

ORGANIZADORES:  
LUIZ ROBERTO SALINAS FORTES  
MILTON MEIRA DO NASCIMENTO



**A**  
**CONSTITUINTE**  
**EM DEBATE**

LUIZ ROBERTO SALINAS FORTES  
MILTON MEIRA DO NASCIMENTO  
ORGANIZADORES

**DEDALUS - Acervo - FFLCH-FIL**



21000004980

# A CONSTITUINTE EM DEBATE

COLÓQUIO REALIZADO DE 12 A 16/05/86,  
POR INICIATIVA DO DEPTO. DE FILOSOFIA DA USP  
TOMBO: 118920



SBD-FFLCH-USP

Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas



C758  
1982 Conselho Editorial

Francisco Benjamin de Souza Netto, Franklin Leopoldo e Silva, Gerd A. Bornheim, Henrique Nielsen Neto, Hilton Japiassu, José de Anchieta Correa, Leda Miranda Hühne, Milton Meira Nascimento e Olinto A. Pegoraro.

Presidente do Conselho: Olinto A. Pegoraro.

Diretor Executivo: Henrique Nielsen Neto.

Capa: Paulo Lima

Revisão: Neusa Maria Fernandes dos Santos e Maria Aparecida Neves Blandy

Endereços:

Seaf — Nacional

Largo São Francisco, 1 - sala 425-B

CEP 20.050 - Rio de Janeiro - RJ - Telef. (021) 252-7020

Seaf — São Paulo

Departamento de Filosofia, Faculdade de Filosofia, Letras e

Ciências Humanas — USP. Cidade Universitária,

CEP 05508. Caixa Postal 8105, São Paulo - SP., Telef. 210-2122 - R. 641

Dados de Catalogação na Publicação (CIP) Internacional  
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

C775 A Constituinte em debate : colóquio realizado de 12 a 16/05/86, por iniciativa do Depto. de Filosofia da USP, sob a coordenação dos Prof. Luiz Roberto Salinas Fortes e Milton Meira do Nascimento. — São Paulo : SOFIA Editora SEAF, 1987.

1. Assembléia Constituinte — Brasil 2. Brasil — Direito constitucional 3. Direito constitucional 4. Poder constituinte 5. Política — Filosofia I. Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Departamento de Filosofia. II. Fortes, Luiz Roberto Salinas, 1937 — III. Nascimento Milton Meira do.

CDD-342.4(81)

-342

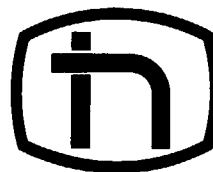
-342.4

-320.01

87-1240

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Assembléias constituintes : Direito constitucional 342.4(81)
2. Constituintes : Direito constitucional 342.4
3. Direito constitucional 342
4. Filosofia política 320.01
5. Política : Filosofia 320.01



Obra publicada

com a colaboração das

INDÚSTRIAS NARDINI S/A

*No grande debate que hoje se realiza entre nós, sobre os caminhos para a construção de uma ordem democrática, o Colóquio sobre a Constituinte realizado pelo Departamento de Filosofia da U.S.P. parece ter trazido uma contribuição das mais significativas.*

*Torna-se necessário que esta discussão ampla, avisada e plural alcance foruns maiores, seja da sociedade civil; seja da representação política.*

*Assim, associamo-nos, com prazer, a esse empreendimento, colaborando efetivamente na publicação deste livro.*

*Bruno Nardini Feola*

## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO .....	7
1.ª PARTE — COMUNICAÇÕES	
1. A Constituição contra a Constituinte — <i>Renato Janine Ribeiro</i> .....	11
2. Democracia, liberdade e igualdade — <i>Luiz Roberto Salinas Fortes</i> .....	27
3. Democracia, socialismo e anticapitalismo — <i>Emir Sader</i> ..	41
4. Universidade e Constituinte — <i>José Arthur Giannotti</i> ..	51
5. A Cultura na Constituição — <i>Jorge da Cunha Lima</i> ....	55
6. O processo político da Constituinte de 1987 — <i>João Almino de Souza</i> .....	77
7. Os trabalhos da "Comissão Afonso Arinos" — <i>Bolívar Lamounier</i> .....	83
2.ª PARTE — MESAS-REDONDAS	
1. AS FORÇAS ARMADAS NA CONSTITUIÇÃO	
"Considerações em torno do contencioso" — <i>Fausto Castilho</i> .....	103
"As Forças Armadas na vida política nacional" — <i>Almirante Mario Cesar Flores</i> .....	115
"A corporação das Forças Armadas" — <i>Oliveiros S. Ferreira</i> .....	125 ✓

