

Análise histórica das Constituições brasileiras

João Carlos Jarochinski Silva*

Resumo

Este Artigo busca tratar da história das diferentes Constituições que estiveram em vigor no Brasil, dando ao leitor uma visão panorâmica sobre os principais eventos políticos, jurídicos e sociais que marcaram a elaboração desses textos, refletindo as ideologias e concepções hegemônicas nos diferentes períodos históricos.

Palavras-chave: História do Brasil; Constituições do Brasil; política brasileira.

Abstract

This article seeks to address the history of the various constitutions that were in force in Brazil, giving the reader an overview of the main political, legal and social development events that marked these texts, reflecting the hegemonic ideologies and concepts in different historical periods.

Keywords: Brazil History; Brazil Constitutions; brazilian politics.

Introdução

O objetivo deste artigo é demonstrar a relevância do estudo das Ciências Humanas para uma melhor compreensão do Direito Pátrio, principalmente no campo constitucional, com o objetivo de se obter melhor compreensão da realidade jurídica, política e social de nosso país. Este argumento é pautado na concepção metodológica de que as Humanidades são ciências destinadas a buscar os argumentos para o debate das ideias.

* Doutorando em Ciências Sociais (PUCSP), mestre em Direito Internacional e professor do curso de Relações Internacionais da Universidade Católica de Santos - Unisantos e de Direito da FADITU. E-mail: jcsilva98@hotmail.com

Ele buscará tratar de todas as Constituições que vigoraram em algum momento no Brasil, estando descartadas, portanto, todas as Constituições que não chegaram a vigorar, como a de 1823 e as diversas Constituições revolucionárias presentes em nossa História. Neste trabalho, entende-se a Constituição como a estruturação e manifestação no plano jurídico de um projeto nacional hegemônico, retirando-se, portanto, a importância do estudo daquelas que não tiveram vigência.

Tendo como referência a posição de alguns doutrinadores, optamos pela classificação que dá o *status* de Constituição à emenda constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, devido às inúmeras mudanças trazidas por ela no texto de 1967 e o fato de a palavra emenda ser utilizada somente para se conferir legalidade ao ato.¹ Para designar essa constituição, chama-la-emos Carta Ditatorial.

O estudo será pautado na análise dos aspectos mais significativos de cada carta, como a ideologia dominante representada no corpo do texto; uma rápida introdução na história, destacando alguns fatos marcantes ocorridos nos períodos estudados, principalmente os antecedentes à promulgação ou outorga de cada Constituição; o destaque dos aspectos econômicos e sociais, pois, são esses que comportam em suas normas o exemplo explícito do projeto advindo com a Constituição e; finalmente, o destaque para as principais criações técnico-jurídicas² do constituinte.

Essa opção de não se fazer uma história formal das Constituições é baseada no entendimento, descrito magistralmente por Lawrence Stone de que a “história constitucional formal, tratada *in vacuo* como uma das maneiras mais estereis e vãs de penetrar no emaranhado da mudança histórica”. Além disso, ele ainda acrescenta que “a noção de que a história constitucional ou administrativa pode ser estudada num vácuo social, como uma história isolada do desenvolvimento da liberdade, da burocracia, ou do que quer que seja, é algo que agora poucos historiadores estão dispostos a aceitar” (Stone, 2000) Portanto, não se deve esperar um texto que siga os procedimentos de exposição e pesquisa dos tradicionais historiadores do Direito que, em nossa perspectiva se encaixam, metodologicamente, no conjunto descrito por Stone, não atendendo as novas perspectivas históricas. A análise crítica

1 Nesse sentido, José Afonso da Silva. Em sentido contrário Celso Bastos, Paulo Bonavides e Pontes de Miranda. Essa opção será tratada com maior profundidade no capítulo específico desta Carta Ditatorial.

2 Criações de institutos e instrumentos jurídicos.

será realizada conjuntamente com a narração dos fatos, o que facilitará o debate de pontos específicos.

A conclusão consistirá na busca de um elo de ligação de todas as cartas tratadas e a influência de seu conjunto para a atualidade naqueles campos previamente destacados: o Político, o Jurídico e o Social.

