

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 Assembléia Nacional Constituinte e dos esforços de um grupo de deputados de fazer da Assembléia (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 Assembléia 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 Assembléia 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 "Assembléia 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 Assembléia 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.