

## 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



## Problemas da Constituinte

HÉLIO JAGUARIBE

A metodologia adotada pela Constituinte, para regular o andamento de seus trabalhos, revelou-se completamente inadequada e os conduziu ao grave impasse em que presentemente se encontram. Há, evidentemente, diversas alternativas válidas para encaminhar os trabalhos de uma Constituinte. Dificilmente, entretanto, se pode fugir a um princípio geral, que comanda todo processo de deliberação democrática de uma norma: a de que se deve partir de uma primeira proposta de formulação global da norma, para submetê-la à discussão crítica dos que devam participar de sua elaboração para, em seguida, se retornar, de forma sistemática e coerente, a uma formulação global definitiva.

Disponha a Constituinte, como relevante subsídio para dar início a seus trabalhos, do anteprojeto da Comissão Afonso Arinos. Entendeu o presidente Sarney, provavelmente por discordar dos elementos parlamentaristas contidos naquele anteprojeto, de não tomar a iniciativa de encaminhá-lo à Constituinte. E cometeu esta o engano de não solicitar ao Executivo a remessa daquele anteprojeto. Com isto perdeu-se a oportunidade de se dispor, de saída, de uma importante proposta inicial de formulação global do texto constitucional. Essa perda poderia ter sido compensada, embora com maiores delongas, se a Constituinte tivesse formado uma comissão restrita, mas representativa das tendências nela predominantes, para preparar novo anteprojeto global. Ou, pelo menos, para definir as grandes opções sócio-políticas que uma Constituição contemporânea necessariamente deve adotar.

Nenhuma dessas alternativas foi tomada. Em vez disto, procedeu-se a uma grande fragmentação da discussão da matéria, por subcomissões e comissões trabalhando, em paralelo,

dentro de um regimento que, no final do processo, impõe à Comissão de Sistematização a impossível tarefa de compatibilizar textos díspares e contraditórios, sem poder intervir no mérito dos dispositivos. Chegou-se, assim, ao total impasse em que se encontram os trabalhos da Constituinte. A justaposição de textos reciprocamente incompatíveis, a que teve de se submeter o relator, deputado Bernardo Cabral, conduziu a um projeto inviável, como tal reconhecido por todas as correntes de opinião pública, dentro e fora da Constituinte e que não pode servir de base para as votações do plenário. A única solução, portanto, como oportunamente declarou o senador Afonso Arinos, presidente da Comissão de Sistematização, consiste em se modificar o regimento, para permitir emendas de mérito. A partir daí, surge a possibilidade de se reformular, integralmente, o projeto constitucional, imprimindo-se sistematicidade e coerência aos seus dispositivos. E rigorosa sobriedade no articulado, dele se expurgando tudo o que for de caráter contingente e deva ficar relegado à legislação complementar ou ordinária, senão, mesmo, a futuras opções do Executivo.

Adotada, como imperativamente se impõe, a premissa da completa reformulação do projeto constitucional, é preciso que a Constituinte, na nova etapa de seus trabalhos, se pautar por alguns critérios básicos, que os viabilizem. Avultam, entre estes, a dupla necessidade de (1) diferenciar, nitidamente, as questões de ordem permanente das de caráter conjuntural e (2) discriminar as opções de conteúdo de sua formulação jurídica e redacional.

Cabe observar, no que concerne à primeira questão, que o país encontra-se numa situação extremamente delicada, enfrentando uma conjuntural

crítica em todos os planos da vida coletiva. O mau equacionamento dessa conjuntura facilmente nos conduzirá a resvalar para a hiperinflação e a super-recessão, ou para agudas crises institucionais, todas essas hipóteses perversas correndo, a curto prazo, na direção da ingovernabilidade. Assim, não somente é legítimo, mas é mesmo necessário que a Constituinte, como supremo poder normativo do país, se ocupe desses gravíssimos problemas. Mas não para incorporá-los ao texto da Constituição, que deve ser concebido como o Estatuto do Brasil para o século 21. As preocupações de curto prazo, ademais das medidas legislativas ordinárias que requeiram, só podem ter cabida, na atenção da Constituinte, para as disposições transitórias, que são a única forma pela qual ela pode, validamente, regular questões de ordem conjuntural.

No que diz respeito às grandes opções de conteúdo, é necessário, para viabilizar um consenso básico em torno do projeto constitucional, que se discutam essas opções por seu próprio mérito, independentemente de preocupações redacionais ou de sua formulação jurídica. Decididas as questões de mérito, seu tratamento, no articulado constitucional, é matéria de ordem técnica, que os juristas da Assembléia podem facilmente resolver.

