

A Constituinte

Regimento: mais uma semana de debates.

Os debates da semana na Constituinte vão continuar em cima do regimento interno definitivo, já que o parecer do senador Fernando Henrique Cardoso dificilmente será votado até sexta-feira. Como ele mesmo previu, serão necessárias sete sessões para discutir e votar o seu parecer.

As turbulências da semana passada foram absorvidas mais rápido do que se esperava pelos constituintes. O PMDB engoliu a indicação do líder do governo e da maioria na Câmara, deputado Carlos Sant'Anna (PMDB-BA), e está disposto a aceitar a nomeação de outro para o Senado. A única surpresa da escolha do líder da bancada, Luís Henrique (PMDB-SC), foi a renúncia do deputado Milton Reis (PMDB-MG), apontado como candidato preferido do Palácio do Planalto — aliás, ninguém conseguiu ainda explicar o porquê da preferência.

As críticas contundentes do ministro Aureliano Chaves, das Minas e Energia, à política Econômica, foram amortecidas com

a demissão do presidente do Banco Central, Fernão Bracher. A grande revolta dos agricultores que marcharam para Brasília foi contida antes da Esplanada dos Ministérios, por uma série de medidas governamentais e um aparato policial.

O presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães, já se curvou à realidade parlamentar e recomendou ao relator do regimento interno que adote dispositivo estabelecendo que as sessões da assembleia serão realizadas de 2ª a 5ª feira, de 14h30 às 18h30 — às 14 horas, como prevê o regimento provisório, nunca há quórum para abrir as sessões — e de 9 às 12, na sexta-feira. Ulysses já está convencido de que ninguém consegue amarrar o Lula, o Delfim, o José Genoíno e o Francisco Dornelles em Brasília nas sextas-feiras.

Enquanto os xixitas do PMDB, do PDT e até do PFL discutem a soberania da Constituinte, exigindo que os constituintes tenham força para mudar a Constituição em

Entra em discussão o parecer do senador Fernando Henrique.



vigor, os moderados já encontraram uma fórmula para resolver o problema. A Constituinte será livre e soberana para redigir a Constituição que quiser, pode implantar a monarquia, como deseja o deputado Cunha Bueno (PMDB-SP), ou até criar o Estado unitário. Só não pode mexer na Constituição que a convocou. É o jeito brasileiro que, mais uma vez, prevalecerá. Disso ninguém duvida.

Mais problemas

Mas não acabam aí os problemas do deputado Ulysses Guimarães. A montagem das comissões constitucionais vai fazê-lo arrancar os poucos cabelos que ainda tem. Mesmo com a ampliação do número das comissões, para contornar inclusive problemas de espaço, os constituintes estão mobilizados para criar o maior número possível de subcomissões. A Frente Municipalista já exigiu do deputado Ulysses Guimarães uma

subcomissão para examinar exclusivamente os problemas dos municípios. O padrinho da idéia é o governador eleito de São Paulo, Orestes Quércia. Já há deputados querendo criar subcomissões para examinar a conveniência de se mudar o nome do Brasil.

O senador Fernando Henrique Cardoso começou a examinar as 994 propostas de emenda ao regimento interno, prometendo virar as madrugadas no trabalho de montagem do texto definitivo. Até a sua votação, os constituintes vão continuar preenchendo as sessões com discursos sobre os mais diferentes problemas e assuntos regionais.

O grande vilão da Constituinte, pelo menos nessa primeira fase de trabalhos, poderá ser a reforma ministerial, que deverá ocupar as páginas dos jornais e o interesse dos constituintes até a sua concretização. Alguns dos novos ministros podem ser retirados da Assembleia, para compor a nova equipe.

Sônia Costa

Uma das primeiras tarefas do líder é compor o corpo de vice-líderes. Essa composição deverá ser feita, hoje, segunda-feira.

O primeiro-vice-líder

A indicação do primeiro-vice-líder, o seu substituto eventual, será feita hoje, recaído essa indicação no nome do deputado João Hermann, de São Paulo.

A composição do Colegiado deverá harmonizar-se com os cargos disponíveis nas várias comissões da Constituinte a serem organizadas, bem como com a direção das Comissões Técnicas da Câmara.

O projeto de regimento da Constituinte prevê apenas cinco comissões e o relator Fernando Henrique Cardoso que se tinha manifestado contra sua ampliação, já se dispõe a aceitar um número maior.