	"As Forças Armadas na 'Nova República'" — <i>João Quartim de Moraes</i> .....	133
	"As Forças Armadas e a democratização da sociedade brasileira" — <i>Hélio Jaguaribe</i> .....	143
2.	MOVIMENTOS SOCIAIS	
	"O ceticismo sobre a Constituinte — <i>Marilena de Souza Chauí</i> .....	157
	"Uma política ambiental para a futura Constituição brasileira" — <i>Aziz Ab'Saber</i> .....	167
	"Estado e Sociedade na Constituinte" — <i>Sérgio Cardoso</i> .....	189
3.	PODER CONSTITUINTE E DEMOCRACIA	
	"Poder constituinte e democracia no Brasil hoje" — <i>Eder Sader</i> .....	197
	"Poder constituinte e democracia" — <i>Maria Lúcia Montes</i> .....	205
	"Constituinte e crise do poder" — <i>Francisco Weffort</i> ..	233
	"Uma Constituinte 'lenta, gradual e segura'" — <i>Tércio Sampaio Ferraz</i> .....	241
	Debate .....	253
4.	DIREITO À INFORMAÇÃO	
	"O segredo na política e os direitos à informação e à privacidade" — <i>João Almino de Souza</i> .....	265
	"Direito à informação e liberdade de imprensa" — <i>Rolf Nelson Kuntz</i> .....	289
5.	A QUESTÃO SINDICAL	
	"A liberdade de organização sindical" — <i>Orlando Miranda</i> .....	301
	"Comissão de fábrica e sindicato" — <i>Eder Sader</i> .....	303
	"O papel das comissões de fábrica" — <i>Lúcio Antônio Belentani</i> .....	307
6.	A CONSTITUIÇÃO DO PODER POLÍTICO	
	"A constituição como idéia e designio histórico em Kant" — <i>Ricardo Ribeiro Terra</i> .....	337
	"Legislação, constituição e legislador em Platão" — <i>Mário Miranda Filho</i> .....	349
	"A democracia como realização do desejo de governar — Espinosa" — <i>Marilena de Souza Chauí</i> .....	357
	"Do legislador à Constituinte" — <i>Milton Meira do Nascimento</i> .....	369
	"Rosa Luxemburgo e a Constituinte de 1917 — <i>Luiz Roberto Salinas Fortes</i> .....	375
	Debate .....	378

## APRESENTAÇÃO

Realizado na semana de 12 a 16 de maio de 1986, no Departamento de Filosofia da USP, o colóquio *A Constituinte em Debate*, cujos textos das comunicações e mesas-redondas apresentamos agora sob a forma de livro, teve um caráter pioneiro não apenas no âmbito da Universidade de São Paulo. Reunindo basicamente estudiosos em Ciência Política e Filosofia, os debates revestiram-se de grande originalidade. Além de enfrentarem a questão das matérias constitucionais sob diferentes ângulos, desde o papel constitucional das Forças Armadas até o problema sindical, permitiram uma elaboração particularmente refinada dos conceitos de Constituição e Constituinte. Se os textos só agora são publicados, o tempo transcorrido não lhes retira a atualidade e o peso crítico. Realizado num clima de completa democracia e reunindo defensores dos pontos de vista mais variados, os debates constituíram-se numa rica experiência intelectual e política.

