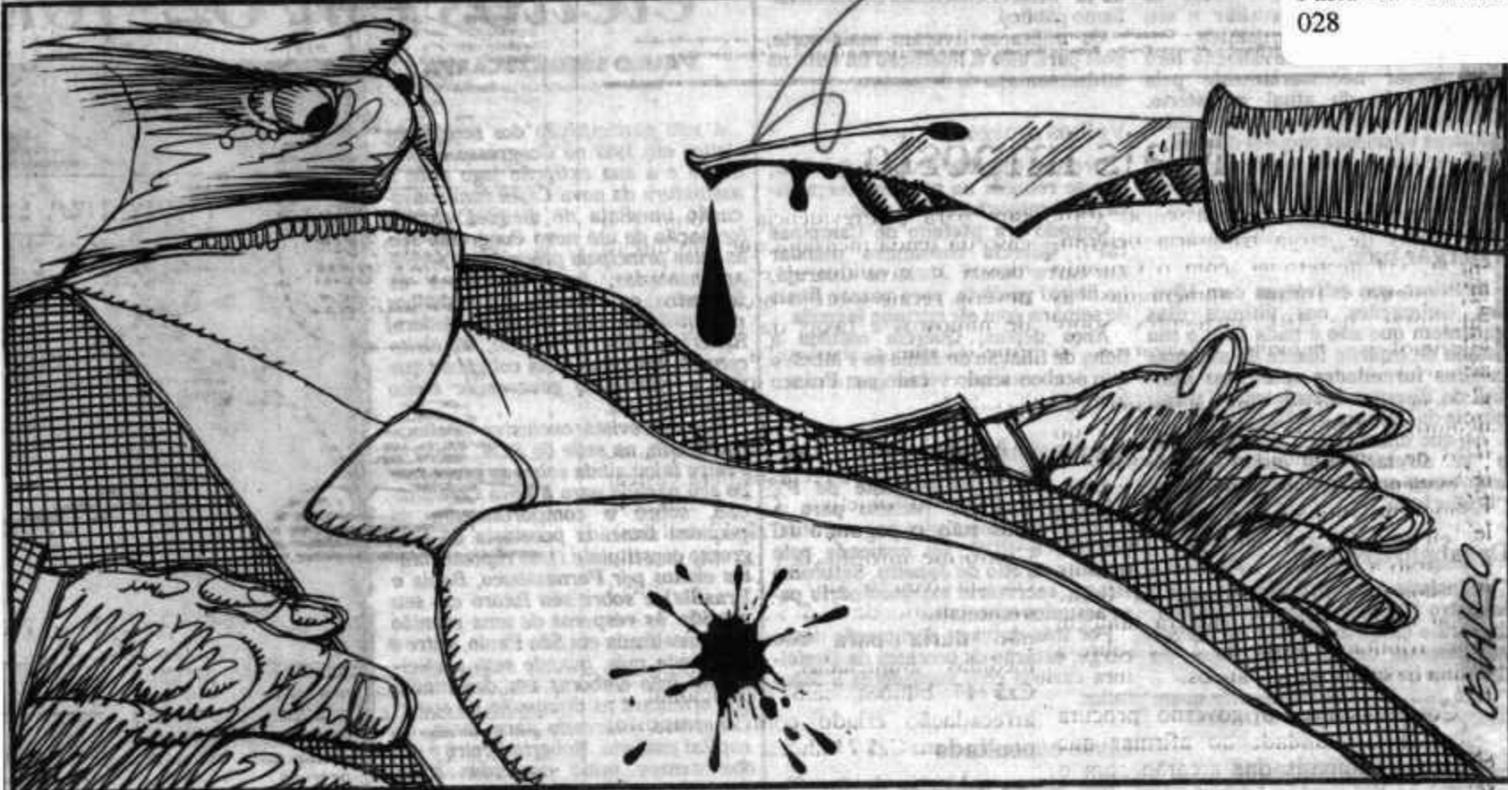


# Tendências/Debates

Os artigos publicados com assinatura não traduzem necessariamente a opinião do jornal. Sua publicação obedece ao propósito de estimular o debate dos problemas brasileiros e mundiais e de refletir as diversas tendências do pensamento contemporâneo

ANC 88  
Pasta 1 a 10 Jan/87  
028



## Constituinte e governo em 1987

HELIO JAGUARIBE

A forma gradual pela qual se realizou a instauração da Nova República, desde a distensão do final do governo Geisel, passando pelo longo e fatigado sexênio do governo Figueiredo, até a eleição e morte de Tancredo Neves e a transferência do poder para o vice-presidente Sarney, teve, por indeliberada consequência, a concentração, no ano que se aproxima, de um conjunto de decisões que determinarão, profundamente, os destinos do país. 1987 será, concomitantemente, o ano da nova Constituição e o ano em que se definirão —ou deixarão de se definir— novas políticas em matéria de custos e preços, do perfil social do país, da dívida externa, de nossas relações internacionais e de tecnologia de ponta.

