

# Deputados divergem sobre convocação da Constituinte

Carlos Marchi

Brasília — "A Constituinte é um exercício de mobilização popular em torno do nada", repele energicamente o Deputado Célio Borja (PDS-RJ), professor de Direito Constitucional da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. "A Constituinte é a grande oportunidade de o país se passar a limpo, de dotar-se de um instrumento legal permanente, de maneira a impedir o retorno, em ciclos, do fascismo", afirma o Deputado Marcelo Cerqueira (PMDB-RJ), professor de Direito Constitucional da Faculdade Cândido Mendes.

Já o Deputado Bonifácio de Andrada (PDS-MG), professor de Direito Constitucional da PUC de Belo Horizonte — em cuja cátedra sucedeu a Milton Campos — impõe uma série de objeções jurídicas à convocação da Constituinte. Apresenta, como argumento mais forte contra a sua convocação, a possibilidade de todos os setores da vida nacional entrarem em efervescência, obviamente interessados em pressionar a Assembléia no sentido de aceitar suas reivindicações de garantias constitucionais.

A visão de Bonifácio de Andrada é uma tragédia civil: a efervescência traria agitação social sem precedentes, com o vácuo de poder que se originaria do esvaziamento de força do Governo e da quebra do regime. Daí à guerra civil, seria um passo.

Já o Deputado Marcondes Gadelha (PMDB-PB), representante de larga tendência dentro do seu Partido, acha que a ordem jurídica já está quebrada há 17 anos. Assim, não haveria ordem jurídica a quebrar, mas a repor. E lembra que, após 1930, Antônio Carlos de Andrada dizia ser fácil quebrar uma ordem constituída; difícil era recompor-la. Aí nasce a raiz da discussão: quebrar ou recompor?

## Ato de força

— A Constituição brasileira é produto da vontade de uma pessoa só. Em 1969, os três Ministros militares, com o Congresso fechado pelo arbítrio, editaram uma Constituição exatamente para afastar o povo das decisões. Em 1977, o Presidente Geisel fechou o Congresso para alterar a Emenda Constitucional nº 1, não para melhorá-la, mas para torná-la casulística e autoritária — acrescenta o líder do PMDB, Deputado Odacir Klein.

Bonifácio de Andrada lembra que o fenômeno gerador das normas constitucionais é que elas não se submetem a normas jurídicas anteriores. A luz da ciência política, admite por hipótese que possa haver a convocação de uma Constituinte como resultado de uma manifestação política que venha a romper a ordem jurídica original, que faça surgir o poder constituinte originário.

Esse ato poderia partir do Executivo, como um ato de força, ou do Congresso, a nível de resolução, como um "golpe de estado congressual". Nos dois casos, para ele, há rompimento da ordem constituída vigente. Por quê?

— Porque a Assembléia Nacional Constituinte iria votar a Constituição em desacordo às normas constitucionais hoje vigentes, contidas, sobretudo, nos Artigos 47 e 48, que disciplinam as alterações constitucionais.

Quem tem razão? Esta, certamente, é a pergunta que assalta o homem do povo, seja ele um profissional liberal que já não investe na Bolsa, um operário ameaçado de demissão pela Volkswagen ou um empresário assustado com as taxas de juros. Que ganharia eu com a Constituinte?, pergunta-se.

## Descontrole

— A Constituinte agora — adverte o Deputado Bonifácio de Andrada — nos faria cair em um estado de coisas de pleno descontrole normativo jurídico, em que a comunidade política se afastaria da submissão à lei para ficar exposta às pressões dos grupos políticos dominantes. Seria perigoso para a abertura política e um risco desnecessário para o projeto democrático em vigor.

Para ele, todas as reformas pretendidas pelas oposições podem ser feitas sob a vigência da atual Constituição, submetendo-se às regras que disciplinam as alterações. Lembra que a Constituição só proíbe modificações no tocante à Federação e à República e aos direitos e garantias individuais.

— Como ninguém — acrescentou — quer instituir a monarquia, nem o regime unitário e todos concordam com os direitos e garantias individuais, fica claro que, à luz das regras atuais, poder-se-ia alterar regras tais como prerrogativas, fortalecimento da Federação, revigoração dos direitos sociais e regime de Governo, como o parlamentarismo, por exemplo.