De todas as comunicações apresentadas ou das intervenções ocorridas, apenas três não se acham aqui transcritas: as dos professores João Paulo Monteiro ("Constituição e Contrato Social", proferida no dia 13 de maio), Paulo Arantes (debatedor

## PODER CONSTITUINTE E DEMOCRACIA NO BRASIL HOJE

*Prof. Eder Sader*

Prof. do Depto. de Ciências Sociais do FFLCH da USP

Fiz uma opção de ângulo de abordagem, que pode não ser dos mais agradáveis. Mas ao verificar quais as outras pessoas que iriam falar e imaginar o que poderiam expor, quis tentar trazer algo diferente. Pois, pelo menos, com relação à ciência política ou direito constitucional, eu não teria muito mais a adicionar.

A questão que eu me coloco — já para entrar no tema — é a seguinte: diante do processo constituinte aí dado, o que nos é dado propor? Pelo que nós podemos lutar? O que é colocado na ordem das possibilidades? E, portanto, o que significa "poder constituinte e democracia" hoje no Brasil? E eu entro já refletindo um pouco sobre algo que escutei do Giannotti na palestra de ontem à tarde, que eu acho que merece discussão. Ele se referia a uma enorme ilusão idealista, que estaria presidindo todo o clima da Constituinte, através de (não vou reproduzir todas as palavras dele, nem me lembraria) um viés intelectualista. As pessoas imaginam que, como nós estamos num processo constituinte, há um lugar em que cada um elabora o melhor dos mundos possíveis e depois nós ficamos discutindo qual a melhor forma de organizar as empresas, a universidade

ou o que quer que seja, qual o melhor mecanismo da democracia e daí por diante. Mas, enquanto estamos fazendo isso, na verdade existe um processo constituinte real, baseado numa relação de forças real, que se desenvolve e vai tendo efeitos práticos na sociedade. A partir dessa sua visão, ele desferiu uma crítica cerrada à proposta do Fábio Comparato, comparado a Sólon, que se retira da Pólis para elaborar uma "ótima constituição", esquecendo-se das condições concretas nas quais estavam vivendo os cidadãos (e possivelmente também os escravos) na Cidade.

Acho que a reflexão do Giannotti é importante porque efetivamente eu estou de acordo que existe um forte viés idealista na discussão geral sobre a Constituinte. Viés esse, no entanto, que eu imagino que é dado pelo próprio tema. Penso que a questão "Constituinte" nos remete, queiramos ou não, a uma situação ideal na qual refunda-se o poder da organização social, que é remetido à sociedade, onde ele é discutido e refeito. Quando eu digo que é algo inevitável, é porque mesmo se o tema não é discutido nisso que ele sugere, ou seja, que a sociedade está refundando o poder, essa idéia, de qualquer modo, vai perpassar por toda a sociedade e vai ser o elemento de legitimação do poder refundado. De um modo ou de outro, o tema da Constituinte nos está falando disso. Então, nós não podemos simplesmente ignorar a questão. Temos que discutir as condições da realidade desse tema e dessa proposta. Temos que discutir seu significado, do qual não podemos nos furtar. "Não podemos nos furtar" não significa entrar simplesmente na disputa de idéias sem saber qual a sua materialidade. Mas, se digo então que a questão é um pouco mais complexa, é porque penso que existem também, como contraponto do idealismo constitucionalista, algumas outras atitudes, até mais fortes, na sociedade brasileira. De um lado, um ceticismo popular, que olha a lei a partir também da experiência que tem da lei imaginada como burla, manipulação, mistificação etc, e imagina que nada disso na verdade vai valer e, portanto, não lhe dá muita importância. No entanto, esse ceticismo popular é absolutamente compatível, na verdade é apenas a outra face do profundo conformismo: "isto é assim, vai permanecer assim, na verdade estão fazendo leis para nos enga-

nares uma vez mais". Esse tipo de ceticismo, eu acredito que faz parte do próprio pensamento que não intervém para alterar o que é dado. E um aspecto mais requintado do ceticismo é o pragmático. Trata-se do realismo político das elites, de certo modo, expresso em afirmações do tipo: "Bem, vocês não estão imaginando que nós vamos fazer uma revolução através da Constituição". E então a feitura da lei se reduz a uma acomodação de interesses dominantes.