Dentre as mais importantes opções básicas com que se defronta a Constituinte, ressaltam a que se refere à ordem econômico-social do país e a que concerne seu regime de poder. Creio se poderia dizer que, no primeiro caso, há um consenso nacional sobre o básico e muita disputa desnecessária, sobre os aspectos formais. O Brasil aspira, quase unanimemente, a ser uma moderna e democrática sociedade industrial

aberta, com uma economia de mercado socialmente regulada, dentro de condições que assegurem a preservação da autonomia nacional. Dentro dessa orientação, é possível um grande consenso na Constituinte e no país, relegando-se para a legislação complementar ou ordinária todas as questões de detalhe.

Já a questão do regime de poder é inevitavelmente controversa. O importante, nessa matéria, é não se discutir em função de presumidas superioridades intrínsecas deste ou daquele regime, mas tendo em vista dar atendimento ao duplo imperativo com o qual o país se defronta: o de maximizar a estabilidade institucional (nunca mais golpes de Estado), dentro de condições que agilizem a mudança social e econômica. Como já o manifestei, em outros escritos, não ocultarei minha convicção de que a melhor forma de se compatibilizar esses dois imperativos consiste em se conferir ao presidente da República, eleito diretamente por maioria absoluta, a responsabilidade pela estabilidade institucional e, com ela, a suprema autoridade executiva. E se atribuir a um primeiro-ministro, de confiança da Câmara, a responsabilidade pela acelerada promoção do desenvolvimento econômico e social. Importa, apenas, que se reconheça, se se adotar esse novo regime, a necessidade de se preparar o país para sua vigência, mediante importantes reformas no sistema eleitoral e partidário e várias outras. Onde a necessidade de se estabelecer que sua vigência se dará com a eleição do sucessor do presidente Sarney, a este cabendo a grande tarefa de preparar o país para o novo regime.

HÉLIO JAGUARIBE, 63, 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 plano "Brasil 2000".

## A ANC e a causa democrática

MIGUEL REALE

A convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte é sempre motivo de compreensível esperança no sentido de podermos finalmente elaborar um novo estatuto político correspondente às reais condições do país, conciliando os imperativos da liberdade com os das justas reivindicações sociais. Infelizmente, a esta altura dos trabalhos da Constituinte, há razões de sobra para apreensões, tão divergentes se mostram as correntes de idéias e de interesses que nela se conflitam, o que é pior, com perda total dos limites da tarefa constitucional.

Compreende-se que, após tantos anos de falta de participação do Parlamento no traçado de nosso destino político, cada representante do povo queira dar a sua contribuição pessoal na feitura da nova Carta, mas nada justifica que, ao fazê-lo, procure converter os textos constitucionais em programas partidários de caráter conjuntural ou controvertido, quando não em pontos de vistas pessoais sobre assuntos que nem sequer mereceriam ser objeto de legislação ordinária.

Olvida-se que uma Constituição não pode premoldar a sociedade civil, imobilizando-a mediante disposições rígidas, cujo resultado será travar definitivamente o processo democrático, incompreensível sem a livre escolha do eleitorado em função de novas situações emergentes. Não se percebe que essa obstinada permanência de tudo querer prever, com alarmante minudência, significa, em última análise, ausência de espírito democrático, por não se depositar confiança nas escolhas futuras dos membros da comunidade e dos próprios representantes do povo. Age-se, em suma, como se o povo houvesse abdicado de suas opções futuras, depositando-as de uma só vez nas mãos dos candidatos eleitos em 15 de novembro de 1986...

Além disso, a carência de partidos políticos estruturados em razão de idéias e programas, teve como consequência a formação de uma Assembléia Nacional Constituinte, que só poderá realizar a sua missão, se os

deputados e senadores tiverem a humildade ou o bom senso de transcender seus quadros partidários para se ajustarem às efetivas aspirações de nossa gente, sempre infensa a soluções radicais como as que temos visto especialmente sob a veste de um nacionalismo emocionalmente dirigido, não para os valores plurais da comunidade, mas sim para modelos rígidos de estatização. Em razão da perda de confiança depositada na iniciativa criadora dos indivíduos, recorre-se demagogicamente a normas programáticas estatais irrealizáveis, como se uma Constituição pudesse de per si dar pronto remédio à crise política, econômica, financeira e social em que estamos mergulhados exatadamente por ter-se acreditado na força de leis cerebrinas em contraste com as leis naturais que regem a vida dos povos.