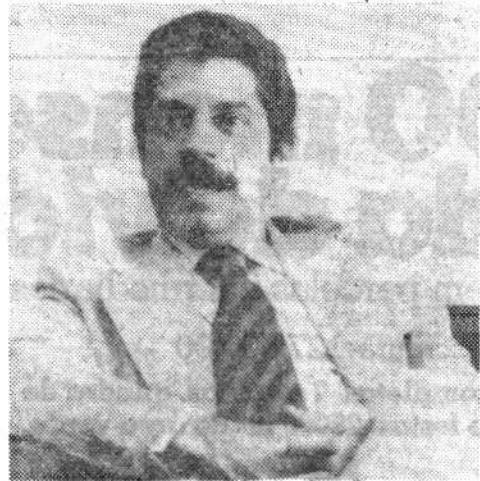
Já o Deputado Odacir Klein insiste em que a Constituinte é "a única forma de reorganizar politicamente a sociedade nacional". E afirma:

— Quem deve decidir isso é a sociedade nacional, através das suas organizações, do seu direito de reunião e de um parlamento livre. Na vigência da atual Constituição, desnacionalizaram a economia e empobreceram a maioria dos brasileiros. O modelo econômico do autoritarismo não teria condições de implantação numa sociedade democrática, onde a nação discutisse e decidisse os grandes problemas nacionais. A convocação da Constituinte é a única forma de mudar a estrutura de Poder,



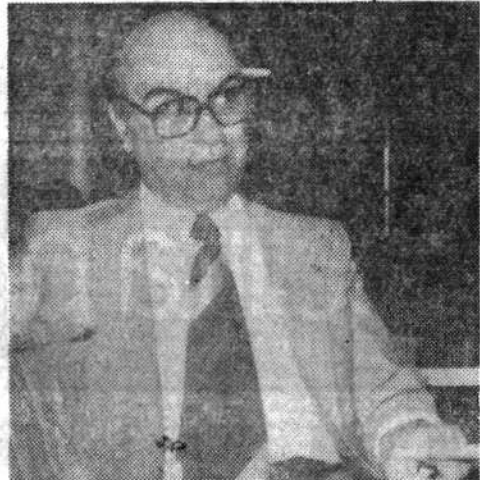
Célio Borja

Arquivo — 13/7/80



Marcelo Cerqueira

Arquivo — 8/6/80



Bonifácio de Andrada

que deve ser devolvida aos brasileiros e retirada das mãos de poucos.

## Tese leviana

O Deputado Célio Borja não refuta os argumentos tal como estão colocados, mas prefere prender-se à questão da relação de força atual:

— A Constituinte é, por natureza, revolucionária e não evolutiva. A Constituinte, sua reivindicação, então, não tem base. Quem pode fazer uma revolução neste país?

Considera mais viável o caminho evolutivo, sem a tentativa de ruptura da ordem jurídica. Elogia a ação do Senador José Sarney e sua idéia de submeter o estudo das reformas necessárias aos Partidos políticos, que as discutiriam internamente. "No momento, essa iniciativa é indispensável", comenta.

O parlamentar fluminense critica as oposições por estarem sustentando a bandeira da Constituinte:

— Esta tese está sendo tratada com uma levandade imensa. Convoca-se uma Constituinte quando se quer mudar tudo, com propostas concretas e novas para o Estado e a sociedade.

Ele considera que a convocação de uma Constituinte agora seria, além de inútil, um risco calculado de entregar a confecção de um novo texto constitucional aos lobbies que se formariam em torno da Assembléia.

O Deputado Célio Borja é contra a liberdade de ação dos lobbies dentro dos Partidos. Acha que a ação deles deve ocorrer no plenário e cita um exemplo: "Maluf é hegemônico no plenário, não no seu Partido. Para o Deputado Marcelo Cerqueira a

mera convocação de uma Constituinte não é suficiente. Pensa ele que "as forças democráticas não podem entender liberdade partidária sem liberdade sindical, sem liberdade de organização em geral, sem a transformação, por amplo pacto constitucional, das condições políticas de existência em nosso país".

## Lei Permanente

Defende o representante do PMDB fluminense a criação de condições que permitam a elaboração de um pacto efetivamente democrático no Brasil como etapa preliminar à convocação da Constituinte, que seria o instrumento de consolidação desse pacto:

— As classes dominantes brasileiras — observa — sempre foram extremamente intolerantes àquele mínimo de conflito necessário para que possa subsistir, numa sociedade capitalista, um pacto de natureza democrática. Se não se admite que a luta de classes é inerente ao sistema capitalista, então também não se admite seu reflexo na vida política da ordem liberal. A competição se torna conflito; o conflito, guerra; a guerra se resolve na repressão ao povo. Divergir é subverter. O elitismo que marca nossa formação histórica tem tido resultados desastrosos para a criação de um regime politicamente aberto.

O debate do novo pacto social traz uma situação de perigo iminente para a nação, adverte em contrapartida o Deputado Bonifácio de Andrada. Para ele, os grupos marxistas ligados à Europa Ocidental (os gramscianos e althusserianos) não aceitarão a idéia da convocação da Constituinte, se souberem que ela levará o país aos excessos de qualquer radicalismo.

