

## GOVERNO NÃO TEM VOTOS NO CONGRESSO PARA APROVAR SUA

EMENDA

FLÁVIO  
BIERRENBACH

**BRASÍLIA** — O Brasil vai às urnas dia 15 de novembro de 1986 — portanto daqui a 13 meses — para eleger uma nova Assembleia Nacional Constituinte em sua história. Pelo menos, é com esse dado que todo mundo raciocina, por enquanto. Mas será que vai mesmo? A única certeza quanto a isso, por enquanto, é que não pode haver nenhuma certeza nesse sentido. Nem quanto à data, nem quanto a uma série de outros pontos polêmicos — polêmicos, mas tão fundamentais no mínimo quanto à data.

Mas por que isso? Por um simples motivo: a emenda do Governo, que marca a data de 15 de novembro do ano que vem,

junto com as eleições dos Governadores, e determina que Constituinte e Congresso sejam um único corpo com dupla função, não tem dois terços do Congresso para aprová-la. Seu relator na Comissão Mista, o Deputado Flávio Bierenbach (PMDB-SP), sabe que se apresentasse hoje um substitutivo também não conseguiria aprovação. A entrada, agora, do Deputado Ulysses Guimarães na negociação é a esperança de que surja alguma coisa mais clara nessa questão da Constituinte, que, de qualquer modo, a julgar pelo pensamento de seu relator, não sairá exatamente como o Governo desejaria que saísse.

## Bierenbach: 'Sem acordo a Constituinte morre'

O GLOBO — O Governo, o PFL, o PDS e parte considerável do PMDB não querem mudanças na emenda original que convoca a Constituinte. Com que votos o senhor conta para mudar a mensagem?

Flávio Bierenbach — Eu não posso fazer agora uma estimativa em termos percentuais. O que me parece, no estágio atual de negociações, é que a emenda Sarney não tem dois terços dos votos do Congresso, necessariamente à aprovação, nem um eventual substitutivo que eu apresento conta hoje com dois terços para ser aprovado.

— O senhor já decidiu apresentar um substitutivo?

— Desde que fui nomeado relator, achei que a probabilidade de apresentação de substitutivo era grande. Hoje eu acho que é inevitável, porque sem um substitutivo apto a conseguir o quórum necessário a emenda vai morrer. E nós vamos ter uma certa frustração no Congresso e no País, porque, mais do que uma meta, a convocação da Constituinte é uma promessa da Nova República.

— Há progressos que o estimulem a elaborar um substitutivo?

— Temos conseguido alguns avanços, lentos e graduais.

— Quais são esses avanços?

— Já se fez sentir com a intensidade necessária, no seio da comissão mista, a ideia de que existe um conflito entre a posição do Governo e a posição da sociedade civil. Salvo um ou dois exemplos renitentes, o conjunto da Comissão já percebeu a opinião pública e é absolutamente inconveniente ao Congresso partir para uma posição frontal à sociedade civil.

— Quais as principais omissões ou erros que provocaram esse grau de rejeição que o senhor identifica?

— O problema fundamental é a Constituinte feita pelo Congresso ou a Constituinte autônoma. Aí é que está o nó da questão. Durante muitos anos o PMDB falou em Constituinte livre e soberana e a sociedade civil entendeu essa mensagem — Constituinte livre e soberana — como sinônimo de Constituinte autônoma. E, sob o ponto-de-vista jurídico, a dicotomia é absoluta: o Congresso não é poder constituinte, mas poder constituído. Então, o risco que se corre com a aprovação da emenda Sarney, tal como foi remetida ao Congresso, é o de termos uma Constituinte contestada, antes, durante e depois. Ora, qual é a perspectiva que temos de uma Constituição duradoura se ela começa contestada na sua origem?

**O risco da emenda Sarney é que haveria uma Constituinte contestada antes, durante e depois**

— O falecido Presidente Tancredo Neves não mudou um pouco o discurso do PMDB em torno da composição da Assembleia?

— E, o discurso do PMDB mudou bastante. Ele foi fazendo as adaptações decorrentes dos acidentes de

percurso. No caso da Constituinte, a mudança de rota é muito violenta porque altera toda uma perspectiva de futuro do país. Eu estou muito preocupado com isso. Acho que quando a sociedade civil pede uma Constituinte exclusiva, o PMDB não pode deixar de ser sensível. E acredito que o Congresso também não pode deixar de ser sensível a uma aspiração de toda a sociedade civil.

