta de 1988 fosse considerada uma “Constituição Cidadã”, segundo expressão do Deputado Ulysses Guimarães. O preâmbulo da CRFB/88 é um retrato dos anseios da sociedade naquele período:

(...) 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 sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

➤ *Balço: inclusões e exclusões; avanços e estagnações*<sup>265</sup>

O escritor João Ubaldo Ribeiro, discutindo os problemas da Constituinte, esclareceu que os cidadãos estavam imersos em um processo político de influência

---

<sup>265</sup> É importante refletir sobre o resultado dos trabalhos de quase trinta anos da Constituinte. Resumi-los, como ocorre frequentemente na bibliografia sobre o tema, em dois grupos simetricamente opostos – *avanços* e *retrocessos* –, possui inegável impacto. Porém, a referência ora feita a *estagnações* no lugar de *retrocesso* se justifica pelo fato de o país ter, então, acabado de encerrar um governo ditatorial, em que os direitos individuais e coletivos foram suprimidos e prevaleciam as normas de exceção e as práticas de censura, tortura, perseguição e morte. Defende-se que seria muito difícil que a ANC de 1987-88 inaugurasse um cenário pior do que o do regime anterior; antes se coadunou, em parte, com ele, na medida em que disciplinou normas idênticas, desprivilegiando reivindicações sociais. O que efetivamente ocorreu foi a estagnação normativa, perpetuando-se uma visão conservadora e elitista preexistente – vide, a título de exemplo, as normas regulamentadoras da propriedade privada, que garantiram que esta se mantivesse concentrada nas mãos dos latifundiários. Desse modo, a ideia da experiência constitucional permite falar em insucessos; retrocesso seria, não obstante a necessidade de uma ênfase crítica quando a Constituição ainda era recém promulgada, um termo hoje radical demais, que vem desbotando com o passar dos anos.

sobre todos os aspectos da vida. Em exercício sintético, defendeu que não caberia à Constituição reger as nuances, mas à lei infraconstitucional: “Cabe à lei ordinária reger as questões do dia-a-dia dentro desse arcabouço, e cabe à sociedade promover os meios para cumprir os ideais corporificados no texto constitucional. Uma Constituição não existe no vácuo, mas em funcionamento”.<sup>266</sup>

Entretanto, muito do que foi deixado para se legislar no futuro foi postergado indefinidamente, prejudicando a efetiva aplicação da Carta Constitucional. Neste diapasão, após o encerramento dos trabalhos, o então Deputado Florestan Fernandes (PT – SP) afirmou que o que existe é uma “Constituição Inacabada”.<sup>267</sup> Para se ter uma ideia, o ensino da História da África e da cultura afro-brasileira nos currículos escolares – antiga reivindicação dos movimentos negros – somente foi regulamentado em 2003, com a Lei nº 10.639.

O padrão decisório da ANC de 1987-88 se constituiu em um modelo conflitivo-consensual sob a forma de “compromissos agenciados pelas lideranças partidárias a representar os dois blocos dominantes – numa espécie de ‘casamento na polícia’ dos antigos parceiros aliancistas”.<sup>268</sup> O Deputado Siqueira Campos (PDC – GO) destacou as divergências de opiniões e apontou para o regulamento de normas infraconstitucionais no sentido de haver uma complementação do texto constitucional:

Nunca se viu, num Congresso Nacional Constituinte, o conflito de tantas opiniões discordantes. (...) Na verdade, muitas questões ficaram para ser plenamente definidas pela legislação ordinária ou complementar, com a delimitação e a complementação de alguns dispositivos laboristas.<sup>269</sup>

Confirmando os pontos aqui perpassados, a jurista e política Anna Maria Rattes elucida que, até o ano de 2009, “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”.<sup>270</sup> Daí dizer que, em muitas passagens, o texto produzido é ambíguo e *não* autoaplicável.

---

<sup>266</sup> RIBEIRO, João Ubaldo. *Política: Quem manda, porque manda, como manda*. 3. ed. ver. por Lucia Hippolito. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998, p. 80.

<sup>267</sup> Ver: FERNANDES, Florestan. *A Constituição inacabada*. São Paulo: Estação Liberdade, 1989.

<sup>268</sup> ROCHA, Antônio Sérgio. *Genealogia da Constituinte. Do autoritarismo à Redemocratização*. Lua nova. Revista de Cultura e Política. Dossiê “Constituição e Processo Constituinte”, nº88, 2013, p. 70.

<sup>269</sup> Ata da 340ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte, em 22 de setembro de 1988, p. 14311/14312.

<sup>270</sup> RATTES, Anna Maria. Um olhar de vinte anos. In: *Constituição 20 Anos: Estado, Democracia e Participação Popular*. Caderno de Textos. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009, p. 28.

Soma-se a esse quadro de ausência de normas regulamentadoras o fato de a cultura acabar sendo minimizada na versão final da Constituição. Apesar de estar formalmente inserida na Ordem Social, ela foi separada deste âmbito durante o processo de formulação dos textos bases, reduzindo a condição social do patrimônio cultural e acarretando a diminuição do diálogo entre as duas temáticas. Além de a cultura ter sido objeto de estudo da última Comissão Temática, também foi relegada à parte final do texto promulgado. Assim, observa-se que não basta postular princípios: é preciso ter presente que uma Constituição refletirá as forças políticas que se enfrentarão. O Deputado Luis Inácio Lula da Silva (PT – SP) falou do futuro arranjo constitucional como uma base social mínima de sustentação a um regime democrático,

Sei que eles [as classes conservadoras] gostariam que a constituinte fosse apenas uma Constituição de princípios gerais; uma Constituição que dissesse que nenhuma criança pode passar fome, mas não determinasse a obrigatoriedade de dar comida (...). Sei que eles gostariam que a Constituição fosse de princípios gerais para tudo ficar como está.<sup>271</sup>

Para além dessas questões, a seleção de bens culturais como alvos de preservação impõem, necessariamente, a exclusão de outros. Exemplo disso ocorre quando a CRFB/88 procede ao reconhecimento linguístico dos povos indígenas: não obstante o inegável caráter progressista da medida, no instante em que tal reconhecimento se consagrou, explícito, no texto constitucional, foi também o momento em que os falantes das demais línguas existentes no território nacional foram excluídos. Tais como foram os casos dos imigrantes, dos descendentes dos povos africanos, das comunidades de surdos e sua língua de sinais – esta só foi regulamentada 14 anos mais tarde por uma lei infraconstitucional, Lei nº 10.436/02. Na positivação de um texto, excluíram-se outras manifestações culturais.

Assim, em que pese o avanço dos artigos 215 e 216 da CRFB/88, é preciso evidenciar que a ideia de uma identidade nacional ocorre a partir de uma homogeneização não problematizada da cultura e da sociedade. Ainda que a diversidade, em si, esteja plasmada no texto legal, o referido artigo esbarra em questões de referências culturais indígenas e negras: reunir as reivindicações distintas na expressão “diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” não encara as feridas

---

<sup>271</sup> Ata da 162ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte, em 04 de novembro de 1987, p. 5670.

ainda abertas nos grupos que foram, no passado histórico e recente, excluídos dos espaços centrais de reconhecimento político. A sociedade brasileira seria formada apenas por três raças – branco, negro e índio – de matrizes de culturas *intactas*, sem interações. Negar o antagonismo, o conflito ou a sociabilidade inerente da própria cultura é transformá-la em hábito, simples costume, sem considerar o quanto ela contribui para a formação e a manutenção do tecido da vida social de um determinado grupo humano.