A Constituição se enfrenta com realidades dadas, interesses estabelecidos, relações de forças. A postura pragmática implica a busca de propostas compatíveis com a correlação de forças dada. Mas essas escolhas aparentemente sensatas e inocentes, realistas e pragmáticas vêm junto também com uma retórica que fala da Constituinte como esse grande poder no qual a sociedade se encontra, vem todo o discurso político que funda a legitimação da nova ordem no fato de que está expressando as aspirações nacionais etc. Por que isso? Eu não acho que é por algum mecanismo particular de perversidade de alguns indivíduos. É que a Constituinte e a Constituição nos propõem uma relação na qual o povo está delegando a determinados representantes a expressão de sua vontade para fundar um outro mecanismo de organização social.

Isto tudo estou falando pelo seguinte: vejo a importância da referência ideal (quero depois qualificar esse ideal) para uma determinada proposta constitucional, porque, como a Constituição e a Constituinte nos remetem a essa situação, acredito que uma das tarefas, uma das quais que está em jogo é esclarecer em que condições uma Constituinte tem efetivamente poder constituinte e é expressão da soberania popular. Acho fundamental a discussão dessas condições, não para ficar no mundo das idéias, mas justamente discutir em que condições isso poderia se dar e em que condições está se dando no País. Então, o objetivo não é, a partir disso, elaborar uma Constituição ideal, mas verificar o que está em jogo e até que ponto esse processo constituinte corresponde a um efetivo poder constituinte livre, soberano, democrático etc. Isto significa dar alguma importância para o debate da questão da Constituinte e, portanto, também, enfrentar mecanismos de pura mistificação ideológica que acho que devem ser enfrentados. E aí, para con-

cluír sobre a importante reflexão do Giannotti na abertura da fala dele de ontem, achei boa a questão que ele levantou, mas ficou-me um problema: depois de constatar que a Constituinte que vamos enfrentar e a Constituição que será elaborada é algo que não tem nada a ver com "soberania popular" e com "refundação da sociedade", o que eu gostaria de saber é se então vamos simplesmente entrar no jogo e fazer uma propostazinha menor e participar disso sem questionar sua legitimidade. Sem discutir quando nos falamos de Constituinte: "Bem, mas de que constituição vocês estão falando, de que constituinte se trata?". E se, a partir dessa visão, vamos ter uma postura crítica diante desse processo. Acho que isso, ainda que não diga respeito ao que pode ser aprovado na Constituição, é extremamente importante por algo que vou retomar no final da minha fala.

Quero antes referir-me brevemente a esse poder constituinte realmente existente. Porque, na verdade, já há um poder constituinte em curso, poder este que é a expressão das lutas políticas no Brasil, do modo como efetivamente está se dando a transição da ditadura militar para isto que chamamos de Nova República. Há uma transição em curso. Há um poder constituinte que está efetuando transformações significativas. Acho que se fôssemos nos expressar, em termos de um emblema da mudança, poderíamos talvez dizer que o Estado Militar fundava sua legitimidade no fato de que ele assegurava a "ordem e o desenvolvimento", ou "desenvolvimento e segurança" (é claro que isso era expressão ideológica de um processo concreto um pouco mais complicado, isto é, uma certa prosperidade na expansão capitalista, de um lado, e do outro, uma ordem mantida, de um modo ou de outro, para alguns setores, através do silêncio de outros). De qualquer modo, a obtenção dessa situação de ordem e desenvolvimento permitiu a legitimação e a estabilidade desse regime durante um certo tempo e teve seus mecanismos políticos para responder a isso. Esse sistema se esvaziou pela ação de vários movimentos sociais, através de vários mecanismos, desde os mecanismos de expressão mais direta desses movimentos até os de representação indireta, como o MDB, que foi expressão institucional disso. Bem, o resultado concreto dessa transição implicou que, no meu entender, a massa da população, dos movimentos sociais que deslegitimaram e combateram esse regime, se manteve numa situa-