Ocorre que o aumento das comissões permitirá a utilização dos plenários dos órgãos técnicos da Câmara, em razão do número reduzido de participantes, desaparecendo o óbice maior que era a falta de salas.

O trabalho da liderança do PMDB vai ser pesado e o líder Luiz Henrique já praticamente não dorme. As reuniões se sucedem madrugada adentro. Em geral, fora do recinto do Congresso.

Constata-se que a verdadeira liderança está com os partidos. Embora PMDB, PFL e, na próxima quinta-feira, também o PTB (não se elimine a importância do encontro Jânio Quadros-Sarney) reconheçam no deputado Carlos Santana a liderança oficial. Na prática, as bancadas seguirão seus respectivos líderes.

Ainda sexta-feira passada, um dos mais destacados parlamentares do PMDB dizia que o líder do governo não começava com

muita sorte. Acrescentava que além de uma conjuntividade teve uma fratura infeccionada do dedo machucado na porta do automóvel, a esposa, que fora com ele para o Ministério da Saúde e que ali, segundo dizem, com muita competência, dirigia a Secretaria Nacional de Programas Especiais foi demitida e, finalmente, essa indicação extemporânea.

Conhecedor das três faixas do Congresso e da Constituinte — ou seja, do grupo do antigo sistema ao qual ele pertenceu como vice-líder da Arena — e de uma faixa do PMDB que veio do PP, através da fusão das duas correntes e da representação dos novos deputados com os quais mantém um bom diálogo, pode o deputado baiano atravessar as turbulências dos próximos meses. Se isso ocorrer, o que não será fácil, terá tido mais sorte que o senador Fernando Henrique, indicado por Tancredo Neves para líder do governo no Congresso e que ficou sem exercer suas funções, simplesmente porque eram os votos de liderança que predominavam e o líder situacionista não contava senão com o seu...

Agora, as emendas do regimento são o primeiro teste para as novas lideranças. Porém, quem vai ser testado mesmo é o líder do governo, porque Luiz Henrique já nos afirmou que seguirá a decisão de sua bancada, e com o respaldo do colégio de vice-líderes.

O deputado Fernando Lyra, por sua vez, interpretou a indicação de um líder do governo, antes da escolha do PMDB, como "um voto de desconfiança à sua bancada". E já na sexta-feira última desencadeou nova campanha pelas diretas-já ainda para este ano!

Polêmica

As lideranças vão esbarrar nas emendas polêmicas.

Enquanto o PT pretende que 30 mil cidadãos devam ter direito a apresentar emendas, o deputado José Costa faculta essa possibilidade a qualquer cidadão que junte zerox do seu título de eleitor e encaminhe sua proposta à Mesa da Assembleia. Uma Comissão de Mérito as remeterá a uma das comissões organizadas para as matérias específicas. Essa participação popular será adotada no substitutivo do senador Fernando Henrique, provavelmente com solução intermediária, aproveitando o conteúdo da emenda José Costa.

Se a proposta for julgada cabível, segundo essa emenda, a Comissão permitirá a palavra do seu autor naquele órgão.

O deputado Carlos Benevides, por sua vez, procura através de emenda ao artigo 20, parágrafo único, aumentar para 40 dias o interstício de recebimento de emendas ao texto constitucional, argumentando que a nova Carta deve vir com máxima perfeição de conteúdo e forma.

Mas há proposições conflitantes que vão tirar o sono dos líderes e do presidente da Constituinte. Como exemplo, a do deputado Lydianeas Maciel, que proíbe os militares em cargos de chefia, inclusive nos ministérios, de se manifestarem sobre matérias sujeitas à deliberação da Constituinte.

Outras, somam os problemas e tornam imprevisíveis os resultados, como a emenda do deputado Egdio Ferreira Lima, que ao mesmo tempo pede a legitimação do governo Sarney e o expurgo dos dispositivos autoritários da Carta atual, sabendo-se que o governo autorizou seu líder a impedir modificações no texto constitucional vigente.

Quanto à bancada de São Paulo, sabe-

mos que ela se reuniu reservadamente quinta-feira passada, à noite, com a presença de Ulysses Guimarães e Orestes Quércia. Ulysses informou, então, que reunirá a Executiva Nacional do partido depois de amanhã, dia 18, quando deverá transmitir informações sobre os entendimentos de domingo com o presidente Sarney, em Brasília.