— O senhor reconhece que a proposta de Congresso Constituinte desagradada à sociedade mas agrada ao Congresso?

— Sim. Não tenho dúvida nenhuma de que a maioria do Congresso quer isso, por uma errada noção de representatividade. O Congresso representa o povo, sim, mas para funções específicas. O poder constituinte originário não é o poder do Congresso. Se o Congresso for decidir em nome do povo sempre, corremos o risco de posições antagônicas.

— Há a tese de criação do delegado constituinte e a de se submeter deputados e senadores a um referendo logo após a Assembleia. Por que o senhor condena o referendo?

— Não, eu não condeno o referendo. Acho que é uma fórmula absolutamente válida. Apenas vejo dificuldades para que o Congresso aceite a proposta de referendo. Acho difícil passar, a não ser dentro de um processo global de negociação.

— A situação não é parecida com a que enfrentaram os delegados constituintes?

— Não, porque estes estariam sabendo de antemão que a regra do jogo é essa. Estarão sabendo que voltarão para casa quando terminar o trabalho da Assembleia. Há muita gente que não querendo ser parlamentar, quer ser constituinte. São professores, intelectuais, juristas, advogados, artistas... E eu me pergunto: será que um País pobre como este pode se dar o luxo de prescindir da participação dessa gente quando vai fazer uma constituição? Então, de antemão nós vamos dizer: "Não, vocês não. Nós, deputados e senadores, resolvemos todos os problemas. Não precisamos. Muito obrigado!" Esse é o dilema.

— E é isso que inspira a tese de delegado constituinte?

— E isso. Há restrições contestáveis à criação da figura do delegado. Em primeiro lugar, o delegado constituinte não tira voto de parlamentar nenhum, porque concorre numa faixa própria. Um político concorre com outro político, enquanto os candidatos a delegado constituinte concorrem numa faixa autônoma, própria.

— O senhor ainda acredita na ideia de delegado constituinte indicado aos eleitores via partidos, mas sem filiação partidária?

— Acho que é uma hipótese válida. A filiação partidária pressupõe direitos e deveres, e a maioria da sociedade não está disposta a ter deveres partidários. Embora as pessoas possam afinar ideologicamente com este ou aquele partido, não querem ter uma vida partidária. Isso não só é normal como corresponde à posição de 95% do povo.

— O Deputado Ulysses Guimarães é seu parceiro na defesa da criação do delegado constituinte?

— Não. Eu diria que ele examinou longamente essa tese, debateu prós e contras. Na pessoa do Doutor Ulysses se concentram hoje duas funções da maior envergadura: ele é Presidente da Câmara e do PMDB. Eu compreendo que fique muito difícil para o Doutor Ulysses em certos casos afirmar definições pessoais. Eu não diria que ele é meu parceiro nessa tese.

— O senhor já foi avisado pelo Líder Pimenta da Veiga que as bancadas do Nordeste devem reagir em bloco contra a criação do delegado constituinte. O que está na base dessa reação?

**Eu não diria que o Dr. Ulysses é meu parceiro na tese de delegado constituinte**

— O pacote de abril, que alterou o sistema de representação proporcional dos Estados, e por causa de razões políticas, por um casuismo político nefasto, anulou na prática o princípio da Federação, atribuindo aos Estados do Nordeste e do Norte uma representação política desproporcional a sua efetiva representação eleitoral. Não é possível, no sistema da federação, que sete Estados do Nordeste com população e eleitorado menores do que o Rio Grande do Sul, por exemplo, tenham peso político quatro vezes maior do que o Rio Grande do Sul. Vamos correr o risco de uma sucessão, de termos dois Brasis: o do Nordeste, super-representado, e o do Centro-Sul, sub-representado. Lembro apenas que na minha cidade, São Paulo, há mais nordestinos do que em qualquer capital do Nordeste.

— A tese do delegado constituinte ainda está em negociação?

— Ela está colocada. Tem recebido uma sarajivada de pedras de todos os lados, mas continua sobre a mesa de negociação como uma hipótese de trabalho.

— Mas a tese de candidaturas avulsas já foi retirada, não é?

— Essa não logrou um mínimo necessário para prosseguir sendo discutida.