ção de combater, reivindicar seus direitos, protestar, rechaçar a ordem dada, sem chegar a se constituir como força política, com uma proposta alternativa para a sociedade. Isso implicou que o processo de transição fosse levado por um poder político que foi expressão da dissidência do regime militar, aliada com os setores expressos na oposição parlamentar. O MDB apareceu como representação do descontentamento popular sob a forma do voto de protesto. Não há uma identificação entre essa população e os que foram representantes do seu voto, mas que dispuseram então de um poder para efetuar a transição, eles dispuseram de um certo poder constituinte que já está em marcha, poder este então que, de algum modo, também recolhe aspirações populares difusas e as transforma no que seria o pressuposto de uma vontade geral de democracia e justiça social. Esses intermediários políticos dão sua expressão particular à vontade geral da democracia e da justiça social reelaborando aspirações difusas, exatamente porque aqueles que têm essas aspirações não o fizeram por voz própria. Isto aliás acontece por voz própria. Existe sempre algum processo de elaboração que junta aspirações diversas. De qualquer modo, o processo concreto, como se dá agora, como chama à refundação de uma democracia, não pôde deixar de recolocar na ordem do dia a questão da Constituinte, mas, para aqueles que dirigem o processo político, visa simplesmente legitimar ou dar acabamento a uma ordem cuja constituição está em curso.

Bem, não vou entrar em detalhes da discussão das carências da democracia real desse processo constituinte, que tem condições de refundar a soberania popular. A minha preocupação agora é colocar para debate o que, afinal de contas, está em jogo nisso tudo. Penso que é possível, de qualquer modo, neste processo constituinte, alargar vários direitos, alargar as possibilidades de intervenção da população no sistema político. Isso ainda está dado como possibilidade. Pelo menos esta é a batalha. Até onde avançaremos, até onde seremos derrotados, qual o resultado final, ainda não são coisas decididas. Esta é pelo menos uma das batalhas e provavelmente a mais importante da atual conjuntura política. E, nesse aspecto, acho que deveríamos retomar, na questão da democracia e do poder constituinte, a discussão não apenas dos mecanismos para que o processo constituinte seja o mais democrático possível, mas de



um outro aspecto que me parece ainda mais importante, pelo menos na fase atual, que seriam temas substantivos colocando em questão o tema da democracia. Temas substantivos que efetivamente poderiam trazer a população para mais perto desta discussão constitucional. Retomar os temas que estão presentes nas movimentações sociais, que receberam uma elaboração particular pela atual equipe dominante e que podem receber outra formulação. Só vou me referir a um deles e depois nomear outros dois, que me parecem igualmente importantes em termos de temas gerais. Acho que um tema é o da relação entre o público e o privado. Digo isso porque penso que, no bojo das lutas democráticas havidas exatamente contra o regime militar, houve algo muito, não diria estranho, mas significativo, no modo como se identificou o Estado Opressor. A luta contra a face estatal enquanto opressora recebeu uma formulação, hoje hegemônica, que é a seguinte: "contra esse Estado, temos que reforçar a face privada, a iniciativa privada como alternativa ao Estado pensado como expressão do público". Então, o que vemos hoje no processo constituinte? Assistimos uma enorme discussão que vem no bojo da luta contra o Estado Militar e que assume hoje, através da hegemonia burguesa, a forma de uma oposição entre a iniciativa privada e o estatal que seria o público. Bem, acho que se trata aqui de uma outra elaboração, que está presente em várias movimentações, expressões, movimentos, forças políticas etc, mas mal elaborados, precariamente elaborados. E o fundamental é exatamente mostrar a oposição entre o público e o privado, apontando exatamente para este Estado como, de um lado, aquela instituição que concede favores, concede privilégios e fundamentalmente abre recursos públicos para fins privados. O outro modo, portanto, de pensar a relação entre o público e o privado, questão que foi colocada em toda luta contra o Estado opressor, que foi reelaborada pelo pensamento privatista, que esconde o fato de que os interesses privados foram muito bem aquinhoados por esse Estado. (A última dessas concessões que leio no jornal de ontem: "José Sarney vai dispor de um canal de televisão até antes da copa do mundo". O que implica, independentemente de ser o personagem o presidente da República, que o que nós temos é um Estado que tem monopólio de uma série de recursos públicos e os concede, sob a forma de privilégio, para interesses privados.)

