

Emendas populares não motivam constituintes

Apesar de contar com o respaldo de mais de 8 milhões de eleitores, que as subscreveram, as emendas populares não chegaram a atrair grande atenção dos constituintes no plenário da Comissão de Sistematização ou das galerias. Em um plenário praticamente vazio, pela primeira vez na história da República cidadãos sem mandato puderam ocupar a tribuna do Parlamento para defender propostas que tiveram iniciativa popular. A expectativa é que na votação final do projeto de Constituição pelo menos parte dessas emendas seja aceita pelos constituintes.

Foram oito dias de discussões, às vezes em até duas sessões, em que cidadãos e constituinte puderam debater e expor emendas tão variadas como a da reforma agrária, que no seu conjunto representou mais de 1 milhão e 600 mil assinaturas, e a manutenção do Sesc, Senai, Sesi e Senac, que teve quatro emendas defendidas no plenário, representando 1 milhão e 616 mil eleitores.

O relator da Comissão de Sistematização, deputado Bernardo Cabral (PMDB-AM) já adiantou que só vai apreciar as emendas que obtenham consenso entre os constituintes. Aqueles onde não seja possível um acordo terão que ir a plenário, para a disputa no voto. Assim sendo, muitas emendas populares que coincidam com aquelas defendidas por constituintes e que ainda não obtiveram o consenso da maioria dos parlamentares, poderão ter o mesmo destino.

Divergências

Das 83 emendas populares defendidas no plenário, o relator Bernardo Cabral admitiu que, pelo menos três, vai incluir no 2º substitutivo, que encaminha dia 15 à Comissão de Sistematização. São as emendas que estabelecem aposentadoria para a mulher aos 25 anos de trabalho, a que mantém o Sesc, Senai, Sesi e Senac e a reforma agrária. As duas últimas porque obtiveram o maior número de assinaturas e a primeira por já

constar da atual Constituição e que o seu 1º substitutivo alterou para 30 anos.

Entre os parlamentares, a participação e o aproveitamento das emendas populares é objetivo de divergências. O deputado Olívio Dutra (PT-RS) não acredita que elas sejam levadas em consideração. Para ele "foi tudo uma grande farsa, pois as emendas deveriam ter sido defendidas antes do primeiro substitutivo de Cabral". Já o deputado José Genoíno, do mesmo partido, discorda. Ele acredita que a iniciativa foi muito positiva e as sessões não devem ser avaliadas pelo número de parlamentares em plenário, mas pelo fato de cidadãos sem mandato defendê-las.

Vazio

Mas as emendas foram defendidas também por parlamentares, que inclusive as subscreveram como garantia de que teriam um trâmite mais fácil na Constituinte. Mesmo assim o interesse foi pouco. Na quinta-feira o deputado Walmor de Luca (PMDB-SC) se revoltou ao ver o plenário com apenas três constituintes para ouvi-lo. Walmor de Luca defendia uma emenda popular que cria o imposto único para os minerais, substituído por 31.239 eleitores e parou o seu discurso no meio para criticar os conchavos na Constituinte, que estão acontecendo longe do plenário e são os responsáveis pelo esvaziamento.

Para garantir que a participação popular também não fique no vazio o deputado Nelson Aguiar (PMDB-ES) resolveu juntar as seis emendas que tratam dos direitos das crianças, que foram defendidas ou não no plenário da Comissão de Sistematização, e apresentar em uma só. Assim ele acredita que será mais fácil passarem para o projeto de Constituição. Resta ver se a iniciativa dos próprios parlamentares de permitir que a população atuasse diretamente na Constituinte, através das emendas populares, não será frustrada pelos conchavos de bastidores.

Mais um grupo de pressão

A partir desta semana os constituintes terão mais um grupo de pressão a bater em seus gabinetes. Serão os membros do Plenário Pró-Participação Popular que durante três dias da semana passada avaliaram as possibilidades de as emendas populares serem incluídas na nova Constituição.