— O senhor parece decidido a insistir na desvinculação das eleições para Governador e para Constituinte

— Acho fundamental. Essa ideia é mal recebida no Norte e no Nordeste, mas é aquilo que eu disse: estamos correndo o risco de termos dois Brasis. No Norte e no Nordeste eles argumentam em termos de custos das eleições, o que eu acho o argumento mais calhorda do mundo. Se o problema é o custo da eleição, então não fazemos eleição nenhuma. Eu ouvi o seguinte argumento: uma eleição inflaciona, duas eleições hiperinflacionam. Então não vamos fazer nenhuma.

— Eleição inflaciona?

— Pode até afetar a inflação, mas é um custo que o País tem que pagar. Se o espaço público tem que ser democratizado, é um preço muito baixo a ser pago.

— Por que é essencial a desvinculação das eleições?

— Porque o peso específico de uma eleição de Governador no Brasil só é menor do que o de uma eleição presidencial. E tão alto que, por mais importante que seja a tese em debate, acaba obscurecida. Se tivermos uma eleição de Governador concomitante com uma eleição de Constituinte, as teses de reorganização do Estado vão ficar inteiramente postergadas. O que vai se discutir é o fulano, o beltrano, é o compadrio, é o empreguismo, é o clientelismo, é o populismo. Então, acho que tem que separar.

— O senhor está encontrando largo espaço para essa tese?

— Sim. Há muita gente favorável. Eu sou inteiramente favorável a essa tese e só não a acolherei se ela se revelar inviável sob o ponto-de-vista político.

— O seu substitutivo estará condicionado à vontade das forças políticas do Congresso, ou seja, o senhor não correrá o risco de apresentar um substitutivo a ser rejeitado na Comissão Mista e ser ameaça de rejeição pelo plenário?

— Não, não é uma condição resolvente e sim um ingrediente do processo. Quero ver se consigo apresentar um substitutivo apto a passar pela Comissão e pelo Congresso. Agora, se isso se revelar impossível, vou colocar no substitutivo aquilo que eu achar melhor em termos de interesse público. Ainda que seja derrotado. Quando fui convidado pelo Pimenta para ser o Relator, ele não me colocou nenhuma condição, não estabeleceu nenhuma regra, nenhum limite, não me deu nenhuma recomendação. E eu disse a ele que ia trabalhar abaixo de quatro sendo o primeiro deles o interesse público, na minha visão obviamente. O meu segundo parâmetro é a realidade política, sobretudo a correlação de forças do processo. Não posso trabalhar com 90 por cento de poesia. Acho que 10 por cento de poesia é muito bom em qualquer trabalho político, mas 90 por cento não dá, não é? Ainda tenho como parâmetros as minhas convicções pessoais e o pensamento do PMDB.

**Sou totalmente favorável a separar as eleições de Governadores e a da Constituinte**

— Não lhe parece que mudou um pouco o pensamento do PMDB sobre anistia?

— Pois é, e eu tenho procurado mostrar a algumas pessoas e sensibilizá-las para o fato de que esse discurso também não pode sofrer um desvio de 180 graus. Ele pode se adaptar aos acidentes de percurso, às pedras que estão no caminho, mas não pode dar uma guinada de 180 graus.

— O senhor está sugerindo que o Governo adote o compromisso de propor a extensão da anistia?

— Se nós chegarmos, durante a negociação política, à conclusão de que

é possível resolver o problema da anistia por uma outra forma que não seja a emenda Jorge Ueque (PMDB-RS), acho que seria até melhor. Se chegarmos à conclusão de que o Governo poderá resolver o problema por um projeto de lei, se houver compromisso político nesse sentido, acho que seria bom.

— A emenda Ueque desagradou aos ministros militares e o Governo já anunciou, pelo seu porta-voz no palácio, que não está disposto a aceitar a inclusão da anistia. O problema é nitidamente de natureza militar?

— E sobretudo de natureza militar, porque na esfera militar o problema tem conotações políticas que na esfera civil não tem. Onde é que o carro pega no problema da anistia? pega quando se fala em reintegração dos militares punidos. A reintegração em organismos civis é sempre muito mais fácil do que nos organismos militares, que são regidos pela hierarquia, pela disciplina, por regras rígidas. O problema da reintegração traria à tona ressentimentos. Essas feridas até hoje não foram cicatrizadas.