Além desses assuntos, a bancada paulista debateu o problema da recomposição ministerial. E as informações correram soltas: Quércia levou ao presidente Sarney o nome do deputado paulista Ralph Biasi para o Ministério da Indústria e Comércio. Ralph é presidente da Comissão de Economia da Câmara, terminando agora seu período na presidência daquele órgão. Foi levantada, também, a hipótese da indicação do senador Severo Gomes para permitir que Almino Affonso, seu suplente, pudesse assumir, ficando o Executivo paulista com uma importante ponte no Congresso e na Constituinte.

Ficou evidente pelas informações obtidas que, ao lado de várias providências que serão tomadas pelo presidente Sarney na última semana deste mês, deverão concretizar-se ou amadurecer modificações nos vários escalões do governo. A verdade é que a Constituinte e o Congresso continuam debatendo e decidindo previamente com as lideranças fora de plenário. Quando ali chegarem para deliberação, no próximo dia 24, as quase mil emendas ou cerca de mil e trezentas (se levados em conta os substitutivos do PT, PFL e PDT) será quase impossível que um parlamentar ou um pequeno partido consiga alterar algum dos 67 artigos que compõem a proposta de regimento que, paradoxalmente, levou a assinatura de todos os líderes de bancada, sem exceção...

Freitas Nobre



Os percalços dos líderes

Três assuntos dominaram as atenções de Brasília nesta última semana: a eleição do líder do PMDB, o regimento da Constituinte e as divergências da Aliança Democrática, estas são exploradas pela imprensa.

Conversamos demoradamente com o novo líder do PMDB, Luiz Henrique, sobre sua escolha e sua atuação na liderança.

Alguns pontos importantes de sua ação: o "apoio crítico ao governo"; a responsabilidade de fazer com que o partido avance na execução dos compromissos programáticos, tendo em vista a delicadeza do processo de transição; a "grave crise econômico-social em que vive o País", segundo suas próprias palavras; o "ajustamento à nova correção de forças com base nas eleições de 15 de novembro"; a condição do PMDB "como partido no governo e principal estivo da transição"; a adoção de "uma liderança colegiada"; a restauração da dignidade do Legislativo; o compromisso de trazer para se reunir com a bancada os ministros de Estado, entre outras autoridades; organização do conselho de coordenadores de bancadas estaduais na Câmara, para a discussão de temas relevantes.

Todo poder à Constituinte!

Leôncio Martins Rodrigues

Em livro recentemente publicado no Brasil (1), Norberto Bobbio chama a atenção para importância das "regras do jogo político" na manutenção e continuidade das democracias. O sistema político democrático se diferenciaria de outros sistemas não democráticos, entre outras coisas, precisamente pela existência de um conjunto de regras do jogo muito mais elaboradas. A soberania das maiorias é uma delas, mas não é, de nenhum modo, a única. A democracia se caracterizaria, segundo Bobbio, pelo fato de ser a luta política conduzida segundo certas regras, sendo o respeito a elas o fundamento da legitimidade de todo o sistema. Obviamente, sabemos todos nós, e Bobbio também, que as regras podem ser modificadas: "Prova disso é o fato de que, em todas as constituições democráticas, estão previstos procedimentos para a revisão das próprias normas constitucionais" (p. 67). Aqui, a questão é saber não só como as regras podem ser alteradas mas quais as regras que podem ser modificadas ou eliminadas sem a destruição da democracia. Conseqüentemente, um dos fundamentos dos regimes democráticos, a soberania das maiorias, encontra limitações, pois nem todas as decisões tomadas pelas maiorias são democráticas: "Se uma maioria parlamentar decide, como já ocorreu na História, abolir o regime parlamentar e atribuir a um chefe ou a uma oligarquia restrita o poder de tomar

decisões vinculatórias para toda a coletividade, o sistema daí derivado ainda é uma democracia apenas pelo fato de ter sido instituído democraticamente." Bobbio deve ter em mente, entre outras situações, as decisões do Parlamento italiano (1922) e do Reichstag alemão (1933) que outorgaram plenos poderes a Mussolini e a Hitler. E Bobbio lembra o exemplo habitual: "Pode-se modificar por maioria a própria regra da maioria?" Segue-se daí que um sistema democrático que não pode excluir a revisão contínua de suas regras, impõe limites à mudança que não podem ser ultrapassados sem pôr em risco a existência da própria democracia. Este aspecto liga-se a outro. As regras políticas — ao contrário de outras regras que apenas regulam comportamentos que ocorreriam de qualquer maneira, mesmo que não houvesse regras — são regras constitutivas do próprio jogo político. Elas definem os comportamentos e os atores que só existem porque existem determinadas regras fixadas de antemão.