O Plenário vem atuando desde 1985 em vários estados do País. Maria Audina de Oliveira, representante da entidade de Minas Gerais, diz que tudo começou com a mobilização por uma Constituinte livre e soberana, que terminasse sua função assim que fosse promulgada a nova Constituição. Como isso não aconteceu, se decidiu formar uma entidade, que tem a participação de associações de bairros, sindicatos e partidos políticos, para que a sociedade tivesse o canal direto com os parlamentares.

Maria Audina não se arrisca a fazer uma previsão de que as emendas populares sejam aproveitadas pelos constituintes. O próprio Plenário enca-

minhou duas emendas estabelecendo que a nova Carta tenha instrumento que garanta a participação da sociedade civil no parlamento — mas diz que o importante, para sua entidade, foi a mobilização que se fez em torno da coleta de assinaturas para as emendas. Foi um grande avanço político, na medida em que ajudou a conscientizar a população para os seus direitos.

Permanência

A idéia agora é fazer com que o Plenário Pró-Participação Popular seja uma presença permanente no Congresso, cobrando das bancadas estaduais um posicionamento firme em defesa dos interesses da população. A entidade vai atuar também nos próprios estados, junto às bases de cada parlamentar.

Segundo Maria Audina, de 50 a 60 parlamentares já se comprometeram com as causas do Plenário Pró-participação Popular. O trabalho agora será convencer os outros constituintes a não frustrarem as expectativas da população.

Bispo faz denúncia de distorções ideológicas

Porto Alegre — O arcebispo desta capital dom Cláudio Colling, aproveitou a missa da Independência, com a Catedral Metropolitana lotada por políticos e militares, incluindo o Comandante Militar do Sul, general Edison Boscacci Guedes, para criticar os constituintes e os sindicatos. No seu sermão, dom Cláudio advertiu para o perigo dos "ventos de ideologias pré-fabricadas quase sempre fora do País".

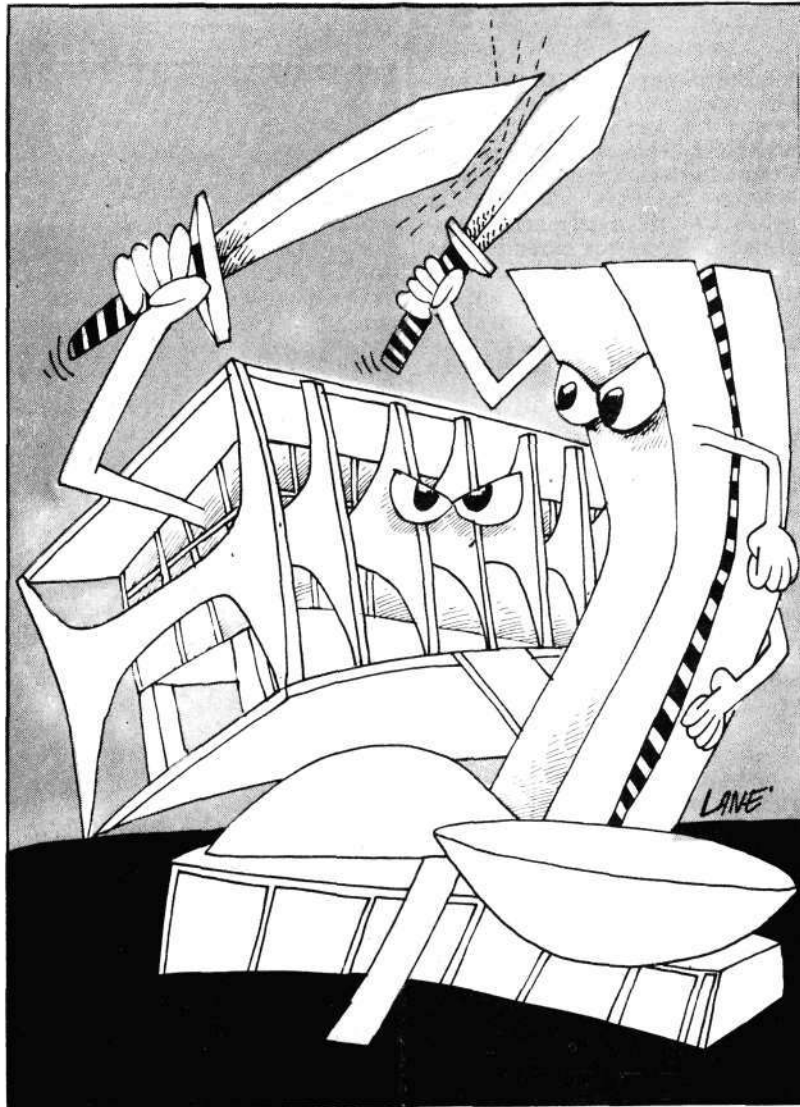
O arcebispo disse que acompanha as notícias diárias das "emendas e anteprojeto dos constituintes, seguindo as pressões que

