

FOLHA DE S. PAULO

Constituinte 85

# Luta pela Constituinte começa a ganhar força em 77

**RENATO FALEIROS**  
Da nossa equipe de reportagem

"A consciência jurídica do Brasil quer uma coisa só: o estado de Direito, já" — esta frase, que fechava a "Carta aos Brasileiros", lida pelo jurista Goffredo Telles Júnior sob as arcadas da Faculdade de Direito do largo de São Francisco, em São Paulo, na noite de 8 de agosto de 1977, é o marco na luta da sociedade civil pela convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte desde os negros anos de arbítrio.

A "Carta aos Brasileiros", segundo seus autores — advogados, políticos da oposição, estudantes, professores universitários —, romperia o "círculo de ferro do medo", impulsionando o movimento pelo retorno ao estado de Direito. A idéia da Constituinte, na verdade, já estava nos discursos da oposição e em algumas manifestações de entidades da sociedade civil desde o início da década de 70, mas era bandeira frequentemente sufocada pela censura e pela repressão política.

O MDB de então — único agrupamento de oposição legal no País — fazia discretas referências à necessidade da Constituinte, só passando a incluir a idéia em seu programa na Convenção de 1977, justamente o ano do renascimento de manifestações mais contundentes contra o regime militar. Mas foi a partir da leitura da "Carta aos Brasileiros" que o clamor nacional pela Constituinte tornou-se mais poderoso.

São Paulo transformava-se, naquele momento, em "trincheira avançada do inconformismo nacional", como registrava, na Folha, o articulista Samuel Wainer. O País vivia a ressaca do "pacote de abril", uma espécie de mini-Constituinte do arbítrio, pela qual o general Ernesto Geisel, depois de fechar o Congresso, suspendia as eleições diretas para governador previstas para 1978, introduzindo no Senado um terço de "biônicos" e mantinha as regras das eleições indiretas para a Presidência da República.

Antecedendo a leitura da "Carta

aos Brasileiros", estudantes da Faculdade de Direito do largo de São Francisco, apoiados pelo professor Goffredo Telles Júnior, enterrariam simbolicamente a Constituição no "território livre" da velha academia. A Igreja unia-se ao movimento pela volta ao estado de Direito, lançando o documento "As exigências cristãs de uma ordem política". Os centros jurídicos do País agitavam-se em torno da "Carta aos Brasileiros" que, depois de 92 assinaturas de influentes personalidades, passou a receber centenas de adesões. Em São Paulo, os lançadores do documento eram, além de Goffredo, os advogados Almino Affonso, Flávio Bierrenbach, José Carlos Dias, José Gregori e Miguel Reale Jr.

"Nenhum documento antes havia logrado, com a abrangência necessária; desvelar todo o significado obscurantista da ordem imperante desde 1964; nem tampouco ido ao cerne da questão democrática ao propor, como a Carta aos Brasileiros o fez, a devolução ao povo do direito de reconstruir as instituições democráticas através de uma Assembleia Nacional Constituinte", relataria Almino Affonso, cinco anos mais tarde.

A bandeira da Constituinte passou a ser desfraldada em todas as manifestações oposicionistas desde então. Em maio de 1980, foi tema da 8ª Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, em Manaus. "Os advogados brasileiros — dizia a 'Carta Magna' — são portavozes do clamor nacional pela reformulação inadiável das bases constitucionais de nossa ordem jurídica. A Constituição não pode ser uma concessão governamental. Ela é ato solene de criação, por todo o povo, do regime político de sua preferência (...). Urge a convocação de uma Assembleia Constituinte que, superando em sua composição os vícios inveterados de nossa representação popular, incorpore efetivamente ao processo político a maioria que nele tem sido ignorada".

A partir de 84 — e imediatamente após a histórica campanha pelas eleições diretas para presidente —, a Constituinte é a principal palavra de ordem dos partidos políticos e da sociedade. Com a sua convocação a Aliança Democrática e seu candidato indireto, Tancredo Neves, assumiram compromisso solene, acreditando, porém, que isso só poderá ocorrer em 1986.

## Na História, o povo sempre pouco representado

Oito Constituições depois — sendo apenas três feitas por Assembleias Constituintes —, a História brasileira registra uma escassa participação popular na elaboração de sua base jurídico-institucional. Não bastassem a influência estrangeira e o formalismo, características encontradas em todas as Constituições brasileiras, a presença de correntes populares organizadas nunca foi decisiva nas Constituintes do País.

Em 1823, a primeira Constituinte foi dissolvida por d. Pedro 1º depois de seis meses de trabalhos legislativos, com a prisão de seus membros, que passaram a contrariar os interesses portugueses no Brasil na tentativa de reduzir a remessa de capitais para Lisboa. Outorgada pelo imperador, a Constituição de 1824 estabelece um governo "monárquico, hereditário e constitucional representativo". A figura do imperador é "inviolável e sagrada", exerce o "poder moderador" e é também o chefe do Executivo, com o poder de nomear ministros, bispos, magistrados, comandar as Forças Armadas e dirigir a política externa. Para ser deputado é preciso, entre outras coisas, ter renda líquida anual de 200 mil réis; para senador, vitalício, 800 mil. O direito de propriedade é garantido "em toda a sua plenitude".