É claro que ninguém almeja o "status quo", nem esquece que toda Carta Constitucional deve albergar um sentido de futuro, graças a disposições abertas e prospectivas, mas não há como se legitimar o persistente propósito de impor à nação programas particulares de governo, a pretexto de serem eles os únicos correspondentes às forças progressistas, quando, na realidade, representam um anacronismo no mundo contemporâneo, quando os próprios países coletivistas procuram se desembaraçar das amarras burocráticas que paralisam o seu desenvolvimento, sem se falar na perda da liberdade política como preço de uma justiça social sempre postergada.

Mas como a causa da democracia brasileira depende do êxito da Assembléia Nacional Constituinte, por mais que nos sintamos perplexos ante numerosas propostas teratológicas, não devemos optar por soluções negativistas, que redundariam em agravamento do mal. Impõe-se, ao contrário, que todas as forças mais representativas da cultura nacional se empenhem no sentido de serem preservadas as nossas tradições liberais, plenamente compatíveis com as mais altas reivindicações no plano social e econômico. Para tanto,

devemos conscientizar a maioria dos constituintes a fim de que, numa atitude transpessoal e transpartidária, optem por uma Constituição, não dizendo enxuta, mas sintética e flexível, capaz, em suma, de ser duradoura, por ser adaptável aos imprevistos naturais da história e às mutações inerentes às contingências humanas.

Nem se diga que, propugnando pelo estabelecimento de uma solução democrática em harmonia com a vontade dominante da nação, estou pretendendo que os nossos parlamentares se desvinculem de seus partidos, pois basta uma análise perfuratória dos respectivos programas para verificar-se que eles não conflitam, mas antes se harmonizam com soluções prudentes, equidistantes de toda e qualquer forma de radicalismo, o qual representa reconhecida minoria.

Essa posição de equilíbrio entre os extremos torna-se necessária tanto no que se refere aos problemas econômico-financeiros como no que tange à organização do Estado, devendo ser evitadas experiências inovadoras que não levem em conta as peculiaridades de nosso meio político, ainda falho de partidos ideologicamente definidos, bem como de estruturas administrativas capazes de resistir aos embates das crises parlamentares. Reconhecemos todos que é mister estabelecer novas formas de relacionamento entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, mas sem se comprometer a linha mestra de nossa tradição republicana, a fim de encontrarmos adequados processos de contenção dos abusos do Poder Central, quer em relação aos demais poderes, quer no tocante às unidades federativas, hoje reduzidas a meras destinatárias de decisões superiores, excluídas que foram da sede das deliberações sobre os problemas básicos do país.

Estou certo de que, se vierem a prevalecer certas soluções centralizadoras, estatizantes e xenófobas, oferecidas como instrumentos de salvação nacional, num mirabolante caleidoscópio de promessas irreali-

záveis, e se nos perdermos num casuísmo exasperante, longe de superarmos as crises que nos assolavam, só contribuirão para torná-las irremediáveis, isolando o Brasil da comunidade das nações e abrindo as portas a convulsões sociais, cujo desfecho inexorável poderá ser novamente a perda da liberdade política e das conquistas democráticas a tanto custo alcançadas.

Não nos iludamos. Não são apenas os brasileiros, conscientes da gravidade da hora que estamos vivendo, que têm os olhos postos no Congresso constituinte, mas também aqueles que, no estrangeiro, acompanham a sorte do Brasil, quer por interesses próprios, quer pela posição por nós adquirida no concerto das nações. Nos de que, sob vários aspectos, há justificada expectativa sobre as soluções que serão consagradas na nova Carta, sendo legítima a apreensão daqueles que suspenderam novos investimentos no país, alarmados com decisões simplistas, como a da estabilidade, da semana de quarenta horas de trabalho, a estatização de bancos estrangeiros etc. etc., como se ainda vivêssemos na época do capitalismo selvagem.

Se a esses fatores acrescentarmos outras propostas de consequências imprevisíveis, como a da reintegração de militares, para fazer passar inadmissíveis privilégios sob a capa brandiciosa de uma "amnistia irrestrita" que subverterá os quadros de nossas Forças Armadas, com incalculáveis gravames ao Fisco já depauperado, podem estar certos os nossos constituintes que estão agindo, não a favor, mas contra a causa democrática.

MIGUEL REALE, 75, é jurista, professor emérito da Faculdade de Direito da USP, ex-reitor desta Universidade e membro da Academia Brasileira de Letras (ABL).

## PACOTE AGRÍCOLA

Juros abusivos. A lei o ajuda. Não pague juros ou encargos que não são devidos. Tels. (011) 231-4174 - 259-6817. Gustavo Korte, Carlos Faria e Francisco Moraes.