sofrem". Pelo fato da Catedral ficar ao lado do Palácio Piratini, alvo das manifestações da maioria das greves no Sul, que acabam envolvendo também, acusou "manobras escusas na classe sindical".

Para dom Cláudio, "é hora de deixar de lado egoísmos e interesses pessoais e ajudar o País". Ele citou o exemplo de Cristo "que anteviu o que aconteceria em Jerusalém, prevendo que não ficaria pedra sobre pedra", situação que comparou com a do Brasil, se confessando pessimista em relação ao futuro político do País.

Empreguismo dita rumos políticos

Rubem Azevedo Lima



Parlamentarismo ou Presidencialismo? Esse é um dos dilemas diante do qual se encontra a Assembleia Constituinte e que suscita grandes controvérsias não apenas entre parlamentaristas e presidencialistas, mas também entre o próprio Governo e os defensores do parlamentarismo.

Há dias, nos corredores da Constituinte, o senador Mário Covas, do PMDB de São Paulo, parlamentarista convicto, foi abordado por um amigo que é assessor do Palácio do Planalto. Comentando episódio recém-ocorrido na Câmara, no qual o deputado Gassiz de Almeida fora acusado de falsificar a assinatura de outro congressista, o assessor indagou de Covas "se podíamos ter o parlamentarismo com um Congresso que faz dessas coisas".

Resposta de Covas: "E devemos ter o presidencialismo com esse Governo?". De imediato, citou uma dezena de abusos recentes, silenciando o interlocutor.

Mas não são os eventuais erros do Congresso ou do Executivo os principais argumentos a favor ou contra qualquer sistema de Governo. Fala-se que não existem, no Brasil, partidos suficientemente sólidos para fazer o parlamentarismo funcionar de modo satisfatório. Por fim, para se encerrar qualquer discussão, costuma-se alegar que seria inoportuno, hoje, aprovar o parlamentarismo. Antes, porém, desse argumento derradeiro, mas de comprovação quase impossível, os presidencialistas fazem ainda uma severa recriminação ao Poder Legislativo, alegando que sob o presidencialismo o Congresso exige cargos e nomeações, para aprovar o que o Governo deseja. Sob o parlamentarismo, portanto, os quadros do funcionalismo público brasileiro ficariam ainda mais inchados.

Favores políticos

No Brasil, não existem estatísticas confiáveis, mas se estima, com base em dados de 1985, que os funcionários públicos civis, dos três poderes, no âmbito federal, passem de um milhão e 500 mil pessoas. Somados a esse total o pessoal das estatais e das empresas de administração indireta, as cifras devem passar bastante de dois milhões e 500 mil de pessoas. Além disso, existem nos estados aproximadamente quatro milhões e 500 mil servidores públicos, enquanto os funcionários municipais são estimados, em todo o País, em mais de cinco milhões de pessoas. Estima-se que os trabalhadores ativos acima de 18 anos, totalizem, no campo e nas cidades, cerca de 45 milhões de pessoas. Isso significa, portanto, que, incluído o pessoal militar, o volume de trabalhadores ativos que vivem das receitas do

dezenas de cargos a serem preenchidos pelos novos titulares" — acrescenta a deputada do PFL.

Para Bonifácio de Andrada: "Estes cargos não chegam a trinta, pois toda a burocracia estatal, consciente que só pode ser conservada em razão de sua competência, dá o melhor de si mesmo a cada ministro e geralmente jamais é alterada de um ministério para outro. Isso possibilita que, apesar da mudança de ministros, haja continuidade na administração pública".