Com o fim da monarquia, o proclamador da República, marechal Deodoro da Fonseca, nomeia uma comissão para elaborar um projeto

de Constituição a ser apresentado em um Congresso Constituinte eleito a 15 de setembro de 1890. A comissão produz um modelo inspirado na Constituição dos Estados Unidos e as eleições ocorrem sob acusações de fraude. Mesmo assim a Constituinte se reúne e em apenas três meses de pouco trabalho promulga a nova Constituição. Por ela, a República é federativa, sob regime presidencialista, com eleição direta e mandato de quatro anos, sem reeleição. A Câmara e o Senado passam a ser eleitos entre todos os cidadãos alfabetizados, sem restrição de renda, mas as mulheres não têm direito a voto nem os menores de 21 anos.

Após a Revolução de 1930, Getúlio Vargas nomeia interventores em todos os Estados e começa a preparar um novo Código Eleitoral. Em São Paulo, irrompe o Movimento Constitucionalista, esmagado após três meses de luta. Em novembro de 1933, a Constituinte convocada por Getúlio se instala e vota uma anistia geral. A Constituição é promulgada em julho de 1934 e elege Getúlio presidente do País por via indireta. Embora com escassa participação popular, a Constituinte de 34 procura refletir moderadamente uma época de mudanças econômicas e sociais, instituindo, por exemplo, o salário mínimo, a jornada de trabalho de oito horas, o repouso semanal e as férias anuais remuneradas, além da indenização por dispensa sem justa causa.

Reconhece ainda a existência dos sindicatos e associações profissionais, cria a Justiça do Trabalho e a Justiça Eleitoral e estende o voto às mulheres e aos maiores de 18 anos.

Em compensação, a Carta de 34 dava ao presidente da República o poder de suspender os direitos individuais durante o estado de sítio, caracterizado por "iminência de agressão estrangeira" ou "emergência de insurreição armada". E foi com essa prerrogativa e o pretexto de um "plano comunista" contra o Brasil que Getúlio fechou o Congresso, interferiu nos sindicatos e extinguiu todos os partidos, estabelecendo a ditadura do Estado Novo.

A Constituição decretada por Getúlio em 1937, de inspiração fascista, estabelece um Parlamento controlado pelo Executivo, a quem cabe a iniciativa dos projetos de lei; a greve é considerada recurso "anti-social"; os sindicatos devem ser reconhecidos pelo Estado; o presidente tem o poder de intervir nos Estados.

Em 1945, com o final da guerra, Getúlio inicia um processo de abertura política, pressionado por uma conjugação de forças internas e externas. Marca denuncias e acena com uma nova Constituição dividindo o País entre os que pedem sua renúncia, para que o pleito seja realmente livre, e aqueles que defendem a "Constituinte com Getúlio". Cai em outubro de 1945 mas consegue eleger o marechal Dutra contra as forças liberais agrupadas na UDN.

A eleição para a Constituinte não conta com mais da metade da população, devido ao analfabetismo e dificuldades de transporte e comunicação. O resultado é uma composição conservadora que, embora restabelecendo a independência dos poderes, a autonomia dos Estados e os direitos individuais, mantém restrições a manifestações públicas, permite a livre ação de trustes e cartéis e derrota as propostas de nacionalização das empresas de serviços públicos de propriedade de estrangeiros. A organização sindical continua a ser regulada pela lei do Estado Novo.

De 1946 a 1979, a Constituição transformou-se numa colcha de retalhos: primeiro, partindo para a centralização do poder, em 1967, com uma Carta promulgada pelo marechal Castello Branco com o referendo de um Congresso mutilado, enfraquecido e pouco representativo; depois, incorporando a si o Ato Institucional nº 5, com poderes para suspender a própria Constituição, outorgada por uma Junta Militar em 1969; em seguida, adaptada ao "pacote" de abril de 1977, a mini-Constituinte do general Geisel, e, finalmente, com a emenda constitucional nº 11, de dezembro de 1978, extingue o AI-5 mas mantém o poder de arbítrio do presidente da República, que "pode determinar medidas de emergência e decretar o estado de sítio e o estado de emergência". (RF)

## Toda a sociedade deve estar representada

**CARLOS ALBERTO CHIARELLI**  
Especial para a Folha

Que a Constituinte vai acontecer, parece matéria pacífica; que ela será num logo, também parece fato definitivamente indefinido. O que, no entanto, tem aceitação genérica é que, dia mais, dia menos, nela desembocaremos, como se fosse o "eixão" de Brasília, por onde transita todas as direções e por onde se vai de todas as partes.

Mas que Constituinte? Como será na sua composição e funcionamento?