Constituição de 1824 – O Constitucionalismo Absolutista, Contradições Tupiniquins

A primeira constituição brasileira foi outorgada, fato este que trouxe diversas consequências na mentalidade política de nosso país, afetando até os dias de hoje as relações de poder. Nela fica clara a presença dos elementos que farão parte da discussão política que perpassará todo o período imperial no Brasil, a questão do Poder Moderador, do Centralismo, da Soberania Popular e da Representação Política.

O primeiro aspecto que chama a atenção é a criação de um quarto poder, o chamado poder moderador. Baseado em preceitos teóricos formulados por Benjamin Constant,³ mas, que foi alterado para atender aos anseios absolutistas do Imperador, deixa de lado a sua característica fundamental de ser o poder judiciário dos demais poderes, pois, o Monarca continuou a exercer as funções de chefe do Executivo.

Não se pode esquecer de que Dom Pedro I era um monarca europeu, atento aos acontecimentos do velho continente, como a Restauração, o fim do período napoleônico e a Revolução do Porto em 1820, podendo-se concluir que essa atitude de ser o juiz dos outros poderes e não abdicar de seu poder executivo revela claramente uma postura absolutista por parte dele. Andrade e Bonavides vão além, afirmam “que sendo D. Pedro I um Bragança, a tradição autoritária da Casa não poderia deixar de ter ingresso ao texto da Carta Constitucional outorgada por um membro da família” (Andrade, 1991, p. 96). Aspecto que demonstra que o ideário de poder que estava na mente de Dom Pedro e de seus auxiliares é, sem dúvida, a busca do controle ideológico desse Estado, que nesse momento

3 Benjamin Constant defendia a separação em quatro poderes, os três tradicionais, mais o chamado poder Moderador que teria como função moderar as disputas mais sérias e gerais entre os outros poderes, interpretando a vontade e o interesse nacional. Esse poder seria exercido pelo Monarca que estaria afastado do Poder Executivo que seria exercido pelos ministros do Rei, tratando-se, portanto, de uma construção que buscava a neutralidade de um órgão para efetuar tão digna função. José Reinaldo de Lima Lopes compara esta com a experiência da Suprema Corte norte-americana.

era praticamente todo realizado pela Igreja. É expresso na Constituição o controle estatal sobre esta Instituição.

Frei Caneca diz que o Poder moderador é uma “invenção Maquiavélica (...) chave mestra da opressão da nação brasileira e o garrote mais forte da liberdade dos povos” (Lima Lopes, 2002, p. 283). Por mais que a Constituição, em seu artigo 98, tente colocar o Poder moderador como algo positivo, a atribuição de imunidade (art. 99) e de funções (art. 101) reforçam a percepção que Caneca tinha desse instituto, sendo essa compartilhada por muitos outros membros de diversos setores sociais, tornando-se uma das causas que mais prejudicaram a popularidade de Dom Pedro I.

Esta experiência única no Direito Constitucional brasileiro traz consequências nas relações de poder até nossos dias. Com a república, a presidência incorporou silenciosamente as prerrogativas do poder moderador. Temos então um Executivo hipertrofiado em relação aos outros dois poderes.

Esse poder manifesta também a segunda característica das discussões políticas daquela época: a questão do centralismo. Sem dúvida, o período pode ser considerado vencedor da perspectiva de manutenção do Território nacional. Cremos ser essa época marcada por um forte centralismo, tendo como referencial teórico as ideias de José Murilo de Carvalho,⁴ contrário àquela posição que vê no período uma lógica federalista, que tem como uma de suas principais defensoras a historiadora Miriam Dolhnikoff.⁵ Essa opinião baseia-se no fato de a Constituição prever a escolha dos presidentes de Província pelo detentor do Poder Executivo. O projeto federalista torna-se impossível pela intervenção constante nessa província de um indivíduo que representa os interesses do Poder Executivo central. Esse é o sentimento presente na época e manifestado por uma série de rebeliões que ocorre durante todo o período Imperial.