A Constituinte —cuja relevância foi momentaneamente ofuscada pelos pleitos governatoriais— se tornará, dentro de alguns meses, o principal centro do poder do país. Passado um inevitável período inicial e confuso de auto-organização, o Congresso Constituinte, independentemente das divisões que se farão sentir, no seio do próprio PMDB, entre as diferentes tendências ideológico-programáticas que nele se configurarão, tomará consciência de que é o supremo centro nacional de poder. Não apenas porque lhe calha, sem possibilidade de veto do Executivo, editar a nova Carta do país, determinando o regime de poder e fixando as atribuições do Presidente e os limites de seu mandato. Mas, notadamente, porque através de resoluções soberanas, que habitualmente tomam o formato de disposições transitórias, mas que também poderão ser editadas por antecipação da própria Constituição, a Constituinte pode decretar o que bem entender. Por exemplo, pode determinar que os encargos do país

pela dívida externa se limitem à taxa máxima de juros reais de 2%, considerando-se antecipação do principal, a ser abatida do saldo devedor, tudo o que se pagou no passado acima dessa taxa. Pode fixar normas ou adotar resoluções mandatárias em matéria de política econômica, social, tecnológica, de defesa nacional etc. A Constituinte é soberana, em todas as suas deliberações.

Tudo indica que ainda não se avaliou, devidamente, a imensa latitude deliberacional de que se acha investida a Constituinte. O fato de que a elaboração de um conjunto sistemático de normas supremas, consubstanciando uma nova Constituição, seja a principal tarefa da Constituinte e aquela que justifica o supremo poder deliberacional de que é investida, tende a ocultar as possibilidades e consequências que decorrem do uso tópico que pode —e tende a fazer— desse supremo poder deliberacional.

Deve-se, certamente, supor que prevalecerá, na Constituinte, o princípio do bom-senso, o sentido de moderação e um superior compromisso com os interesses nacionais. Mas estas prováveis e necessárias características da futura Constituinte não dispensam o governo de preparar um conjunto de propostas políticas que exprimam um compromisso abrangente, sistemática e fundamentada dos grandes interesses nacionais. Um conjunto de propostas que conquiste o consenso do país e que assim opere como um leito encaminhador do caudal deliberativo da Constituinte. Trata-se, na verdade, de algo de extremamente simples: com a Constituinte, o governo não pode ser nem tímido, nem ambíguo, nem procrastinador. Ou formula as grandes propostas políticas que o

país esperou ou o vácuo decisório será preenchido por mandatárias deliberações dos legisladores.

Ante tal perspectiva, o governo está longe de se encontrar desparelhado. Tem em seu poder importantes estudos que permitem, com razoável celebridade, a formulação de novas e relevantes políticas nas áreas cruciais que as estão requerendo. Trata-se, apenas, para o governo, de adquirir maior coerência interna e de melhorar sua capacidade decisória e implementativa.

Na verdade, como tive a ocasião de assinalar em escritos anteriores, o presidente Sarney tem mantido, desde que assumiu o poder, uma orientação extremamente apropriada para as presentes condições do Brasil, propondo ao país uma democracia social encaminhada para uma mais equitativa distribuição das oportunidades e da renda e para um aceleração do desenvolvimento econômico e tecnológico. Coube-lhe, outrossim, a feliz iniciativa de promover, com o Plano Cruzado, as condições para a estabilidade financeira do país. Sem embargo desse amplo saldo positivo, seu governo se tem ressentido, indubitavelmente, de insuficiente coerência interna e de modesta capacidade implementativa.