Com o presente trabalho, também se objetivou mostrar que o atendimento à demanda das minorias acerca do reconhecimento de suas culturas, em que as questões subjetivas do cotidiano saíram do ostracismo, se fez possível graças à ampliação da ideia de cultura, que (re)ascendeu como instrumento forte de luta social. Não obstante o avanço cultural, a separação formal dos temas em Subcomissões e Comissões acarretou um distanciamento, no caso em tela, da subcomissão VIII-a (Educação, Cultura e Esportes) com a da VII-c (Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias). A consequência principal foi que a cultura e a terra passaram a serem vistas de forma dissociada das práticas culturais de negros e índios – desatrelar o reconhecimento desses dois conceitos fez com que se retirasse um pouco da questão social.

Dessa maneira, a propriedade da terra foi dissociada do reconhecimento da cultura para as práticas culturais de negros (sítios remanescentes de quilombos) e indígenas (assentamentos de tribos). A existência de apenas duas normas sobre o tema (parágrafo 5º do artigo 216 e artigo 68 do ADCT), sendo que uma delas, concernente à emissão do título de propriedade do quilombo, constando do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, representa uma tentativa de diminuição da importância política de tal direito.

A cultura é um fator indispensável ao estudo de uma sociedade. Insta salientar que o seu processo de releitura não se esgota no âmbito das leis, mas implica no fomento e na descoberta dos valores presentes no meio social, objetivando a sua preservação e promoção. É crível que sejam formuladas e implementadas ações que tenham como objetivo enaltecer a diversidade e, mais especificamente, as particularidades dos grupos sociais. Um dos maiores desafios enfrentados é o de superar o velho esquema tradicional, que adota como protagonistas essenciais os grupos dominantes, deixando os grupos “subalternos” – relegados, em uma pretensa hierarquia, aos “andares de baixo” da estrutura social –, à margem. É necessário inovar na

formulação de novas dinâmicas para as políticas públicas de cultura, de forma a contemplar grupos que ainda não acessam tais ações.

Compreender os diversos sentidos dados ao tema da cultura, no processo constituinte em pauta, fez-se de suma importância para a contribuição das políticas culturais, para a orientação dos agentes públicos que aplicam as normas, bem como para o entendimento dos movimentos sociais e culturais no Brasil contemporâneo – muitas das suas ações no presente possuem fundamento nas reivindicações daquele período. O reconhecimento de direitos não coincide necessariamente com a realidade prática, uma vez que a política não é imune a desvios em um mundo real.

As ações políticas públicas estão limitadas burocraticamente pelo contingenciamento do orçamentário. Desse modo, quase trinta anos após a entrada em vigor da CRFB/88 e seguindo os critérios da conveniência e oportunidade, o Estado brasileiro pretendeu eliminar de forma discricionária os recursos destinados à cultura. Melhor explicando, a perspectiva cultural é vista como gasto em vez de investimento – e o cenário recente confirma essa falta de prioridade ao setor. O atual Presidente da República, Michel Temer, com o intuito de reduzir os gastos ministeriais, se desfez do Ministério Cultura, aglutinando-o à pasta da Educação.<sup>272</sup> Após diversas manifestações e polêmicas, Temer foi pressionado a devolver o status de Ministério à cultura, o que se deu por meio da Lei nº 13.345, de 10 de outubro de 2016.

Os acontecimentos do passado constituinte atravessaram os anos e perpetuam-se nos dias atuais. Por que, afinal, apesar de registrarem aspectos específicos de cada momento, seus embates, questões e expectativas persistem? Não é a primeira vez que um governo fecha as portas para cultura: em 1964, o então Presidente da Câmara dos Deputados, Ranieri Mazzilli, no exercício do cargo da Presidência da República, sob o manto do governo civil-militar, extinguiu o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), órgão que agregava ideias desenvolvimentistas e concebia a cultura como elemento impulsionador de transformações sociais e construção da identidade nacional<sup>273</sup>; em 1990, o então Presidente da República Fernando Collor de Mello também extinguiu o Ministério da Cultura, juntamente com diversos de seus órgãos,

---

<sup>272</sup> Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016: Art. 1º. Ficam extintos: IV – o Ministério da Cultura. Art. 2º. Ficam transformados: III – o Ministério da Educação em Ministério da Educação e Cultura. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm)>. Acesso em 21 de jan. de 2017. Outra modificação significativa foi a extinção do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos.

<sup>273</sup> Decreto nº 53.884/64, disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-53884-13-abril-1964-394176-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 21 de jan. de 2017.

havendo o seu retorno apenas em 1992, no governo de Itamar Franco.

Certamente, ainda existem diversos debates a se desenvolver, o que proporcionará revisões constantes das formas de abordagem dos temas culturais. O processo é bastante complexo para ser tratado, em todas as suas nuances, no presente espaço; pretendeu-se expor um panorama que convide à reflexão sobre o assunto. O que se deve ter em mente, nesta discussão, é a possibilidade de se transitar entre os diversos mundos, de forma a englobar todas as culturas e diluir as dicotomias engessadas, compreendidas em divisões maiores como presente *versus* passado e popular *versus* erudito.

Devido à composição e conformação da ANC de 1987-88, foi inevitável a presença de normas progressistas e de estagnação no processo constituinte. O sentimento dual de *avanço* e *não avanço* pode ser sintetizado na declaração conjunta de votos dos Deputados Oscar Corrêa (PFL – MG), Luís Eduardo (PFL – BA), Gilson Machado (PFL – PE) e Paes Landim (PFL – PI) e dos Senadores Roberto Campos (PDS – MT) e Irapuan Costa Junior (PMDB – GO):

Ao assinarmos o texto da nova Constituição brasileira, que a Assembleia Nacional Constituinte escreveu em cerca de vinte meses de árduo trabalho, não podemos calar a paradoxal sensação que experimentamos: de um lado, nela se inscrevem normas modernas e liberais, que nos autorizam prever-lhe a feliz acolhida da Nação: de outro, dispositivos retrógrados que significarão considerável recuo na caminhada do País para o desenvolvimento e a justiça social. (...) Temos Constituição. Pode não ser - e não é - a que cada um de nós desejou para o Brasil. Apesar de nossas discordâncias e insatisfações, impõe-se que se cumpra.<sup>274</sup>

Tal sensação está presente também no discurso de solenidade na promulgação da CRFB/88, feito pelo Presidente da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88, Deputado Ulysses Guimarães (PMDB – SP):

A Constituição certamente não é perfeita. Ela própria o confessa, ao admitir a reforma. Quanto a ela, discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais. Afrontá-la, nunca. Traidor da Constituição é traidor da Pátria. Conhecemos o caminho maldito: rasgar a Constituição, trancar as portas do Parlamento,

---

<sup>274</sup> Ata da 340ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte, em 22 de setembro de 1988, p. 14359/14360.

garrotear a liberdade, mandar os patriotas para a cadeia, o exílio, o cemitério. A persistência da Constituição é a sobrevivência da democracia. (...) Termino com as palavras com que comecei esta fala: a Nação quer mudar. A Nação deve mudar. A Nação vai mudar. A Constituição pretende ser a voz, a letra, a vontade política da sociedade rumo à mudança. Que a promulgação seja nosso grito: – Mudar para vencer! Muda, Brasil!<sup>275</sup>

A redução das distâncias entre o texto constitucional e as práticas cotidianas incentiva o amadurecimento das experiências e a motivação por novas iniciativas para o desenvolvimento fortalecido do meio cultural e, indubitavelmente, do crescimento humano. Frente a esse novo cenário, muito mais complexo e desafiador, não se pode esperar concessões da parte dos poderes estabelecidos, sendo oportuno lembrar os versos de Geraldo Vandré, na música “Pra não dizer que não falei das flores”, que traduzem a inquietação e a necessidade de ação: *Quem sabe, faz a hora, não espera acontecer*.