Há, ainda, para sustentar a tese, outros aspectos, como os impedimentos feitos no artigo 83 aos projetos dos conselhos provinciais; as limitações que o Poder Moderador pode realizar a um eventual projeto federalista, que surja do Poder Legislativo, que beneficie as Províncias em detrimento do Poder central. Em 1840, a razoável descentralização política que ocorreu com o Ato Adicional de 1834 teve seus efeitos anulados pela

4 Ver José Murilo de Carvalho, *Construção Da Ordem, Teatro De Sombras*.

5 Ver Miriam Dolhnikoff, *Pacto Imperial, Origens Do Federalismo No Brasil*.

lei de interpretação.

O terceiro aspecto levantado foi o da Soberania Popular. A Soberania é assunto ausente da Constituição de 1824, que se deve ao fato de o sujeito outorgante da Constituição pensar ser ele o detentor, junto com a nação brasileira, da Soberania do Estado. O fundamento dessa perspectiva reside no fato de, no momento de sua abdicação, o Imperador atuar com extremo formalismo a fim de garantir à sua descendência o Governo e a posse do Brasil.

O quarto aspecto é o da Representação Política, pois, apesar de declarar, na esteira do Liberalismo europeu, que os poderes são delegações da nação, a mesma restringiu a cidadania ativa, trazendo nos artigos 91, 94 e 95 uma série de pessoas impedidas de votar e de participar do processo eleitoral, nos mais diversos níveis eleitorais. Os Escravos e as mulheres não eram nem citados nessa parte do texto, demonstrando a mentalidade que via nessas pessoas seres inferiores, verdadeiros objetos.

Uma inovação técnica interessante é o caráter semi-rígido desta Constituição (Silva, 2001, p. 42). Interessante, pois naquele momento a rigidez era a vertente da Teoria Constitucional, denotando nesse ponto um avanço teórico do texto brasileiro. O Artigo 178 preceitua que “é só constitucional o que diz respeito aos limites e atribuições respectivas dos Poderes Políticos, e aos Direitos Políticos e individuais dos cidadãos; tudo o que não é constitucional pode ser alterado, sem as formalidades referidas, pelas legislaturas ordinárias.”

Andrade e Bonavides percebem dois pontos relevantes nesta Constituição quando afirmam que “A Constituição do Império foi voltada para o passado, trazendo as graves sequelas do absolutismo e para o presente, efetivando, em parte e com êxito, no decurso de sua aplicação, o programa do Estado Liberal”. Porém, esses autores veem o surgimento de alguns direitos econômicos, sociais e culturais, destacando as normas dos socorros públicos e a da instrução primária gratuita a todos os cidadãos, dispostos no artigo 179 e incisos, afirmando a mesma ser detentora de uma sensibilidade precursora para o social (Andrade, 1991, pp. 100-101). Discordamos dessa posição, pois, acreditamos que esse período foi marcado pela grande desigualdade social, ausentando-se para a grande maioria da população um mínimo de Justiça, por mais que em seus artigos a Constituição expresse alguns aspectos sociais, esses

ficaram somente na intenção estatal.⁶ Os incisos mais importantes do artigo 179 são os que estabelecem e asseguram o direito de propriedade, demonstrando toda a vertente individualista, não pressentindo, portanto, o futuro como os excepcionais constitucionalistas ponderam, mas, resguardando os interesses da elite dominante.

Entretanto, não há como discutir a conclusão a que esses dois autores chegam sobre essa primeira Constituição. Eles chegam ao seguinte ponto:

O Período Constitucional do Império é, portanto, aquela quadra de nossa história em que o poder mais se apartou da Constituição formal, e em que essa logrou o mais baixo grau de eficácia e presença na consciência de quantos, dirigindo a vida pública, guiavam o País para a solução das questões nacionais da época.

Eles destacam que não fazia parte do cenário político o papel fundamental da Constituição, debates sobre a sua eventual reforma, pois, tinha-se a consciência de que “a verdadeira Constituição não estava no texto outorgado, mas no pacto selado entre a Monarquia e a Escravidão” (Andrade, 1991, p. 7). Tanto que, quando esse pacto é rompido, conseqüentemente o regime Monárquico termina.