O excelente Plano Cruzado, depois de alcançar uma espetacular contenção da inflação, necessitava de um reajuste setorial de preços que o governo, timidamente tentou substituir por medidas parciais. Presentemente, reina absoluto descontrole no universo dos preços, que o último pacote, por sua falta de abrangência, não logrou corrigir. Nessas condições, a indispensável proposta para um novo pacote social retoma, como em 1985, as características de uma negociação de curto prazo, de baixa viabilidade, deixando de atacar a

essência mesmo do problema, que é a do desenvolvimento social. A mesma falta de coerência interna e de vigor implementativo se faz observar na questão da dívida externa, da reforma agrária, ou da política exterior. O que está em jogo não é a renegociação da dívida, mas drástica revisão de seu próprio regime. E isto só é possível se fazer a partir de uma grande base de sustentação internacional, oportunamente iniciada com a Argentina, mas dependente de urgentes complementações. A reforma agrária continua estancada, por falta de abrangente levantamento das terras desapropriáveis do Centro-Oeste, desapropriado cadastramento dos camponeses sem terra e do necessário conjunto de medidas operacionais para seu assentamento.

O presidente Sarney dispõe, no momento, de amplo apoio da opinião pública para uma vigorosa e coerente reformulação de suas metas. Trata-se, simplesmente, de manter e aprofundar a orientação que sempre teve, aumentando a coerência interna e a capacidade decisória e executória de seu governo, mediante uma previsão crítica do nível de competência, de representatividade e de afinidade programática de alguns de seus auxiliares. É urgente, entretanto, que até abril do ano próximo, o governo disponha, com máxima credibilidade, de um abrangente e consistente repertório de políticas para as áreas cruciais do país. Porque, com a Constituinte, não haverá vácuo decisório e a cada omissão do governo corresponderá uma expansão do poder deliberacional do Legislativo.

HELIO JAGUARIBE, 62, é decano do Instituto de Estudos Políticos e Sociais do Rio de Janeiro, diretor do Departamento de Assuntos Internacionais do Conjunto Universitário Cândido Mendes (RJ) e autor do livro "Brasil, 2000".

## Repensar a propriedade

JOÃO ALMINO

A transição política brasileira contém importantes características que caberá à Constituinte institucionalizar. O país tem experimentado liberdade de expressão e de associação (política, sindical). As greves, inclusive a grande greve de novembro, mostram que a prática política avançou mais que as leis. Os militares parecem destinados a voltar definitivamente aos quartéis, obedientes ao poder civil. Cabe, portanto, aprofundar institucionalmente os caminhos abertos pela prática política, tornando constitucional o que hoje é tolerado. Isto não é pouco, sobretudo se resultar em que a censura e a preocupação com a segurança nacional caiam definitivamente por terra.

Mas não é suficiente. Se uns deixarem de ficar esperando Godot e outros consentirem que o preço de sua sobrevivência é o da mudança, a Constituinte poderá dar passos à frente, abrir novos caminhos, inovar. O fato de o Congresso constituinte crescer a suas funções legislativas facilitará leis ordinárias que se adaptem ao articulado constitucional que esteja sendo aprovado.

A estabilidade econômica do Brasil virá no dia em que tivermos uma economia democratizada, o que, em parte, depende de regras mais justas na ordem econômica.

Não penso em regras estatizantes ou privatizantes, pois, na realidade, essa democratização não depende da estatização nem da desestatização. Penso, em primeiro lugar, em uma ampla função reguladora do Estado que faça com que a atividade econômica como um todo, inclusive a de iniciativa privada, responda a interesses que não sejam unicamente privados. Se o papel do Estado não é o de proteger grupos, oligopólios e muito menos monopólios privados, não é tampouco o de eliminar a concorrência privada. Em setores fundamentais ou estratégicos o que cabe, mais que seu empenho produtivo, é sua possibilidade de controle. Nestes ou em outros setores, o Estado como produtor deveria atuar em bases iguais à da iniciativa privada. O que importa é a definição de regras antioligopólicas, que favo-

reçam a concorrência, os investimentos e as iniciativas.

O objetivo do Estado na ordem econômica deve ser não apenas o de garantir o melhor aproveitamento da propriedade e condições sempre melhores de vida para os mais fracos, mas também o de assegurar uma tendência à igualdade. Não faz sentido repassar fundos públicos para quem já detém os recursos disponíveis. Por isso a política fiscal deve se orientar para a população de baixa renda e uma das maneiras de fazê-lo é priorizar, na alocação transparente dos recursos, sujeita a amplos controles dos usuários e talvez até com a determinação de percentuais mínimos no texto constitucional, áreas como educação, saúde e habitação.

Para garantir o melhor aproveitamento e a democratização da propriedade, o Estado deve ter, entre outros, o poder de intervenção na economia necessário sobretudo para a adoção de políticas econômicas de distribuição de renda, de crescimento econômico, de expansão do mercado de consumo, de posição aos controles monopólicos ou oligopólicos e de multiplicação das iniciativas.