Segundo Andrada e Sandra, nas trocas de ministros, sob o parlamentarismo, só mudam os secretários particulares dessas autoridades. No Brasil presidencialista, cada alteração nessa área ou em qualquer outra, é um verdadeiro caos administrativo, com graves prejuízos para o País.

Prisco diz que falta suporte

O deputado Prisco Viana, do PMDB da Bahia, amigo pessoal do presidente Sarney, é presidencialista e diz que o parlamentarismo é inviável, entre outros motivos, por falta de um funcionalismo capaz de lhe dar suporte.

"Nós não temos esse funcionalismo — contesta a deputada Sandra Cavalcanti, do PFL do Rio, parlamentarista convicta — porque o Governo Federal, sob o presidencialismo, não tem nenhum interesse em fazer a reforma da carreira dos servidores públicos.

Para Sandra Cavalcanti, o que interessa ao Governo é a possibilidade, na situação atual, de utilizar os 32 mil cargos existentes na administração pública, para nomear seus protegidos políticos.

Nos países parlamentaristas, além dos ministros que mudam, não existem mais de algumas

Europeus controlam nomeações

Na França parlamentarista, segundo Bernard Gournay, Jean-François Kesler e Jeanne Siwek, autores de trabalho sobre a administração pública daquele país, o número de funcionários passou de 494 mil em 1914, quando ocorreu a primeira grande guerra mundial, para 682 mil, às vésperas da segunda guerra, elevando-se para 949 mil em 1945, 965 mil em 1952, um milhão e 42 mil em 56 até chegar a um milhão e 365 mil em 1964.

A revista «Pouvoirs», nº 41, deste ano, editada em Paris, é dedicada inteiramente ao estudo do papel de presidentes e chefes de Estado, nos sistemas parlamentaristas. Nesse documento, o professor Richard Rose, americano, constata que, em matéria de funcionalismo público, a administração francesa, em relação a todo o pessoal ativo do País, conta 33% de servidores do estado, a Inglaterra com 31% e os Estados Unidos apenas 18%.

Viços

Em 1946, criou-se na França a Escola Nacional de Administração, destinada a formar a maioria dos funcionários estatais. «Mas — reconhecem os autores do trabalho — embora em menor escala continuou-se a adotar métodos não democráticos de nomeação e seleção de funcionários». Alguns desses métodos, pelo que revelam os estudos publicados pelas «Presses Universitaires», são o apadrinhamento político e os concursos internos de seleção.

Quanto aos critérios democráticos de seleção de pessoal, existem os de natureza política (ar-

regimentação de servidores nos quadros internos dos partidos, sobretudo para os altos postos da administração); a eleição para diversos cargos (como ocorre nos Estados Unidos, sob sistema presidencialista) e a seleção sob critérios intelectuais, como concursos ou cursos de formação profissional na ENA.

Dos ministros socialistas franceses, dizem os autores do trabalho que eles «têm preferido cercar-se de amigos pessoais do que de técnicos dos quadros do partido, ao contrário do que acontece hoje em outros países socialistas».

Apesar dos vícios apontados, os autores do trabalho («Administration Publique»), reconhecem que a Escola Nacional de Administração contribuiu para diminuir o uso de critérios arbitrários (favor político etc.), na seleção de funcionários. Mas esse fenômeno não é atribuído exclusivamente ao sistema parlamentarista em vigor no País e, sim, ao fato de que o desenvolvimento da sociedade capitalista francesa também induz à justiça na seleção de quadros funcionais e à dispensa do nepotismo no emprego público.

Nos Estados Unidos, país presidencialista, tradicionalmente antiintervencionista na economia e de capitalismo em estágio mais avançado, prevalece ainda, conforme revelam os autores do estudo, «a prática dos despojos eleitorais».

A cada eleição presidencial, o candidato vitorioso confere aos senadores de seu partido, nos respectivos estados, o direito de indicarem os funcionários federais não-eletivos lotados na órbita estadual.

Estado é de quase 30% em todos os níveis, sob o presidencialismo brasileiro.

Sob o atual sistema, o inchamento da burocracia estatal brasileira é uma tendência inextinguível na opinião de Bonifácio de Andrada, (PDS-BH).