Fica claro que o objetivo do poder dirigente ao estabelecer a Constituição era revestir os atos, por mais absolutos e contrários a qualquer padrão jurídico, de um caráter de formalidade com o regramento jurídico. Esse é, ainda hoje, um dos aspectos mais marcantes dentro de todas as esferas de poder do Brasil, característica que explica, como será visto adiante, a enorme quantidade de textos constitucionais promulgados ou outorgados, e as alterações que ocorrem sem cessar dos textos constitucionais nos períodos em que eles estão em vigor. Alterações essas que muitas vezes detêm a concordância de órgãos de defesa da Constituição, que deixam de lado suas delegações jurídicas, passando a atuar de acordo com, ou para atender a interesses políticos.

Constituição de 1891 – uma bela contribuição à Teoria Constitucional

A primeira constituição republicana é fruto de uma grande ruptura ocorrida na História brasileira, a queda do regime monárquico devido

⁶ Na questão da educação das Constituições são interessantes os pontos elaborados por Moaci Alves Carneiro na obra LDB Fácil, nas páginas 17 a 27.

ao fim do pacto existente entre monarquia e escravidão. Ela reproduz esse momento que, em termos de luta entre as diferentes ideologias políticas, sociais e econômicas foi, nos dizeres de Boris Fausto, um “quase passeio”, mas que em termos de organização do Estado trouxe mudanças significativas.

A primeira e mais importante dessas mudanças foi a acima citada extinção do Regime Monárquico. Inicia-se nesse momento o Presidencialismo, o que demonstra a continuação da tradição de se ter um grande representante da Nação, uma figura que represente o país. Essa tradição é importante para que se compreenda os inúmeros exemplos de políticos que se colocaram como a figura de pais da Nação, pois, nesse momento, no qual existia a possibilidade de se romper com a identidade pessoal, ela não foi realizada.

Outra importante mudança foi o fim da divisão quadripartida do Poder para uma tripartida, conforme os moldes teóricos de Montesquieu. Isso é revelador da busca de maior equilíbrio entre os poderes, destacando-se que, em nenhum outro período histórico, a União, tanto na sua manifestação como Poder Executivo, como de Poder Legislativo, teve uma atuação tão limitada do ponto de vista formal e prático. Não que o governo federal tenha ficado com um papel de figurante somente, pois, caso isso ocorresse, e havendo grupos interessados nessa hipótese, como os positivistas gaúchos, ocorreria o esfacelamento do poder central, o que era perigoso para a oligarquia que controlava governo e economia. Para resguardar o Poder central, foi-lhe dada a faculdade de intervir nos Estados para restabelecer a ordem, demonstrando ainda existir o receio com relação à unidade territorial, tão duramente mantida durante o período Monárquico.

Entretanto, é ponto pacífico que o Estado brasileiro desse período foi Federalista, tentando seguir os moldes do modelo norte-americano. Essa opção desmantelou qualquer possibilidade de existência de um poder Central Forte. Isto é explicitado no § 2º do artigo 65, onde se estabelece que os Estados podem atuar em qualquer direito, desde que não sejam os mesmos defesos por cláusulas expressa ou implicitamente contidas na Constituição. Isso representa uma liberdade de atuação muito grande, pois só a Magna Carta seria superior hierarquicamente à legislação estadual. Portanto, os Estados atuavam em áreas como a da tributação, da exportação de seus produtos, a capitação de recursos no exterior, organização de suas Justiças e a formação de forças públicas.

Outro fator importante foi a adoção pelo texto do voto direto e universal, dos homens maiores de 21 anos, excluídas certas categorias, como a dos praças militares, dos analfabetos e dos mendigos. Trata-se de um avanço face à perspectiva censitária que regia até aquele instante os direitos políticos.