— Em resumo, o senhor identifica dificuldades grandes para que a emenda do Deputado Jorge Ueque tenha êxito?

Porém há uma área de manobra que está sendo explorada e dá a possibilidade de uma solução negociada. Na área militar, por exemplo, desde o início constatai que há um grande coeficiente de boa vontade para a negociação. No caso da anistia, acho que estamos pisando num terreno onde há ampla possibilidade de manobra.

— Os militares não pressionam. O Conselho Político não pressiona. Quem pressiona o Relator de uma das principais emendas apresentadas ao Congresso nas últimas duas décadas?

— Há uma legítima pressão da sociedade civil e há pressão dos suplentes interessados nos prazos de desincompatibilização. Hoje há um número expressivo de suplentes na Câmara. Eles têm feito uma pressão muito grande, porque naturalmente querem ficar no Congresso. Eu tenho dito a eles que, qualquer que seja a solução para a desincompatibilização, eu me recuso a examinar a hipótese de prazos diferenciados.

— Na mesma data devem sair Ministros, Governadores, Secretários de Estado...

Se depender de meu parecer, sim. Agora, posso ser derrotado. Isso é outra coisa.

— Afinal, qual será o prazo para afastamento dos detentores de cargos no Executivo que queiram concorrer às eleições de 86?

— Diante da realidade que é a longa interferência do poder público no processo eleitoral brasileiro, eu diria que, para uma Constituinte, o ideal seria um ano para a desincompatibilização. Agora, o prazo de um ano traz problemas de natureza prática. Se a data da eleição da Constituinte for mantida em 15 de novembro, um ano cairia daqui a um mês e aí não dá tempo mais.

O Debate da desincompatibilização e de outras propostas nascidas no Congresso fez esquecer um pouco alguns pontos da emenda que o Governo apresentou. Há, por exemplo, os

problemas do Presidente do Supremo Tribunal Federal para presidir aquele ato. Já se chegou a alguma conclusão sobre esses dois pontos?

— Não, mas já dá pra se ter uma ideia da tendência da Comissão e do Congresso. A data de instalação terá que ser alterada para que a Assembleia não se instale quando os atuais deputados e senadores tiverem cumprido o último dia de mandato — 31 de janeiro.

— E que ideia há sobre a presidência do ato de instalação?

— Os juristas que consultei são unanimemente contrários a que a Presidência da sessão de instalação fique com o Presidente do Supremo. É possível que eu proponha conceder a Presidência da instalação ao constituinte mais idoso ou ao que cumpria maior número de mandatos.

— Qual é a restrição que se apresenta ao Presidente do Supremo?

— Eu sou muito intransigente na defesa do princípio da tripartição de poder. Isso é velho, vem de Montesquieu, vem do século XVIII, mas ainda acredito na eficiência disso.

— O que o senhor propõe é que todos os atos da Constituinte sejam de competência da Constituinte?

— E isso.

**Todos os juristas que consultei são contra o Presidente do STF presidindo a instalação**

— Antes da Constituinte e notadamente nos depoimentos à Comissão Mista que examina a emenda, ouviu-se e ainda se ouve com enorme insistência uma reivindicação por maior participação popular. O que o senhor imagina que seja e como se deve dar essa maior participação popular no processo de convocação da Constituinte e no encaminhamento da formação da Assembleia?

— Eu acho que a Constituinte deve ser precedida de um debate constitucional com caráter pedagógico. A maioria do povo, pelas próprias condições de cultura que o País tem, não sabe o que é uma Assembleia Nacional Constituinte e não sabe o que é uma Constituição, que se trata de um instrumento jurídico destinado a limitar o poder político. Quando falo em aumentar a participação popular, fazer um debate nacional, lembro, por exemplo, uma proposta que o Deputado Plínio Sampaio (PT-SP) está trabalhando. Ele propõe que todas as Câmaras municipais do País, durante a fase pré-Constituinte, se reúnam durante determinado período com o objetivo de responder a determinadas questões. — Isso não depende muito mais da vontade de fazer do que da criação de uma lei? — De fato, há uma certa apatia em relação à Constituinte. O pensamento político do Congresso, especialmente, ainda não se convenceu da importância disso. A ideia ainda não "pegou". Eu constato, por exemplo, que no processo de negociação da convocação da Constituinte, fiquei solitário mais tempo do que imaginava.