Optou-se por encerrar esta dissertação com frases retiradas da Ata da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, como uma forma de convite ao leitor a encontrar-se com os discursos proferidos. A apresentação, em forma de frases soltas lançadas sobre o papel, aparentemente sem conexão alguma, é uma provocação sobre as diversas formas de se enxergar a cultura enquanto algo complexo e dinâmico, um tema em torno do qual os limites do contexto acabam sendo rompidos.

**Octávio Elísio:** (...) não é possível preservar neste País a sua história, a sua memória cultural, se não tivermos a participação da comunidade. (11ª Reunião, em 22/04/87, p. 41).

**Míriam Limoeiro Cardoso:** (...) o acesso à cultura é uma questão fundamental para a humanização (...) (12ª Reunião, em 23/04/87, p. 53).

---

<sup>275</sup> Discurso disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/constituente-1987-1988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20-%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf>>. Acesso em 21 de jan. de 2017.

**Marina Kahn Villas-Boas:** (...) queremos fazer realçar no texto constitucional o respeito às diversidades e às especificidades culturais de um País pluriétnico e plurilíngüe como o Brasil. (16ª Reunião, em 29/04/87, p. 167).

**Airton Krenac:** Se a cultura brasileira for uma coisa de uma nota só, a cultura brasileira está perdida. (16ª Reunião, em 29/04/87, p. 171).

**Florestan Fernandes:** Temos de seguir um novo caminho, um caminho que é de respeitar as culturas, não nos museus; na sua integridade como realidade viva (...). (16ª Reunião, em 29/04/87, p. 176).

**Rene Dotti:** (...) a cultura deve ser vista como um processo de desenvolvimento político e social, e não como um fenômeno de lazer (...). (11ª Reunião, em 05/05/87, p. 273).

**Gustavo Dahl:** (...) a cultura tem um potencial modernizador, um potencial transformador que é subestimado (...). (20ª Reunião, em 06/05/87, p. 297).

**Fábio Magalhães:** (...) a questão da cultura permeia a vida toda do cidadão. (20ª Reunião, em 06/05/87, p. 299).

**Geraldo Bentes:** Reconhecer a diversidade e a pluralidade cultural brasileira significa também reconhecer o espaço político, as demandas, os questionamentos e as respostas dos movimentos sociais (...). (20ª Reunião, em 06/05/87, p. 306).

**Aécio de Borba:** (...) a conceituação de cultura como sendo não apenas o teatro, a dança, a música, as artes plásticas, mas o conjunto de todos os atos que o povo faz no seu dia-a-dia (...). (22ª Reunião, em 08/05/87, p. 396).

**Celso Furtado:** (...) as raízes de nossa cultura são consideráveis e estão vivas. (24ª Reunião, em 12 de maio de 1987, p. 424). É muito ambíguo o conceito de cultura (...). Não caberia, então, só ao Governo dizer o que é cultura. (24ª Reunião, em 12/05/87, p. 430).

## **ANEXO 01 – Compromisso com a Nação Brasileira**

### **COMPROMISSO COM A NAÇÃO FIRMADO PELA ALIANÇA DEMOCRÁTICA**

Os signatários deste documento, representantes do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e da Frente Liberal, objetivando a consolidação das instituições democráticas, o desenvolvimento econômico do Brasil e a realização da justiça social, deliberaram constituir uma Aliança Democrática, aberta aos Partidos Políticos e demais forças democráticas, para eleger o Presidente e Vice-Presidente da República às próximas eleições e instituir um Governo que promova o encontro do Estado com a sociedade e concretize o bem comum.

Fundamenta-se esta Aliança Democrática nos seguintes princípios:

#### **COMPROMISSO COM A NAÇÃO**

O PMDB e a Frente Liberal, conscientes de suas responsabilidades perante a Nação, decidiram reunir seus esforços no propósito de promover as inadiáveis mudanças que a sociedade brasileira exige.

O entendimento que selam, neste momento, é o primeiro passo para a constituição de uma Aliança Democrática que se compromete com o destino nacional. Ao formalizá-lo, os signatários conclamam os Partidos Políticos e demais forças democráticas, animados pelo sentimento de patriotismo, a se irmanarem nesta caminhada de fé e esperança do povo brasileiro.

O País vive gravíssima crise na história republicana. A hora não admite vacilações.

Só a coesão nacional, em torno de valores comuns e permanentes, pode garantir a soberania do País, assegurar a paz, permitir o progresso econômico e promover a justiça social.

Este pacto político propugna a conciliação entre a sociedade e o Estado, entre o Povo e o Governo. Sem ressentimentos, com os olhos voltados para o futuro, propõe o entendimento de todos os brasileiros.

É indispensável que se efetive o conagraçamento nacional baseado na liberdade, na igualdade sob a lei, no escrupuloso respeito pela coisa pública, na justa participação de todos nos frutos do progresso, na solidariedade entre os brasileiros. Congraçamento nacional capaz de propiciar, em clima democrático, as mudanças que a Nação reclama.

É urgente a necessidade de proceder-se à reorganização institucional do País.

Uma nova Constituição fará do Estado, das Leis, dos Partidos Políticos, meios voltados para a realização do homem – sua dignidade, sua segurança e seu bem-estar.

O Brasil deve ser um País para seu próprio povo, em que seja assegurado o exercício pleno da cidadania, respeitados os direitos humanos, preservadas a identidade e a cultura nacionais.

Em uma Nação marcada pela pobreza e ameaçada pelo desespero dos marginalizados, a Administração Pública deve se caracterizar pela credibilidade e pela participação, e se pautar sempre pela austeridade e moralidade.

É dever do Estado erradicar a miséria que afronta a dignidade nacional, assegurar a igualdade de oportunidades, propiciar melhor distribuição da renda e da riqueza, proporcionar o reencontro com os valores da nacionalidade.

Esse Brasil será edificado com o sacrifício, a coragem e as inesgotáveis reservas de patriotismo de sua gente.

Esta é atarefa que cumpre empreender.

Esse entendimento possibilita à Aliança Democrática estabelecer como compromisso impostergáveis e fundamentais com a Nação brasileira:

- Restabelecimento imediato das eleições diretas, livres e com sufrágio universal, para Presidente da República, Prefeitos das Capitais dos Estados e dos Municípios, considerados estâncias hidrominerais, e dos declarados de interesse da segurança nacional. Representação política de Brasília;

- Convocação de Constituinte, livre e soberana, em 1986, para elaboração de nova Constituição;

- Restabelecimento da independência e prerrogativas do Poder Legislativo e do Poder Judiciário; - Fortalecimento da Federação e efetiva autonomia política e financeira dos Estados e Municípios;

- Reforma da legislação eleitoral de modo a possibilitar a formação de novos Partidos, permitir as coligações partidárias e assegurar às agremiações políticas o acesso democrático ao rádio e à televisão;

- Retomada e reordenamento do processo de desenvolvimento, como opção

fundamental da sociedade brasileira;

- Reprogramação global da dívida externa, em condições que preservem o povo de sacrifícios insuportáveis e resguardem a soberania nacional;

- Combate à inflação, através de medidas que considerem, não apenas sua origem financeira, mas sobretudo seu caráter prioritariamente social. Saneamento financeiro interno e redução do custo do dinheiro; - Reforma tributária, como instrumento básico de realização dos objetivos de política social e econômica. Correção das desigualdades regionais e pessoais de renda;

- Prioridade ao Nordeste, reconhecimento da sua capacidade na reformulação das soluções mais adequadas ao resgate da dívida nacional com a Região;

- Adoção de medidas de emergência contra a fome e o desemprego;