No campo ideológico, é clara a influência positivista⁷ dentro do novo texto, pois, há uma ruptura entre Igreja e Estado, não existindo mais uma religião oficial e ocorrendo a absorção por parte do Estado de funções até então realizadas pela Igreja Católica. O Estado declara-se laico. O Positivismo é percebido dentro dos projetos nacionais, há a visão de que um grupo de indivíduos mais preparados deve assumir o Poder em prol da maioria. Campos Salles formula a doutrina para a realidade nacional, ele afirma que a

[...] política e a ação devem ser privilégio de uma minoria: as grandes deliberações nascidas de liberdades democráticas levam necessariamente o país a agitações e ao aproveitamento da situação por um grupo muitas vezes o menos capaz. À minoria deliberativa no plano federal deve corresponder outra minoria deliberativa dos Estados. Esta representação aristocrática é o cerne de seu pensamento. Consequentemente, o problema apresenta-se como a garantia de estabilização das atuais oligarquias no poder. (Carone, 1976, p. 103)

Além desse projeto positivista, o país se afirma como uma localidade receptora de imigrantes, característica essa que é expressa nas normas que garantem aos estrangeiros o direito à liberdade, à segurança individual, à propriedade e o livre culto religioso, nos mesmos moldes como o foram garantidos aos brasileiros. Além disso, houve a criação de uma medida denominada grande naturalização, na qual se tornariam brasileiros os estrangeiros que, achando-se no Brasil no dia da proclamação da República, não declarassem, dentro de seis meses após entrar em vigor a nova Constituição, o desejo de manter a nacionalidade de origem.

Percebe-se do exposto até o momento que esta Constituição contém uma larga declaração de Direitos, principalmente no seu artigo 72, no qual se abstrai a continuação do sentido liberal das normas, uma tendência laicista e um maior igualitarismo jurídico-formal. Porém, houve um decréscimo de direitos sociais no texto, o que por mais que tenhamos

7 Os dizeres “Ordem e Progresso” na bandeira Nacional são os maiores símbolos do predomínio da mentalidade positivista dentro dos quadros governantes.

defendido o fato de estarem expressos na constituição imperial, em termos práticos, não resultasse em praticamente nenhuma atuação estatal para a população, esta conferia aos grupos religiosos a possibilidade de atuar nessa área assistencialista. O fato de não existir nenhum atendimento social por parte do Estado, ele que nesse momento é o único órgão, teoricamente, responsável pela efetivação dos direitos, deixa a situação das classes menos abastadas ainda pior.

O problema é que aos desprovidos do poder econômico não lhes é garantido sequer a efetividade de seus direitos liberais, o que denota que há no Brasil, mais uma vez, uma legislação que se revela não efetiva no seio social. José Afonso afirma que

O coronelismo fora o poder real e efetivo, a despeito das normas constitucionais traçarem esquemas formais da organização nacional com teoria e divisão de poderes e tudo. A relação de forças dos coronéis elegia os governadores, os deputados e os senadores. Os governadores impunham o Presidente da República. Nesse jogo, os deputados e senadores dependiam da liderança dos governadores. Tudo isso forma uma Constituição material em desconsonância com o esquema normativo da Constituição então vigente e tão bem estruturada formalmente. (Silva, 2001, p. 80)

Portanto, há durante toda a República Velha um constitucionalismo que não cumpre as suas funções essenciais, isto é, inócuo em relação as suas atribuições de regular o Poder realmente existente. Esse texto foi alvo de uma reforma no ano de 1926, mas que não conseguiu empreender uma mudança a essa característica de não conseguir se estabelecer sobre as relações sociais. Foi uma Constituição que atendeu aos fins para os quais foi criada, segundo a perspectiva de Rui Barbosa, que era a de “dar uma forma constitucional ao país para garantir o reconhecimento da República e a obtenção de créditos no exterior” (Fausto, 2003, p. 249), transformando-se num exercício de retórica.

A grande contribuição jurídica deixada à sociedade brasileira nesse período foi o Código Civil de Clóvis Bevilácqua, essa que é a mais importante legislação para regimes liberais, onde não há praticamente nenhuma preocupação para com o social, pois, o fundamental é garantir os direitos individuais.