Isto é fundamental até mesmo para que se possa dar continuidade à política já iniciada, que tem como um de seus pilares a ampliação do mercado interno.

No Brasil, a produção e o consumo, privilégios de uma elite, circulam num "mercado" controlado pelos oligopólios e pelo Estado. A economia e sua expansão são lideradas pelas cúpulas de algumas grandes empresas privadas e estatais. Isto, contudo, não é uma fatalidade. Havendo vontade política, é possível ampliar as iniciativas, mobilizando a capacidade empreendedora da maioria da população, aumentar a produtividade, com baixos custos de investimento, em atividades de pequena escala voltadas para a maioria da população e multiplicar o número dos produtores e, portanto, a concorrência, numa faixa econômica tão ou mais importante que aquela dos chamados setores líderes.

A expansão do mercado interno pela incorporação de novas faixas da

população à produção e ao consumo, se pode criar circunstancialmente pressões sobre as costas externas, é também fator de atração de investimentos estrangeiros, que se originam menos de condições legais a eles favoráveis do que das próprias possibilidades de expansão do país.

Além disso, se as pressões do consumo alimentam a tendência inflacionária, esta corresponde, em parte, a um desejo de manutenção de faixas de lucro por unidade produzida, quando é evidente que a multiplicação das unidades vendidas deve corresponder faixas de lucro decrescentes por unidade, o que não impede uma manutenção ou mesmo aumento total dos lucros.

A melhor utilização possível da propriedade, pelos critérios da quantidade de produção e de democratização crescente, também pode ser conseguida pela via fiscal (impostos sobre a terra deduzíveis segundo a produção) e através da flexibilização, a ser cuidadosamente estudada e debatida, das regras relativas às próprias relações de trabalho: participação nos lucros e na gestão, diminuição das horas de trabalho, elevando empregos e possibilitando a criação de turnos adicionais, facilidades ou de arrendamento ou apropriação, via judicial, de terras improdutivas, novas formas de aprimoramento das sociedades anônimas, incentivos às iniciativas sob forma empresariais associativistas, cooperativistas e autogestionárias, participação dos trabalhadores nas decisões econômicas (nos conselhos existentes) no mesmo plano e com pelo menos igual peso que os empresários, e outras tantas idéias que possam implicar maior igualdade, maior liberdade e maior disponibilidade de bens para todos.

Seguramente não é fácil realizar quaisquer dessas propostas. Mas é menos difícil e arriscado do que querer manter indefinidamente a exploração e a tensão social: do que querer buscar a solução de todos os males na abolição revolucionária da propriedade privada que não gera necessariamente mais produtos para

todos, não abole a divisão social, não modifica fundamentalmente a divisão do trabalho e a condição específica do trabalhador.

Um verdadeiro diálogo de classes, sem populismo e sem autoritarismo, não pressupõe perdas de identidade nem renúncia dos interesses fundamentais. Ele deve se encaminhar para negociações efetivas sobre questões da ordem econômica, com o reconhecimento político da força específica e da legitimidade de representação de cada uma das partes envolvidas.

O autoritarismo está moribundo e poderemos lhe aplicar a extrema-ção quando, além de realizarmos a necessária revisão constitucional e legal, tornemos mais transparentes as discussões governamentais e as decisões empresariais, dermos passos importantes no caminho do direito à informação da cidadania e multiplicarmos os poderes, economizando o expediente dos decretos-lei, dando maior força ao legislativo, ao judiciário, criando a figura de um ouvidor autônomo, estabelecendo mecanismos eficazes de defesa do consumidor, reconhecendo direitos de controle em todos os níveis e de iniciativas (inclusive de leis e de convocação de referendos) aos indivíduos. Ninguém negará, além disso, que, com o grau de organização hoje alcançado pela sociedade civil, com os movimentos sociais e as lutas da cidadania, a tentação populista pode ser debelada.

Tão distante do populismo quanto do elitismo, a democracia não implica a conformação cega à maioria nem muito menos a ditadura das minorias. Implica igualdade de oportunidades, na qual tenham lugar o critério e o mérito, e o respeito aos direitos do homem para permitir a sobrevivência da diferença. Ela tem como técnica o diálogo. Requer a política, jamais a politicagem. Há condições políticas para realizá-la, sem que precisemos recorrer a mitos do passado nem esperar pela chegada do Messias.

JOÃO ALMINO, 36, é diplomata e ensaísta, autor de "A Idade do Presente: Tempo, Autonomia e Representação Política".