- Desconcentração do Poder e descentralização do processo decisório. Desburocratização;

- Apoio à livre iniciativa. Fortalecimento das empresas nacionais. Tratamento favorecido às pequenas e médias empresas;

- Revisão da política salarial, com eliminação do processo de compressão do poder aquisitivo dos trabalhadores, dos servidores públicos e da classe média. Garantia da autonomia e liberdade sindicais e do direito de greve;

- Educação fundamental para todos. Fortalecimento da Universidade e efetivação da sua autonomia. Apoio à pesquisa, ao desenvolvimento científico, tecnológico, artístico e cultural;

- Defesa do patrimônio histórico, artístico e cultural brasileiro. Adoção de um plano nacional de cultura;

- Combate a qualquer espécie de discriminação e preconceito quanto à religião, sexo e raça. Proteção aos direitos das minorias;

- Direcionamento de recursos e estímulos para o aumento substancial da oferta dos bens e serviços, indispensáveis à satisfação das carências básicas da população no campo da alimentação, saúde, educação e habitação:

- Proteção do meio ambiente. Defesa da Amazônia. Política urbana. Melhoria da qualidade de vida e das condições de segurança individual;

- Reestruturação da previdência social e do sistema financeiro de habitação, com adoção de medidas que lhes propiciem condições de estabilidade e fidelidade aos objetivos sociais;

- Execução de política agropecuária que assegure a fixação de preços mínimos

realistas e a formação de estoques reguladores adequados. Reforma agrária mediante cumprimento do Estatuto da Terra e melhoria das condições de vida do homem do campo;

- Política externa voltada para a preservação da soberania dos Estados, segurança e justiça internacionais, e busca da paz.

Acordaram os signatários que o candidato a Presidente da República seja proposto pelo PMDB, que indica o Governador Tancredo Neves, e o candidato a Vice-Presidente da República seja apresentado pela Frente Liberal, que indica o Senador José Sarney. Estabeleceram, igualmente, que o programa governamental venha a ser conjuntamente elaborado pelo PMDB, Frente Liberal e Partidos Políticos que venham a integrar a Aliança Democrática, orientando-se pelos princípios constantes do “Compromisso com a Nação”.

Finalmente, manifestaram a determinação no sentido de desenvolver gestões com o objetivo de alcançar a participação dos partidos políticos e outras forças democráticas que, identificados com estes propósitos, desejem unir esforços através da Aliança Democrática, para solucionar os graves e urgentes problemas que afligem o Brasil e, integrados, pugnam pela vitória dos compromissos e das candidaturas que, para esse fim, indicam.





### ANEXO 03 – Comparação entre textos (Indígenas)

- Comparação dos Anteprojetos da *Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias* e da *Comissão da Ordem Social* com a *Constituição da República Federativa Brasil*, promulgada em 05 de outubro de 1988, no tema que concerne aos indígenas.

Tema: Fim da Tutela	
Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.	<u>Populações Indígenas</u> Art. 14. Os índios, suas comunidades e organizações, o Ministério Público e o Congresso Nacional, são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa dos interesses e direitos dos índios.
Comissão da Ordem Social.	<u>Capítulo III dos Negros, das Minorias e das Populações Indígenas</u> Art. 104. O Ministério Público Federal, de ofício ou por determinação do Congresso Nacional, os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressarem em juízo em defesa dos interesses e direitos indígenas, cabendo também ao Ministério Público Federal, de ofício ou mediante provocação, defende-los extrajudicialmente. (...)
Texto Promulgado.	<u>Do Ministério Público</u> Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;  <u>Capítulo VIII - Dos Índios</u> Art. 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.

Tema: Terra	
Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.	<u>Populações Indígenas</u> Art. 11. As terras ocupadas pelos índios são inalienáveis, destinadas à sua posse permanente, ficando reconhecido o seu direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo e do subsolo, das utilidades nelas existentes e dos cursos fluviais, assegurado o direito de navegação. (...) § 2º. As terras indígenas são bens da União, inalienáveis, imprescritíveis e indisponíveis a qualquer título, vedada outra destinação que não seja a posse e o usufruto dos próprios índios. § 3º. Aos índios é permitida a cota, fiação e garimpagem em suas terras. § 4º. A pesquisa, lavras ou exploração de minérios e riquezas naturais, somente poderão ser desenvolvidas como privilégio da União, no caso de o exigir o interesse nacional e de inexistirem reservas conhecidas e suficientes para o consumo interno, e exploráveis, em outras partes do território brasileiro (...). (Grifado por mim). Art. 12. A União dará início à imediata demarcação das terras RECONHECIDAS ocupadas pelos índios, devendo o processo estar concluído no prazo máximo de 4 (quatro) anos. § 1º. Caberá ao Serviço Geográfico do Exército implementar a medida prevista no caput, devendo,

	<p>a cada ano, concluir, pelo menos, a demarcação de 25% (vinte e cinco por cento) das Terras RECONHECIDAS ocupadas pelos índios. § 2º. As Terras ocupadas pelos índios, e atualmente não RECONHECIDAS, terão, quando de seu RECONHECIMENTO, sua demarcação concluída no prazo máximo de 1 (um) ano. § 3º. Ficam vedadas a remoção de grupos indígenas de suas terras – salvo nos casos de epidemia, catástrofes da natureza e outros similares, ficando garantido seu retorno às terras quando o risco estiver eliminado e proibida, sob qualquer pretexto, a destinação para qualquer outro fim, das terras temporariamente desocupadas – e a aplicação de qualquer medido que limite seus direitos à posse e ao usufruto exclusivo. (Grifado por mim).</p> <p>Art. 13. São nulos e extintos e não produzirão efeitos jurídicos os atos de qualquer natureza, ainda que já praticados, que tenham por objeto o domínio, a posse, o uso, a ocupação ou a concessão de terras ocupadas pelos índios. (...).</p>
<p>Comissão da Ordem Social.</p>	<p><u>Capítulo III dos Negros, das Minorias e das Populações Indígenas</u></p> <p>Art. 101. As terras ocupadas pelos índios são destinadas à sua posse permanente, <u>cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo e do subsolo, das utilidades nelas existentes e dos cursos fluviais, ressalvado o direito de navegação.</u> § 2º. <u>As terras ocupadas pelos índios são bens da União, inalienáveis, imprescritíveis e indisponíveis a qualquer título, vedada outra destinação que não seja a posse e usufruto dos próprios índios, cabendo à União demarcá-las.</u> § 3º. Fica vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo nos casos de epidemia, catástrofe da natureza e outros similares, ficando garantido seu retorno às terras quando o risco estiver eliminado. (...). (Grifado por mim).</p> <p>Art. 102 - São nulos extintos e não produzirão efeitos jurídicos os atos de qualquer natureza, ainda que já praticados, que tenham por objeto o domínio, a posse, o uso, a ocupação ou a concessão de terras ocupadas pelos índios ou das riquezas naturais do solo e do subsolo nelas existentes.</p> <p>Art. 103. A pesquisa, lavra ou exploração de minérios em terras indígenas somente poderão ser desenvolvidas, como privilégio da União, no caso de o exigir o interesse nacional e de inexistirem reservas conhecidas e suficientes para o consumo interno, e exploráveis em outras partes do território brasileiro. § 1º. A pesquisa, lavra ou exploração de Minérios de que trata este artigo dependem da autorização das populações indígenas envolvidas e da aprovação do Congresso Nacional, caso a caso. (...). § 3º. Aos índios são permitidas a cota, faiscação e a garimpagem em suas terras.</p>
<p>Texto Promulgado.</p>	<p><u>Da União</u></p> <p>Art. 20. São bens da União: XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.</p> <p><u>Das Atribuições do Congresso Nacional</u></p> <p>Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais.</p> <p><u>Capítulo VIII - Dos Índios</u></p> <p>Art. 231, § 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, <u>cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.</u> § 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas,</p>