A Constituição de 1934 – Compromisso entre o liberalismo e o intervencionismo

A Constituição de 1934 foi a primeira da história do Brasil a conter importantes disposições de Direitos sociais, sendo esses baseados na sua precursora alemã de 1919, a Constituição de Weimar, na Revolução Constitucionalista de 1932 e, finalmente, nas mudanças empregadas pelo governo provisório.

Entretanto, foram assegurados em seu texto os clássicos direitos relacionados diretamente ao liberalismo e que já eram consagrados no ordenamento nacional desde 1891, como o direito à liberdade, à segurança individual, à propriedade, apesar de em seu corpo já ocorrer a influência dessa perspectiva social, pois, aspectos como a propriedade não são mais garantidos de uma maneira plena, podendo ocorrer a desapropriação mediante indenização em dinheiro quando motivada por questões sociais.

Trata-se de uma Constituição de modelo corporativo,⁸ pois, em sua constituinte a representação popular se dividia entre os membros eleitos por sufrágio universal e membros representantes de diversas classes profissionais, representação essa retirada do modelo fascista. Na eleição foi consagrado o sufrágio universal secreto instituído em 1891, mas, efetivamente praticado somente nesse período, que ainda contou com o importante acréscimo das mulheres, que pela primeira vez puderam votar.

Com relação aos Poderes, que continuaram sendo divididos em três, percebem-se importantes mudanças: no âmbito do executivo federal, há um claro aumento de sua esfera de atuação, o que nos leva a concluir ser este um fato que influenciará a posterior acumulação que ocorrerá nesse poder com o advento do Estado Novo;⁹ com relação ao Legislativo há a extinção do bicameralismo rígido, pois o Senado passa a ser apenas um órgão auxiliar a Câmara dos Deputados; já o Poder Judiciário, juntamente com o Ministério Público, recebe uma série de garantias profissionais, há

8 Entende-se por modelo corporativo de Estado aquele em que se considera os agrupamentos profissionais (classes produtoras da mais valia) como uma estrutura fundamental da organização política, econômica e social, preconizando, portanto, sua concentração em forma de sindicatos tutelados pelo Estado.

9 O legislador Constituinte tentou barrar o excessivo acréscimo do poder executivo com a proibição da reeleição para esse cargo, porém, com o posterior golpe realizado, essa tentativa de limitação mostrou-se frustrada e o excessivo poder adquirido pelo executivo facilitou a tomada do poder, pois, vinculou ao executivo grande parte das decisões estratégicas e os órgãos de inteligência.

a criação de órgãos federais e o reconhecimento dos órgãos estaduais de Justiça.

A família foi colocada sob a proteção do Estado, instituíram-se direitos que amparavam à maternidade e que traziam alguns socorros às famílias numerosas. Na educação, que se transformou direito de todos, criaram-se garantias e, principalmente, estímulos. Fixou-se na União a competência para estabelecer um plano de educação nacional, instituiu-se a gratuidade do ensino primário, dispôs-se sobre a criação de um Conselho Nacional de Educação e inovou-se ao estabelecer percentuais mínimos da arrecadação a serem aplicados nos sistemas educativos.

No título sobre a ordem econômica e social, no primeiro aspecto, destaca-se a nacionalização progressiva das minas, jazidas e das águas, consideradas relevantes à defesa econômica e militar, responsabilizou-se o legislador pela criação de políticas que fomentem a economia popular, desenvolvam o crédito, amparem a produção entre outras medidas que tinham um intuito desenvolvimentista.

Quanto ao caráter social, havia normas de organização sindical, que conferiam aos sindicatos autonomia e a possibilidade de se existir mais de um sindicato por categoria; normas de proteção trabalhistas, que incluíam férias, regulamentação do trabalho de mulheres e menores, descanso semanal, indenização na despedida sem justa causa, proibição de diferença de salário pela realização de um mesmo serviço, salário mínimo, além da instituição, ainda como órgão administrativo, de uma Justiça do Trabalho. Muitas dessas inovações ainda fazem parte da legislação trabalhista brasileira.