Nada disso é público. A discussão sobre recursos públicos, que devem servir a necessidades públicas e definidas publicamente (ou seja, democraticamente), constitui um tema fundamental, através do qual se retoma a questão da democracia, de um modo que está presente, ainda que difusamente, nas movimentações sociais. Acho que aí colocamos a questão substantiva da democracia hoje.

Eu retomaria para duas outras questões que estão presentes nos movimentos sociais e que tocam a questão da democracia, da soberania popular, que se vinculam aos direitos dos trabalhadores, desde o direito dos trabalhadores no local de trabalho, até as relações de trabalho, até os direitos sociais do tipo habitação, saúde etc. Quero dizer o seguinte, então, ao mesmo tempo em que valorizo propostas muito pragmáticas, ou seja, conquistas muito localizadas que se podem obter ainda dentro do quadro atualmente dado — li ontem, por exemplo, a aprovação de um projeto de lei na Assembléia Legislativa do Rio, que vai ter de enfrentar certamente resistência do governador e de outras forças, ele assegura o direito de todo cidadão ter acesso a toda informação que qualquer repartição estatal dispuser a seu respeito, inclusive informações presentes nos órgãos policiais e militares. Esta é uma proposta passível de ser levantada, defendida e aprovada em qualquer constituição. No entanto, penso que o erro de um pragmatismo estreito estaria em ignorar exatamente o que a lei representa no Brasil. É gozado isso, porque o pragmático pareceria ser o tipo que teria mais sensibilidade para saber que uma nova lei, para vigorar, tem que vir acompanhada de uma alteração nas vontades coletivas e na legitimidade. Existem leis "que pegam e leis que não pegam", como lembrava o Weffort no seu livro sobre a democracia. Se no Brasil, mais ainda do que em outros lugares, a questão de uma lei "pegar ou não" está relacionada com forças sociais em movimento, com conquista da opinião pública, com a legitimação social, com forças que efetivamente assumam alguns direitos como seus e, portanto, assumam a sua defesa, isso exige que, com o debate para aprovação de uma lei, exista um debate político fundamental, que é o debate político em torno de grandes princípios da organização da sociedade. Quer dizer, se nós, de cara, legitimamos o poder constituinte já dado e vamos querer apenas no varejo aprovar uma ou outra lei, estas

leis que eventualmente aprovaremos serão ignoradas se não tivermos alterado o padrão dos princípios que legitimam qualquer lei em particular. Então, uma das questões fundamentais é exatamente essa discussão mais geral sobre poder constituinte, sobre o que é público e o que é privado, e qual deve ser a soberania popular sobre esses elementos. Se essa batalha nós nem dermos, qualquer outra conquista que fizermos, no varejo, teremos perdido, porque teremos perdido antecipadamente no atacado.

## PODER CONSTITUINTE E DEMOCRACIA

*Maria Lúcia Montes*

Profa. do Departamento de Ciências Sociais do FFLCH da USP

Queria inicialmente expressar minha satisfação em tomar parte hoje neste debate, e agradecer aos colegas do Departamento de Filosofia que tiveram a gentileza de me convidar para dele participar, apesar de que com isso me encontro numa posição incômoda, como "filósofa renegada" que sou, entre mestres de hoje que foram meus colegas ontem, e colegas de hoje que acabaram sendo meus mestres, quando a vida e suas circunstâncias me converteram mais uma vez em aprendiz, agora da Ciência Política. Eis-me aqui, portanto, em "sanduíche", entre aqueles junto aos quais aprendi a importância do rigor do pensamento e da reflexão crítica, e aqueles que me ensinaram — não sei se com muito êxito — por assim dizer a ancorar o pensamento e a reflexão, na decifração de um real que não fala a céu aberto nem se desvenda pela lógica da pura razão, mas exige a paciente investigação da ciência, alicerce necessário à reflexão crítica, se se quiser que ela possa distinguir-se da mera especulação. Assim, entre os dois campos do saber, só exponho minhas múltiplas fraquezas, abrindo os flancos em minha variada incompetência, numa posição que seria insustentável se não fosse voluntária. De fato, creio que todo debate comporta uma dimensão de provocação, e por isso gostaria de