"Entre nós — conforme diz ele — a cada Governo ou mesmo a cada simples troca de ministro as nomeações sem nenhum critério seletivo, mas quase sempre por mero favor político, se sucedem em alto número fora de qualquer controle. No presidencialismo brasileiro, o serviço público tornou-se uma bagunça. A administração pública, portanto, está em xeque".

Já sob o parlamentarismo, porém a situação tenderá naturalmente a corrigir-se. A circunstância de sermos um estado paternalista, sob um estágio de capitalismo subdesenvolvido, não preocupa o vice-líder do PDS.

"Não será — diz Andrada — por bondade de quem quer que seja, mas por uma questão de autodefesa do novo sistema e, consequentemente, de sobrevivência política que a situação brasileira vai melhorar".

Segundo o parlamentar do PDS, o novo sistema estará sendo fiscalizado por todos e os ministros, sujeitos à aprovação pelo Parlamento ou voto de desconfiança, pensarão duas vezes antes de realizar qualquer nomeação, "pois a eficiência em seu desempenho público é que será capaz de atrair o apoio de seus pares e não mais de atender aos pedidos de nomeações".

O parlamentar recorda que a Câmara dos Deputados, sempre criticada em seus eventuais erros, no regime democrático mesmo no presidencialismo, jamais inchou seus quadros com funcionalismo sem concurso. "A praxe, até a criação do princípio de contratações em caráter provisório — acentua — foi a realização de concursos públicos. Depois de 1964, porém, as distorções do presidencialismo se acentuaram e os concursos se tornaram exceção, na Câmara e no Serviço Público em geral, e as chamadas contratações de servidores ensejaram os trens de alegria".

Andrada admite as contratações em caráter excepcional, por tempo determinado e no caso de serviços específicos, mas insiste em que sob o parlamentarismo, como o sistema de julgamento de valores será exclusivamente o da competência, o Brasil acabará coibindo os excessos que hoje prejudicam o próprio funcionalismo.

"Nenhum político vai pedir empregos que poderão prejudicar o desempenho do gabinete ligado ao partido a que pertence" — assinalou Andrada, admitindo que, com o tempo, nem mesmo as pessoas que hoje lotam as ante-salas de governantes em busca de ocupação, vão insistir nesse comportamento.

Posições mudam com o tempo

Entre parlamentaristas e presidencialistas, existiram no Brasil, nos últimos anos, diversas defecções. O presidente José Sarney, quando senador do PDS, chegou a apresentar projeto de emenda constitucional e a defender o parlamentarismo, em discursos feitos no Congresso e publicados num livro editado pela Artenova, sob o título **Parlamentarismo necessário**. Hoje, é presidencialista. Prisco, seu amigo, diz que Sarney não mudou doutrinariamente, apenas acha o parlamentarismo ainda inaplicável no Brasil, em virtude do que agora sabe do País, pelo fato de estar na chefia do Governo. Nesse posto, Sarney de acordo com pesquisas da liderança do PDS — fez, em dois anos, mais de quinze mil nomeações para cargos públicos.

Outro parlamentarista histórico, o ministro Paulo Brossard, da Justiça, ainda é a favor do parlamentarismo, achando, porém, que ele não deva ser instaurado sob o atual governo. Parlamentarista da mesma linha é o senador e ministro Jorge Bornhausen, do PFL de Santa Catarina, que publicou também livro sob o título **A salvação parlamentarista** e relatou, favoravelmente, a emenda parlamentarista de Sarney.

Do PFL, não menos parlamentarista são os senadores Carlos Chiarelli, do Rio Grande do Sul —



Sarney, maior defecção

agora defensor de um parlamentarismo puro, com eleição indireta de Chefe do Estado — e Guilherme Palmeira, de Alagoas. Um e outro estão inclinados a votar, conjuntamente, em favor do presidencialismo, na Constituinte. Outro que mudou, no curso dos anos, foi o senador Afonso Arinos, do PFL do Rio, ex-presidencialista e hoje considerado o pensador mais importante na defesa do parlamentarismo. "Presidencialismo — resume ele numa frase, as razões de sua mudança — é crise e instabilidade política a cada sucessão presidencial".