	<p>ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei. § 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis. § 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, “ad referendum” do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco. § 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé. (Grifado por mim).</p> <p><u>Ato das Disposições Constitucionais Transitórias</u>  Art. 67. <u>A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição.</u> (Grifado por mim).</p>
--	---

Tema: Educação	
Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.	<p><u>Negros</u>  Art. 5º O ensino de “História das Populações Negras, Indígenas e demais etnias que compõem a nacionalidade brasileira” será obrigatório em todos os níveis da educação brasileira, na forma que a lei dispuser.</p> <p><u>Populações Indígenas</u>  Art. 9º. § 1º. Compete à União a proteção às terras, às instituições, às pessoas, aos bens, à saúde e a garantia à educação dos índios. § 2º. A educação de que trata o parágrafo anterior será ministrada, no nível básico, nas línguas materna e portuguesa, assegurada a preservação da identidade étnica e cultural das populações indígenas.</p>
Comissão da Ordem Social.	<p><u>Capítulo III dos Negros, das Minorias e das Populações Indígenas</u>  Art. 100, § 1º. Compete à União a proteção das terras, instituições, pessoas, bens e saúde dos índios, bem como promover-lhes a educação. § 2º. A educação de que trata o parágrafo anterior será ministrada no nível básico na língua materna e na portuguesa, assegurada a preservação da identidade étnica e cultural das populações indígenas.</p>
Texto Promulgado.	<p><u>Da Educação</u>  Art. 210. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais. § 2º O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.</p>

Tema: Diversidade Étnica	
Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e	<p><u>Direitos e Garantias</u>  Art. 1º. A sociedade brasileira é pluriétnica, ficando reconhecidas as formas de organização nacional dos povos Indígenas.</p>

Minorias.	<u>Negros</u> Art. 4º. A Educação dará ênfase à igualdade dos sexos, à luta contra o racismo e todas as formas de discriminação, afirmando as características multiculturais e pluriétnicas do povo brasileiro.
Comissão da Ordem Social.	<u>Da Ordem Social</u> Art. 1º, V. A sociedade brasileira é pluriétnica. São reconhecidas as formas de organização próprias das nações indígenas (...).
Texto Promulgado.	<u>Da Cultura</u> Art. 215, § 1º. O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

Tema: Cultura	
Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.	<u>Populações Indígenas</u> Art. 9º, § 3º. São reconhecidos aos índios a sua organização social, seus usos, costumes, línguas, tradições e seus direitos originários sobre as terras que ocupam. Art. 11, § 1º. São terras ocupadas pelos índios as por eles habitadas, as utilizadas para suas atividades produtivas, e as áreas necessárias à sua reprodução física e cultural segundo seus usos, costumes e tradições, incluídas as necessárias a preservação do meio ambiente e do seu patrimônio cultural.
Comissão da Ordem Social.	<u>Capítulo III dos Negros, das Minorias e das Populações Indígenas</u> Art. 100 - São reconhecidos aos índios seus direitos originários sobre as terras que ocupam, sua organização social, seus usos, costumes, línguas, crenças e tradições.
Texto Promulgado.	<u>Da Cultura</u> Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. § 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.  <u>Capítulo VIII - Dos Índios</u> 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. § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

## ANEXO 04 – Comparação entre textos (Negros)

- Comparação dos Anteprojetos da *Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias* e da *Comissão da Ordem Social* com a *Constituição da República Federativa Brasil*, promulgada em 05 de outubro de 1988, no tema que concerne aos negros.

Tema: Criminalização	
Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.	<u>Direitos e Garantias.</u> Art. 2º. Todos, homens e mulheres, são iguais perante a lei, que punirá como crime inafiançável qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos e aos aqui estabelecidos. Art. 3º Constitui crime inafiançável subestimar, estereotipar ou degradar grupos étnicos, raciais ou de cor, ou pertencentes aos mesmos, por meio de palavras, imagens ou representações, através de qualquer meio de comunicação.
Comissão da Ordem Social.	<u>Capítulo III – Dos Negros, das Minorias e das Populações Indígenas.</u> Art. 86. Todos, homens e mulheres, são iguais perante a lei, que punirá como crime inafiançável qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos e aos aqui estabelecidos. Parágrafo único – São formas de discriminação, entre outras, subestimar, estereotipar ou degradar grupos étnicos, raciais ou de cor, ou pessoas a eles pertencentes, por palavras, imagens ou representações, em qualquer meio de comunicação.
Texto Promulgado.	<u>Dos Direitos e Garantias Fundamentais. Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos.</u> Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XLII – a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.

Tema: Isonomia	
Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.	<u>Direitos e Garantias</u> Art. 2º §1º. Ninguém será prejudicado ou privilegiado em razão de nascimento, etnia, raça, cor, sexo, trabalho, religião, orientação sexual, convicções políticas ou filosóficas, ser portador de deficiência de qualquer ordem e qualquer particularidade ou condição social. §2º O Poder Público, mediante programas específicos, promoverá a igualdade social, econômica e educacional. §3º Não constitui discriminação ou privilégio a aplicação, pelo Poder Público, de medidas compensatórias visando a implementação do princípio constitucional de isonomia a pessoas ou grupos vítimas de discriminação comprovada. §4º Entendem-se como medidas compensatórias aquelas voltadas a dar preferência a determinados cidadãos ou grupos de cidadãos para garantir sua participação igualitária no acesso ao mercado de trabalho, à educação, à saúde e aos demais direitos sociais. §5º Caberá ao Estado, dentro do sistema de admissão nos estabelecimentos de ensino público, desde a creche até o segundo grau, a

	adoção de uma ação compensatória visando a integração plena das crianças carentes, a adoção de auxílio suplementar para alimentação, transporte, e vestuário caso a simples gratuidade de ensino não permita, comprovadamente, que venham a continuar seu aprendizado.
Comissão da Ordem Social.	<p><u>Da Ordem Social</u></p> <p>Art. 1º, VI. Ninguém será prejudicado ou privilegiado em razão de nascimento, etnia, raça, cor, sexo, trabalho, religião, orientação sexual, convicções políticas ou filosóficas, doença, militância sindical, deficiência de qualquer ordem e de qualquer particularidade ou condição social.</p> <p><u>Capítulo III – Dos Negros, das Minorias e das Populações Indígenas.</u></p> <p>Art. 87. Não constitui privilégio a aplicação, pelo Poder Público, de medidas compensatórias visando à implementação do princípio constitucional da isonomia a pessoas ou grupos vítimas de discriminação comprovada. Parágrafo Único – Entendem-se como medidas compensatórias aquelas voltadas a dar preferência a determinados cidadãos ou grupos de cidadãos, a fim de garantir sua participação igualitária no acesso ao mercado de trabalho, à educação, à saúde e aos demais direitos sociais.</p>
Texto Promulgado.	<p><u>Título I – Dos Princípios Fundamentais</u></p> <p>Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;</p> <p><u>Capítulo III – Da Educação, da Cultura e do Desporto. Seção I – Da Educação</u></p> <p>Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: VII – atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.</p>

Tema: Relações Diplomáticas	
Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.	<p><u>Negros</u></p> <p>Art. 8. O país não manterá relações diplomáticas e não firmará tratados, acordos ou convênios com países que desrespeitem os direitos constantes da “Declaração Universal do Homem”, bem como não permitirá atividades de empresas desses países em seu território.</p>
Comissão da Ordem Social.	<p><u>Capítulo III – Dos Negros, das Minorias e das Populações Indígenas.</u></p> <p>Art. 89. O Brasil não manterá relações diplomáticas nem firmará tratados, acordos ou pactos com países que adotem políticas oficiais de discriminação de cor, bem como não permitirá atividades de empresas desses países em seu território.</p>
Texto Promulgado.	<p><u>Dos Princípios Fundamentais</u></p> <p>Art. 4º. A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: VIII – repúdio ao terrorismo e ao racismo.</p>