Obviamente, a continuidade e a observância das regras do jogo não significam, necessariamente, a existência de regimes democráticos. Muitos regimes autoritários, especialmente os de caráter conservador, definem estritamente as normas do comportamento político. Em comparação com tais regimes, as democracias possibilitam mais facilmente alterações

nas regras da disputa política. Porém, a experiência de outros países democráticos indica que, do ponto de vista da preservação das instituições democráticas, obtêm-se melhores resultados quando existem regras que definem as condições de mudança das regras. Para a saúde do sistema democrático, é conveniente que as primeiras — que estabelecem os fundamentos e a filosofia da ordem democrática — se alterem pouco e lentamente e que as segundas — que estabelecem as regras da disputa e definem os atores — não se alterem depois de iniciado o jogo, pois, como acentua Bobbio, o respeito a essas regras é que dá legitimidade ao conjunto do sistema.

Estas considerações vêm a propósito das discussões sobre a "soberania" da Assembleia Nacional Constituinte e dos esforços de um grupo de deputados de fazer da Assembleia (onde pensam alcançar a maioria) uma espécie de "superpoder" capaz de se sobrepor até mesmo ao poder que possibilitou a sua existência, isto é, o Congresso Nacional e demais instituições da República.

A favor da palavra de ordem de todo poder à Constituinte argumenta-se com a necessidade de avançar rapidamente em direção à democracia, eliminando-se logo o entulho autoritário, sem esperar a elaboração da nova Constituição e sem tentar alcançar o mesmo objetivo através do Congresso (mediante dois terços dos votos). Em torno da questão relativa aos poderes da Assembleia Nacional Constituinte dividem-se as facções ideológicas eleitas

no ano passado. Em nome da democracia, a "esquerda" pretende fazer da Constituinte o poder supremo. Para tanto, faz-se necessário mudar as regras de jogo. O Ato Convocatório da Assembleia Constituinte não deixava margem a dúvidas de que as funções do Congresso Nacional e da Constituinte seriam diferentes e que, a essa última, caberia unicamente a elaboração da nova Constituição. Através de pequena manobra quando da instalação da Constituinte, a "esquerda" e os "progressistas" entendem ter conseguido a base jurídica para a afirmação de suas posições: os deputados constituintes teriam passado por cima do Ato Convocatório ao decidirem, por si mesmos, se os senadores eleitos em 1982 teriam direito a participar dos trabalhos constituintes.

Na análise das posições políticas e argumentos em choque, cumpre sempre distinguir o que é manifesto e o que é latente, o que se diz e o que não se diz a fim de encobrir, sob os valores e princípios universalmente aceitos, os interesses dos grupos e facções. As discussões políticas geralmente se fazem nesses dois níveis: no que é explícito, tentando destruir os fundamentos jurídicos e legais das posições em conflito, e no que é implícito, tentando fazer aparecerem as intenções ocultas dos adversários. Na questão referente à soberania da Constituinte, a "esquerda" e os "progressistas" tentam acuar ideologicamente seus adversários ao insistirem que a "Assembleia soberana" é condição necessária para se chegar a uma "verdadeira democracia" capaz de pro-

mover "mudanças profundas" na sociedade, quer dizer, mudanças que, de um lado, enfraqueçam ou eliminem de vez o poder dos seus adversários e, de outro lado, reforcem o poder da "esquerda". Deste ângulo, a palavra de ordem de todo poder à Constituinte, alterando de modo brusco e profundo as regras do jogo — e conseqüentemente a distribuição de forças dentro da Assembleia Nacional —, parece um verdadeiro "golpe branco" desferido contra o "centro" e a "direita". A decisão posterior da "esquerda" de realizar uma "pressão de massas" sobre o Congresso certamente não ajuda a tranquilizar o "centro" e a "direita" quanto aos propósitos da "esquerda". É possível que as lideranças "esquerdistas", depois de uma fase de pessimismo diante de uma Constituinte que imaginavam "conservadora", tenham passado a uma apreciação otimista da relação de forças existentes dentro e fora do Congresso. Esta avaliação pode levá-las a uma estratégia de "acelerar o processo de democratização", com o aumento inevitável do coeficiente de conflito.

Se Bobbio tem razão ao escrever que "nada ameaça mais matar a democracia do que o excesso de democracia", conviria avaliar com cautela as perspectivas de nossas instituições democráticas.

(1) — O futuro da democracia. Uma defesa das regras do jogo. Rio, Paz e Terra, 1986.