Será com certeza uma Constituinte para reforçar a Federação, que andará desbotada. Regra de livro desrespeitada. Mas será também uma Constituinte federativa na sua montagem? Isto é, preocupar-se-á em equilibrar representações estaduais, independente do número de habitantes que cada unidade tenha? Não será igualando os desiguais, num supremo gesto de desigualdade, que ela será justa. A Constituinte tem de esforçar-se, ao máximo, para representar a sociedade nacional, não importa se acreana ou catarinense. O povo é que precisa estar representado. O cidadão, de qualquer latitude estadual, é que é o sujeito da federação, e por ele, apenas por ele, deve medir-se o grau de representatividade, não importa seu domicílio, nem sua naturalidade, porque isto não lhe acrescenta, nem lhe diminui direitos.

Confesso também que preferia uma Constituinte só Constituinte, eleita só para isso, o que já é muito. Dedicando-se apenas a discutir e a escrever uma Constituição, o que já é quase demais. Reunir, no mesmo voto a

eleição do legislador ordinário e do Constituinte, mesmo respeitando a lucidez quase intuitiva do eleitor, é prática econômica, burocrática e financeiramente, mas pouco reconhecida à valia real da Constituinte. Não se vota por atacado, por quilo, polivalentemente. Pelo menos não se deve. Deve-se sorver melhor o gosto do voto, degustá-lo mais. Especialmente para quem passou tanto tempo com sede. Por isso, a idéia de separar a eleição e os votos.

Se alguém quiser mandato duradouro de legislador ordinário, e, simultaneamente, a honraria da participação na Constituinte, que peça ao povo as duas indicações. Se merecê-las, que as desfrute e exerça. O critério pragmático e simplificador — e menos arriscado, também — de ter dois mandatos recebendo um só voto faz-me pensar numa espécie de castração no direito de escolha do cidadão, e uma poupança forçada — e seu retorno lucrativo — do sadio exercício democrático de escolha livre e individualizada.

De outra parte, confundir cargos e encargos, misturar tarefas, fazer o constituinte das segundas, quartas e sextas, das duas às quatro, ser o legislador ordinário do "pinga fogo", dos vetos e projetos úteis aos anedóticos, da ordem do dia e dos grandes — e tediosos expedientes), das terças e quintas, das três às seis, diagnostica um pouco o culto à personalidade múltipla. Um arremedo — permitam a analogia forçada — de "Belle du Jour", similares os horários, e diferenciados os propósitos.

Também seria conveniente recordar a questão partidária no processo

de composição da Constituinte. Se esta significa, no mínimo, um reorganizar, e, para os de maiores ambições, um começar de novo institucional; se ela chega nos momentos de ruptura social (guerras, revoluções, golpes etc), nos de alterações jurídico-institucionais substanciais (Monarquia que vira República, Estado unitário que vira Federação, por exemplo), ou, como aqui, impelida por aspirações coletivas, de reformulação de uma sociedade que viveu um ciclo político, que, por peculiar transição pacífica, chega ao fim, por insuficiência própria e falha alheia, normalmente os partidos sofrem com seu partear. Estão avariados, na hora dessas grandes transformações, porque tismaram na etapa finda de que foram partícipes. E aí a questão: seria melhor, nessa hora de arrumação nacional, estimular logo a criação de novos partidos, a recauchutagem dos menos novos (porque antigos não os temos; o Brasil é partidicida, liquidando-os na infância e, quando muito, na adolescência), e usá-los como canal de acesso à Constituinte, obrigando a filiação de todos os candidatos? Talvez. Se a democracia só se constrói com partidos, tal estratégia contribuiria para fortalecê-los, e, uma vez sólidos, fazê-la duradoura. Há lógica no raciocínio. Mas...

Não faltará, porém, quem veja nisso uma restrição dos direitos do indivíduo. E advogue, para a Constituinte, como eleição isolada, candidatos avulsos, sem vínculo partidário, sem legenda, sem reminiscência e sem compromisso com o passado, que estará, justamente, sendo substituído e reformulado pelas regras da

nova Carta, que se irá fazer para o novo tempo. Enfim, o compromisso do candidato será de estar descompromissado com os partidos que têm raízes no antes.

Talvez, como sempre, a fórmula mais equânime seja a intermediária. Os partidos teriam seus candidatos, e também haveria os que concorreriam sem legenda. E ao povo — poderá haver melhor juiz? — caberia escolher o melhor nome, sem que ocorresse, antecipadamente, monopólio ou a proibição partidária.

Dessa maneira, creio que não basta apenas falar em Constituinte. É saudável, indiscutivelmente, por si só. Mas convém defini-la. Queremos uma eleição "vinculada" (do deputado e do constituinte, a um tempo só)? Queremos um voto polivalente, beneficiando para dois mandatos um só candidato, como uma só opção do eleitor? Queremos um pleito em que o cidadão seja o titular da escolha, encontre-se onde se encontre, ou desejamos equilibrar formalmente, ante a prioridade federativa, o peso político dos Estados? Queremos os partidos como únicos canais do processo de reformulação da nova organização institucional, ou cremos que os atuais e os que possam surgir desnaturarão a liberdade de escolha, que, na sua proposta mais pura, é o voto do cidadão no outro cidadão para fazer a lei que vai organizar a sociedade, lar de todos os cidadãos? São temas, além de outros, para refletir e debater. Já, enquanto nos preparamos para constituir a Constituinte.

Carlos Alberto Chiarelli é senador pelo PDS do Rio Grande do Sul.