Tema: Educação	
Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.	<p><u>Negros</u> Art. 4º. A Educação dará ênfase à igualdade dos sexos, à luta contra o racismo e todas as formas de discriminação, afirmando as características multiculturais e pluriétnicas do povo brasileiro. Art. 5º O ensino de “História das Populações Negras, Indígenas e demais etnias que compõem a nacionalidade brasileira” será obrigatório em todos os níveis da educação brasileira, na forma que a lei dispuser.</p>
Comissão da Ordem Social.	<p><u>Capítulo III – Dos Negros, das Minorias e das Populações Indígenas.</u> Art. 88. A educação dará ênfase à igualdade jurídica dos sexos, afirmar as características multiculturais e pluriétnicas do povo brasileiro e condenará o racismo e todas as formas de discriminação.</p> <p><u>Disposições Transitórias</u> Art.106. O Poder Público reformulará, em todos os níveis, o ensino da história do Brasil, com o objetivo de contemplar com igualdade a contribuição das diferentes etnias para a formação multicultural e pluriétnica do povo brasileiro.</p>
Texto Promulgado.	<p><u>Capítulo III - Da Educação, da Cultura e do Desporto. Seção I - Da Educação</u> Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.</p> <p><u>Das Disposições Constitucionais Gerais</u> Art. 242 § 1º. O ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro.</p>

Tema: Cultura	
Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.	<p><u>Negros</u> Art.7º. Lei ordinária disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.</p>
Comissão da Ordem Social.	<p><u>Seção I Disposições Transitórias</u> Parágrafo único. Lei ordinária disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.</p>
Texto Promulgado.	<p><u>Capítulo III - Da educação, da cultura e do desporto Seção I - Da educação</u> Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. § 1º. O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afrobrasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. § 2º – A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais. Art. 216 Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: § 5º – Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.</p>

Tema: Questão Quilombola	
Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.	<u>Negros</u> Art.6º. O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos Quilombos.
Comissão da Ordem Social.	<u>Disposições Transitórias</u> Art.107. Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil.
Texto Promulgado.	<u>Ato das Disposições Constitucionais Transitórias</u> Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

## Referências Bibliográficas

### ➤ Acervos Eletrônicos

ANAIS da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Senado federal. Disponível em <[http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/CT\\_Abertura.asp](http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp)>.

ANTEPROJETO CONSTITUCIONAL AFONSO ARINOS. Disponível em <<http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituante/AfonsoArinos.pdf>>.

ATAS das Reuniões da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/comissao8](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/comissao8)>.

ATAS das Reuniões da Comissão da Ordem Social, disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processoconstituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/comissao7](http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processoconstituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/comissao7)>.

ATAS das Reuniões da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a)>.

ATAS das Reuniões da Subcomissão dos Negros, População Indígena, Pessoas Deficientes e Minorias, disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processoconstituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c](http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processoconstituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c)>.

BASE DE SUGESTÕES dos Constituintes (SGCO), dos Cidadãos (SAIC) e de Projetos e Anteprojetos de Constituição (APEM), disponíveis em <<http://www.senado.gov.br/legislacao/BasesHist/>>.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/>>.

CDPV, Centro de Documentação e Pesquisa Vergueiro, disponível em <<http://www.cpvsp.org.br/>>.

CPDOC, Centro de Pesquisa e documentação de História Contemporânea da Escola de Ciências Sociais da Fundação Getúlio Vargas, disponível em <<http://cpdoc.fgv.br/>>.

DIÁRIOS da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Senado Federal. Disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/diarios/diarios-da-assembly-nacional-constituente](http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/diarios/diarios-da-assembly-nacional-constituente)>.

DISCURSO. História do Brasil. Disponível em <[http://www.historiadobrasil.net/documentos/tancredo\\_neves.htm](http://www.historiadobrasil.net/documentos/tancredo_neves.htm)>.

EMENDAS POPULARES encaminhadas à Assembleia Nacional Constituinte, disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileir](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileir)>.

REGIMENTO INTERNO da Assembleia Nacional Constituinte, disponível em <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento\\_interno\\_anc](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento_interno_anc)>.

SAIC, Sistema de Apoio Informático à Constituinte. *Diga Gente e Projeto Constituição*.

Disponível no portal do Senado Federal em:  
<[http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/> >.  
SENADO FEDERAL. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/hpsenado>>.](http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#/)

➤ Filmes/Documentários

CRUZ, Cleonildo. Constituinte 1987-1988. 2012, 1 DVD.  
FONTOURA, João Carlos. A Constituição da Cidadania. Brasília: TV Senado, 2008.  
PAULA, Renata de. Carta ao País dos Sonhos. Documentário. Brasília: TV Senado, 2007.  
PILATTI, Adriano. As mudanças na Constituição de 1988. 2012. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=Do1996B68sc>>.

➤ Jornais/revistas

CORREIO BRAZILIENSE, disponível em  
<[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/152316/Set\\_87%20-%200042.pdf?sequence=1](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/152316/Set_87%20-%200042.pdf?sequence=1)>.  
O ESTADO DE SÃO PAULO, disponível em  
<<http://acervo.estadao.com.br/pagina#!/18870506-3630-nac-0001-999-1-not>>.  
FOLHA DE SÃO PAULO, disponível em <<http://acervo.folha.uol.com.br/>>.  
JORNAL DA CONSTITUINTE, disponível em  
<[http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicaocidada/Jornal%20da%20Constituinte](http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicaocidada/Jornal%20da%20Constituinte)>.  
JORNAL DE BRASÍLIA, disponível em  
<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/107964>>.  
JORNAL DO BRASIL, disponível em  
<<https://news.google.com/newspapers?nid=0qX8s2k1IRwC&dat=19870614&printsec=frontpage&hl=pt-BR>>.  
NZINGA – Informativo Coletivo de Mulheres Negras, disponível em  
<<http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PNZINRJ071988004.pdf>>.  
O GLOBO, disponível em <<http://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo>>.  
REVISTA DA OAB, n. 21, 1977.  
VEJA, disponível em <<https://acervo.veja.abril.com.br/index.html#/edition/33930>>.

➤ Legislações

ATO INSTITUCIONAL nº 01/64. In: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-01-64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm)>.  
ATO INSTITUCIONAL nº 02/65. In: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-02-65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-02-65.htm)>.  
ATO INSTITUCIONAL nº 05/68. In: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AIT/ait-05-68.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm)>.  
CONSTITUIÇÃO Política do Império do Brasil de 1824. In:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35041-25-marco-1824-532540-norma-pl.html>>.

CONSTITUIÇÃO da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. *In:* <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24-fevereiro-1891-532699-norma-pl.html>>.

CONSTITUIÇÃO da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. *In:* <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-1934-16-julho-1934-365196-norma-pl.html>>.

CONSTITUIÇÃO dos Estados Unidos do Brasil de 1937. *In:* <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-35093-10-novembro-1937-532849-norma-pl.html>>.

CONSTITUIÇÃO dos Estados Unidos do Brasil de 1946. *In:* <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-norma-pl.html>>.

CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1967. *In:* <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1960-1969/constituicao-1967-24-janeiro-1967-365194-norma-pl.html>>.

CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1969 (redação dada pela EC nº 1/69). *In:* <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_antecedente1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_antecedente1988/emc01-69.htm)>.

CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, 1988. *In:* <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaooriginal.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaooriginal.htm)>.

DECRETO-LEI nº 25/37. *In:* <[https://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/Decreto-Lei/De10025.htm](https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Decreto-Lei/De10025.htm)>.

DECRETO nº 53.884/64. . *In:* <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-53884-13-abril-1964-394176-publicacaooriginal-1-pe.html>>.

DECRETO nº 91.144/85. *In:* <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91144-15-marco-1985-441406-norma-pe.html>>.

DECRETO nº 91.450/85. *In:* <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91450-18-julho-1985-441585-publicacaooriginal-1-pe.html>>.

DECRETO nº 94.946/87. *In:* <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-94946-23-setembro-1987-445273-publicacaooriginal-1-pe.html>>.

DECRETO nº 3.551/00. *In:* <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3551.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3551.htm)>.

EMENDA CONSTITUCIONAL nº 01/69. *In:* <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_antecedente1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_antecedente1988/emc01-69.htm)>.

EMENDA CONSTITUCIONAL nº 25/85. *In:* <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_antecedente1988/emc25-85.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_antecedente1988/emc25-85.htm)>.

EMENDA CONSTITUCIONAL nº 26/85. *In:* <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_antecedente1988/emc26-85.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_antecedente1988/emc26-85.htm)>.

EMENDA CONSTITUCIONAL nº 06/95. *In:* <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc06.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc06.htm)>.

EMENDA CONSTITUCIONAL nº 91/16. *In:* <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstituicao-91-18-fevereiro-2016-782395-publicacaooriginal-149499-pl.html>>.

LEI nº 6.001/73 (Estatuto do Índio). *In:* <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6001.htm)>.

LEI nº 6.683/79 (Lei de Anistia). *In:*

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm)>.  
LEI nº 6.767/79. In: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6767.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6767.htm)>.  
LEI nº 7.505/86. In: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7505.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7505.htm)>.  
LEI nº 8.213/91. In: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm)>.  
LEI nº 9.504/97. In: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm)>.  
LEI nº 12.528/11. In: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112528.htm)>.  
LEI nº 12.711/12. In: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm)>.  
Lei nº 13.345/16. In: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113345.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113345.htm)>.  
PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL nº 05/83. In: <[http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=18035](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=18035)>.  
PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL nº 43/85. In: <[http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=9185](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=9185)>.

➤ Livros, teses, artigos e outros documentos escritos.

ABREU, Martha. Cultura Popular: um conceito e várias histórias. In: ABREU, Martha e SOIHET, Rachel. (Org.). *Ensino de história: Conceitos, Temáticas e Metodologia*. Rio de Janeiro: FAPERJ/Casa da Palavra, 2003.  
ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. Petrópolis: Vozes, 1984.  
Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos  
ARENDDT, Hannah. *Sobre a Violência*. Tradução: André Duarte. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.  
ASSIER-ANDRIEU, Louis. *O direito nas sociedades humanas*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.  
BACKES, Ana Luiza; AZEVEDO, Débora Bithiah de (org.). *A sociedade no Parlamento Imagens da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008.  
BACKES, Ana Luiza; AZEVEDO, Débora Bithiah de; ARAÚJO, José Cordeiro de (orgs.). *Audiências Públicas na Assembleia Nacional Constituinte: A Sociedade na Tribuna*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009.  
BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. *História Constitucional Brasileira: Mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964*. Brasília: Edições Câmara, 2012.  
BARROSO, Luís Roberto. *Dez Anos da Constituição de 1988 (foi bom para você também?)*. Revista Forense, v. 95, n. 346, pp. 113-132, 1999.  
BARTH, Fredrik. A análise da cultura nas sociedades complexas. In: Lask, Tomke (org.). *O Guru, o Iniciador e outras variações antropológicas*. BARTH, Fredrik. Rio de Janeiro: Contra-Capa, 2000.  
BENJAMIN, Walter. *Obras Escolhidas I: Magia e Técnica, Arte e Política*. São Paulo: Brasiliense, 1994.  
BERGSON, Henri. *Matéria e memória: ensaio sobre a relação do corpo com o espírito*. Tradução Paulo Neves. 2- ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.  
BIERRENBACH, Flavio. *Quem tem medo da constituinte*. Rio de Janeiro: Paz & Terra,

1986.

BRANDÃO, Lucas Coelho. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 2011.

CERTEAU, Michel de. *A invenção do cotidiano: 1. Artes de fazer*. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

CHAUÍ, Marilena et al. *Política cultural*. 2 ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985.

CHUVA, Márcia. *Por uma história da noção de patrimônio cultural no Brasil*. In: Revista do Patrimônio, nº 34/2012. Rio de Janeiro: IPHAN.

CITTADINO, Gisele. *Pluralismo Direito e Justiça Distributiva: Elementos da Filosofia Constitucional Contemporânea*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

COELHO, João Gilberto Lucas; OLIVEIRA, Antônio Carlos Nantes de. *A Nova Constituição: Avaliação do texto e perfil dos constituintes*. Rio de Janeiro: Revan, 1989.

COELHO, Ricardo Corrêa. *Partidos Políticos, Maiorias Parlamentares e Tomada de Decisão na Constituinte*. São Paulo, tese de doutorado apresentada no Depto. de Ciências Políticas da FFLCH da Universidade de São Paulo, 1999.

COELHO, Teixeira. *A Cultura e seu Contrário*. São Paulo: Iluminuras, 2008.

COMPARATO, Fábio Konder. *Muda Brasil: uma constituição para o desenvolvimento democrático*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

COSTA, Rodrigo Vieira. *Cultura e patrimônio cultural na Constituição da República de 1988 – a autonomia dos direitos culturais*. Revista CPC, n. 6, p. 21-46, São Paulo: maio 2008/out. 2008.

DELGADO, Tarcísio. *A história de um rebelde: 40 anos, 1966-2006*. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2006.

DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do estado – ação política, poder e golpe de classe*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1981.

FAORO, Raymundo. *Constituinte: a verdade e o sofisma*. In: ABRAMO, Cláudio,; SADER, Emir,. *Constituinte e democracia no Brasil hoje*. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

FERNANDES, Florestan. *A Constituição inacabada*. São Paulo: Estação Liberdade, 1989.

FERNANDES, José Ricardo Oriá. *A cultura no ordenamento constitucional brasileiro: impactos e perspectivas*. In: *Ensaio sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade Brasileira*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008. 2v.

FLEISCHER, David. *Perfil socioeconômico e político da Constituinte*. In: GURAN, Milton (Coord. editorial). *O processo constituinte 1987-1988*. Brasília: Agil, 1988.

FUNDAÇÃO PEDROSO HORTA. *Esperança e mudança: uma proposta de governo para o Brasil*. São Paulo: PMDB, ano II, nº 04, out./nov., 1982.

GOMES, Angela de Castro. *Cultura Política e Cultura histórica no Estado Novo*. In: ABREU, M., SOIHET, R. e GONTIJO, R. *Cultura Política e Leituras do Passado*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, Faperj, 2007.

GONZALEZ, Lélia, *O movimento negro na última década*. In: *Lugar de negro*. Lélia Gonzalez e Carlos Hasenbalg (orgs.). Rio de Janeiro: Editora Marcozero, 1982.

HALBWACHS, Maurice. *A memória coletiva*. São Paulo: Vértice, 1999.

HUNTINGTON, Samuel. *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática, 1994.

HUYSSSEN, Andreas. *Seduzidos pela memória*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2000.