O Deputado Marcelo Cerqueira não aceita a Constituinte em duas condições: primeira, com a transformação do atual Congresso ("não tem legitimidade"); segunda, com a derrubada do Presidente João Figueiredo como condição para a convocação.

Segundo o Deputado Marcondes Gadelha, o Governo, ao propor o diálogo com a Oposição, está querendo criar uma "transusão de respeitabilidade" — que lhe falta. Ele diz que o regime se credenciou pelo milagre econômico, com a falta de liberdade sendo "compensada" pelo crescimento do país. Foi, exemplificando, como Fausto, de Goethe:

— Venderam a alma ao diabo no início da década passada, para que Satanás viesse buscá-la agora. E ele está querendo levar. Hoje dependemos em tudo das economias centrais. Para alterar esse estado de coisas, precisa-se mais do que um Governo forte: precisa-se do respaldo de 120 milhões de brasileiros.

## Sem Partido

O Deputado Marcondes Gadelha acha que a Constituição não tem Partido:

— Ela estabelece o destino e o modelo de convivência política. O Governo, por não ser legítimo, não tem força. Se rompe o pacto que fez com as multinacionais, sem ter base popular, ele cai. O Governo perde em eficácia, quer ganhar em legitimidade, que pretende obter emprestada das oposições. O pacto político atual tem de ser rompido, para enfrentarmos a crise.

A Constituinte, para Marcondes Gadelha, não é revanchista: "É um encontro de toda a nação, na busca de um modelo de coexistência; a Constituinte é alternativa para o confronto".

Todos os meios oposicionistas, ao mencionarem a idéia de um pacto político nacional, sempre se referem ao Pacto de Manóia, no qual os Partidos políticos espanhóis celebraram a convivência democrática após a queda da ditadura e morte de Franco. "Lá, valeu a pena negociar", acrescenta Marcondes Gadelha, sem maiores comentários, apenas ficando com o exemplo.

— Mas e se sair a Constituinte, como será a Constituição?

— Será socialista, pluralista e democrática — afirma, sem hesitar, Marcondes Gadelha.

— Será socialista e esse é o perigo — adverte um deputado governista que não quis identificarse.

O Deputado Marcondes Gadelha não acha uma solução difícil de ser absorvida pelo sistema. E explica:

— Nós temos de mostrar ao empresário que seus direitos serão integralmente respeitados. Temos de mostrar ao operário que a Constituição não será burguesa; temos de mostrar aos militares que ela não trará nenhum arrivismo. Esse diálogo deve ser levado com setores organizados da vida nacional. Somente após a concordância dos setores organizados é que se falará com o Governo. A negociação é imperativa: quando você não tem com quem derrubar o Governo e a nação está divorciada dele, você tem de negociar com a nação.

— A nação não pode continuar entregue aos humores ou comprometimentos de meia dúzia de pessoas — continua Odacir Klein. — Uma Constituinte mudaria esse quadro, já que os brasileiros é que dispõem sobre a organização do Poder e as prerrogativas conferidas aos governantes e diversos segmentos da vida nacional.

— A defesa da Constituinte é manobra para enfraquecer o grupo que está no Poder — repele o Deputado Bonifácio de Andrada.

## A idéia revolucionária de um abade

Os partidários do Governo não a querem porque sua convocação significará, forçosamente, o fim do regime e um sério abalo no sistema que sustenta o regime, com uma substancial reformulação do pacto político existente; Oposição a quer, não como fator marcante de um novo pacto social, mas meramente de um novo pacto político, com a reforma do regime e manutenção do sistema.

Está é a equação que centraliza a discussão sobre a Assembléia Nacional Constituinte, bandeira das oposições e anátema dos governistas, tema de uma polêmica que os eufemismos substituem os substantivos e a retórica adjetivada sobrepõe-se às claras definições políticas. Frente a essa discussão muitas vezes bizantina, o povo fica sem saber claramente: o que é a Constituinte? Para que ela serve? Por que alguns a querem e outros a rejeitam tão categoricamente?

O "grande culpado" de toda essa discussão, o responsável pela origem de todo debate, é um abade francês chamado Emmanuel Joseph Sieyès, um dos principais panfletários dos derradeiros meses de 1788, pregador da Revolução Francesa e, mais tarde, na Assembléia Constituinte, o membro mais destacado da Comissão de Constituição.

## Povo como autor

Foi ele quem formulou a doutrina do poder constituinte do povo, lançando as bases do movimento que retirou das monarquias e oligarquias o até então indiscutido direito de redigir e promulgar os textos constitucionais. Seu texto *O Que É o Terceiro Estado?* é o mais importante documento original da chegada da classe burguesa aos centros de decisão política.