JOBIM, Nelson de Azevedo. *A constituinte vista por dentro – Vicissitudes, superação e efetividade de uma história real*. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (coord.). *Quinze*

- anos de Constituição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. WMF Martins Fontes, São Paulo, 1999.
- KNAUSS, Paulo. *O desafio de fazer História com imagens: arte e cultura visual*. ArtCultura, Uberlândia, v.8, n.12, jan-jun 2006. Disponível em: <<http://www.artcultura.ppghis.inhis.ufu.br/viewarticle.php?id=130>>. Acesso em: 05 jul. 2015.
- LABORIE, Pierre. Memória e opinião. In: AZEVEDO, Cecília; ROLLEMBERG, Denise; KNAUSS, Paulo; BICALHO, Maria Fernanda; QUADRAT, Samantha Viz (orgs). *Cultura política, memória e historiografia*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2009.
- LACERDA, Rosane. *Os Povos Indígenas e a Constituinte 1987-1988*. Brasília: CIMI, 2008.
- LASSALE, Ferdinand. *O que é uma Constituição*. Trad. Hiltomar Martins Oliveira. Belo Horizonte: Ed. Líder, 2002.
- LOPES, Júlio Aurélio Vianna. *A carta da democracia: o processo constituinte da ordem pública de 1988*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008.
- LVOVICH, Daniel. Historia reciente de pasados traumáticos: De los fascismos y colaboracionismos europeos a la historia de la última dictadura argentina. In: Marina Franco y Florencia Levín (comps.). *Historia Reciente. Perspectivas y desafíos para un campo en construcción*. Buenos Aires: Paidós, 2007.
- LVOVICH, Daniel; BISQUERT, Jaquelina. *La cambiante memoria de la ditadura*. Discursos Sociales y Legitimidad Democrática. Buenos Aires: Biblioteca Nacional/UNGS, 2008.
- MARTINS FILHO, João Roberto. *A guerra da memória: a ditadura militar nos depoimentos de militantes e militares*. Varia Historia: Belo Horizonte, n° 28, dez. 2002.
- MICELI, Sérgio. *Estado e Cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984.
- MICHILES, Carlos [et al.]. *Cidadão constituinte: a saga das emendas populares*. RJ: Paz e Terra, 1989.
- OAB. Revista n° 21, p. 148, 1977.
- OLIVEIRA, M.M. *Fontes de Informações sobre a Assembleia Nacional Constituinte de 1987*. Quais são, onde buscá-las e como usá-las. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993.
- ORTIZ, Renato. *A Moderna Tradição Brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Cultura Brasileira e Identidade Nacional*. São Paulo: Brasiliense: 1986.
- PCB, Problemas Políticos do Movimento Comunista e Operário Internacional – Documentos do Partido Comunista Brasileiro, n° 9; Editorial Avante!, Lisboa, 1976, págs: 127-166. Disponível em <[https://www.marxists.org/portugues/tematica/livros/diversos/pcb\\_doc.htm](https://www.marxists.org/portugues/tematica/livros/diversos/pcb_doc.htm)>. Acesso em 21 de outubro de 2016.
- PILATTI, Adriano. *Constituinte de 1987-1988*. Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo. RJ: Lúmen Júris, 2008.
- POLLAK, Michael. *Memória e Identidade Social*. In: “Estudos Históricos”. Rio de Janeiro. Vol. 5, n. 10, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Memória, esquecimento, silêncio*. In: Estudos Históricos, vol. 2, n° 3. 1989.
- PORTELLI, Alessandro. O Massacre de Civitella Val di Chiara (Tosacana, 29 de junho de 1944): mito e política, luta e senso comum. In: FERREIRA, Marieta de Moraes; AMADO, Janaína (Org.). *Usos e abusos da história oral*. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.
- QUADRAT, Samantha Viz (Org.). *Não foi tempo perdido: os anos 80 em debate*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2014.
- \_\_\_\_\_. *A ditadura civil-militar em tempo de (in)definições (1964-1968)*. In:

- MARTINHO, Francisco Carlos Palomanes (org.). *Democracia e ditadura no Brasil*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2006.
- RATTES, Anna Maria. Um olhar de vinte anos. In: Constituição 20 Anos: Estado, Democracia e Participação Popular. Caderno de Textos. Brasília: Câmara dos Deputados, 2009.
- REALE, Miguel. *Como deverá ser a nova Constituição*. Rev. Bras. Estudos Políticos, Belo Horizonte, n. 60/61, p. 9-24, jan./jul. 1985.
- REIS, Daniel Aarão. Ditadura e sociedade: as reconstruções da memória. In: Daniel Aarão Reis, Marcelo Ridenti e Rodrigo Motta (orgs.). *O golpe e a ditadura militar, 40 anos depois (1964-2004)*. Bauru: EDUSC, 2004.
- REMOND, René. *Por uma história política*. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1996.
- RESOLUÇÕES DO VI CONGRESSO, disponível no acervo do site do PCB em <[https://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=181:resolucoes-vi-congresso-do-pcb&catid=1:historia-do-pcb](https://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com_content&view=article&id=181:resolucoes-vi-congresso-do-pcb&catid=1:historia-do-pcb)>. Acesso em 21 de outubro de 2016.
- RIBEIRO, João Ubaldo. *Política: Quem manda, porque manda, como manda*. 3. ed. ver. por Lucia Hippolito. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998.
- ROCHA, Antônio Sérgio. *Genealogia da Constituinte. Do autoritarismo à Redemocratização*. Lua nova. Revista de Cultura e Política. Dossiê “Constituição e Processo Constituinte”, nº88, 2013.
- ROCHEDO, Aline do Carmo. Música e Juventude: O rock nacional nos anos 80. In: QUADRAT, Samantha Viz (Org.). *Não foi tempo perdido: os anos 80 em debate*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2014.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. *Quem é quem na Constituinte: uma análise sociopolítica dos partidos e deputados*. São Paulo: Oesp-Maltese, 1987.
- ROLLEMBERG, Denise. Esquecimento das memórias. In: MARTINS FILHO, João Roberto (org.). *O golpe de 1964 e o regime militar*. São Carlos: Ed.UFSCar, 2006.
- \_\_\_\_\_. Memória, Opinião e Cultura Política. A Ordem dos Advogados do Brasil sob a Ditadura (1964-1974). In: Daniel Aarão Reis; Denis Rolland. (Orgs.). *Modernidades Alternativas*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2008.
- ROLLEMBERG, Denise; QUADRAT, Samantha Viz. Apresentação. In: \_\_\_\_\_ (orgs.). *A construção social dos regimes autoritários: legitimidade, consenso e consentimento no século XX. Volume: Brasil e América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- SCHMITT, Carl. *O Conceito do Político - Teoria do Partisan*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.
- \_\_\_\_\_. *O guardião da Constituição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.
- SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. Crise da ditadura militar e o processo de abertura política no Brasil, 1974-1985. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves. *O Brasil republicano: o tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
- SOUZA, Celina de. *Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças*. Dados – Revista de Ciências Sociais, v. 44, n. 3, 2001.
- THOMPSON, Edward P. Folclore, antropologia e história social. In: A.L. Negro e S. Silva (orgs.). *As peculiaridades dos ingleses e outros artigos*. Campina: Editora da Unicamp, 2001.
- UNESCO. *Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial*. Paris: 2003.
- \_\_\_\_\_. *Mexico City Declaration on Cultural Policies*. World Conference on Cultural Policies. Mexico: 1982.
- VERSIANI, Maria Helena. *Correio político: os brasileiros escrevem a democracia*

(1985-1988). Rio de Janeiro: Contra Capa, 2014.

\_\_\_\_\_ ; MELHEM, Núbia (Org.) ; MACIEL, Ira (Org.) . *Ciclo Cidadania em Debate*.  
1. ed. Rio de Janeiro: Jauá Editora, 2009.