"O Governo não exerce um poder real, mas tão-somente constitucional; não é legal, mas tão-somente fiel a leis que foram impostas", dizia Sieyès em 1788, para concluir: "A vontade nacional, ao contrário, não tem necessidade senão de sua realidade para ser sempre legal; ela é a origem de toda legalidade."

Com respeito à elaboração de Constituições, era muito claro, como a situação política de seu tempo exigia:

"Em toda nação livre — e toda nação deve ser livre — não há senão uma maneira de terminar com as diferenças que se produzem a partir da Constituição. Não é a notáveis que se deve recorrer; é à nação mesma. Se carecemos de Constituição, há que elaborar uma; e só a nação tem direito a isso."

Este é o ponto nevrálgico, que somente um especialista do porte de Sieyès poderia decifrar: a nação brasileira necessita tão desesperadamente de um novo texto constitucional? Temos Constituição? A França de 1788 tinha uma, mas, ainda segundo Sieyès, era tão precária "que é impossível dar um passo sem julgá-la".

Antes de decidir se convocar uma Assembléia Nacional Constituinte — já que não se discute (pelo menos agora) que o direito constitucional é do povo — temos de esclarecer se a atual Constituição está esgotada.

Mesmo porque uma Constituinte não tem poderes restritos. "Constituinte de poderes restritos parece um absurdo; seria como delimitar a própria soberania", disse Pedro Calmon. "O poder constituinte é a expressão mais alta da soberania e é, por sua natureza, ilimitado", arrematou Victor Nunes Leal.

## Idéia do pacto

A Constituição é sempre a face visível de um novo pacto, que sucede a um precedente, rompido. Assim foi em 1946, quando o regime naufragou, gerando a necessidade constitucional de um novo texto e a ascensão de forças políticas marginalizadas. Daí não ser simples a questão da Constituinte, "com Figueiredo", ou "sem Figueiredo". A questão encerra a própria intocabilidade do Governo, executor dos princípios do regime, quando o regime é colocado em xeque.

Para as oposições brasileiras, isso não é fundamental, pois a força do poder constituinte a tudo supera; para os governistas, será o caos tramado, a guerra civil. Para as oposições, importante é compreender a inadiável necessidade de negociar um novo pacto — "pacto

político" e não "pacto social", admitem importantes escalões oposicionistas — antes que o Governo afunde com o regime, danifique seriamente o sistema em seus alcances e, aí sim, provoque a iminência de uma guerra civil.

Governistas, obviamente, vêem a coisa diferente. Não há necessidade de reformular o pacto político — quanto mais o pacto social — e as divergências no interior do regime são "rearranjos" necessárias e mantidas sob controle.

Pouco importa, no caso, que a atual Constituição tenha sido escrita por um grupo de notáveis — como já recusava, há 200 anos, Sieyès — e depois reescrita pelo Ministro da Justiça, Carlos Medeiros Silva. E, pior, que tenha sido substancialmente alterada, com tendência autoritária, em 1969, sem que o poder constituinte do povo fosse sequer cogitado.

## Remendos lentos

Aceitam-se remendos à atual Constituição, mas dentro de negociações pacíficas, seguras e lentas. Mesmo os setores divergentes do PDS recusam a solução da Constituinte, alegando sua desnecessidade momentânea. Mas as oposições reclamam a participação do povo, mesmo sabendo que a participação do povo será restrita, por duas razões: primeira, porque o sistema não será alterado; segundo, porque o povo não chegará aos centros de grandes decisões nacionais.

Uma Constituinte, mesmo com ruptura da ordem jurídica, nem sempre corresponderá à relação de forças futura, de caráter mais permanente, atendendo mais à situação imediata à ruptura. Isso aconteceu em Portugal, onde uma Constituição socialista foi elaborada pela vontade do mesmo povo que, dois anos depois, passou a eleger representantes conservadores que devem governar em nome dele, povo, mas mediante princípios que ele, povo, hoje, rejeita — segundo as tendências eleitorais demonstradas.

Não seria a Constituinte brasileira da década dos 80 um risco que poderia expor as instituições democráticas a uma atitude imediatista não correspondente à relação permanente das forças políticas? Esta é uma questão implicitamente colocada por dois deputados — ambos professores de direito constitucional — por vias transversas.

Um deles, de linha progressista, quer reforçar as instituições democráticas primeiro e acha que a Constituinte estará "descontextualizada", se não se pode garantir que sua Constituição será respeitada permanentemente. O outro, acha que a Constituição em vigor pode ser reformulada pela via das emendas e não aceita correr o risco político de expor a idéia de uma Constituinte à sanha das forças antidemocráticas — que sem dúvida existem.



Emmanuel Joseph Sieyès