Ela também regulou de maneira extensiva o serviço público, trazendo importantes disposições, como, por exemplo, a que estabelecia a estabilidade e a necessidade de concurso público para o ingresso na carreira.¹⁰

Nos aspectos técnicos jurídicos destaca-se a criação do Mandado de Segurança, instituto destinado à defesa dos direitos da pessoa humana, a ser usado todas as vezes que ocorresse fato que ameaçasse ou violasse os direitos dos cidadãos por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade. O Mandado de Segurança ainda hoje é uma prerrogativa dada a todos os cidadãos pela Constituição Federal.

10 O objetivo da estabilidade era o de dar maior segurança ao funcionalismo, servidores que personificam a atuação estatal, e, ao mesmo, barrar a corrupção que a livre nomeação de funcionários criava. Essa lição deve ser aprendida pelos governos brasileiros contemporâneos.

O ano de 1934 foi marcado por incessantes conflitos sociais; talvez por esse motivo, a questão da segurança nacional tenha sido tratada com tanta seriedade e dado, infelizmente, ao Poder Executivo uma enorme discricionariedade no trato do tema. Foi-lhe dada a prerrogativa de declarar o estado de sítio e a presidência do Conselho Superior de Segurança Nacional, que tinha entre seus membros os ministros e os chefes dos estados maiores.

Era uma Constituição marcada por um belo trabalho jurídico, que, lamentavelmente, não logrou êxito, tendo um lapso temporal ínfimo. Andrade e Bonavides colocam que o insucesso desse texto não se deve ao fato de ela ser irrealista ou inexequível, mas por ser dúbia, isto é colocar lado a lado “princípios antagônicos”, advindos do pensamento liberal e do Intervencionismo de Estado.

Essa mescla de ideologias não permitiu a esta Constituição imprimir um projeto político hegemônico para o país, pois trata-se de um governo de origem revolucionária, que como pressuposto básico a hegemonia de um projeto que o diferencie do anterior para a sua legitimação no Poder. Não houve ruptura com o projeto liberal individualista vigente anteriormente.

Discordamos, porém, dos doutos doutrinadores quando afirmam que “a dose de socialismo inoculada em nosso Estado liberal para reformá-lo de alto a baixo foi forte demais”, sendo, portanto, a introdução desses novos pressupostos, um dos responsáveis pelo insucesso desse plano constitucional (Andrade, 1991, p. 325). A questão que se coloca é que esse debate entre as diferentes perspectivas, socialistas e liberais, não foi resolvido a tempo e a sua não conclusão abriu o caminho ao Intervencionismo estatal de Vargas, que vingou como projeto e se legitimou entre a população por justamente apresentar aspectos sociais que combatiam o individualismo que, até então, era predominante no cenário político, não se podendo atribuir aos avanços sociais a responsabilidade pelo posterior regime autoritário.

Acreditamos que o medo revolucionário foi quem contribuiu de maneira eficaz para o surgimento da ditadura de Vargas, pois, foram estes que colocaram nas mãos do chefe do Poder Executivo, uma série de instrumentos, muitos advindos de criações fascistas, para serem um freio a eventuais revoluções e levantes populares, abrindo caminho para o surgimento do Estado Novo. O golpe que pôs fim à vigência do texto de 1934 foi realizado pelo próprio poder dirigente, que estava investido de controlar os conflitos sociais.

Constituição de 1937 – a organização vence a participação

Mais uma vez na História do Brasil há uma Constituição fruto da vontade de um pequeno grupo detentor do Poder. Semelhante à de 1824, porém de uma maneira muito mais avassaladora, essa Constituição centraliza no Poder executivo as principais funções do governo. Resumindo, todo o Poder é dado ao Executivo sem qualquer limitação prática.

A Constituição veio regulamentar o novo regime político que surgia do golpe de Estado realizado em 1937, que teve como estopim o plano Cohen, ainda, um dos episódios mais obscuros de História brasileira.

Essa Constituição foi denominada de *Polaca*, pois Francisco Campos, Ministro da Justiça do período, que foi o responsável por escrevê-la, buscou assimilar elementos da carta polonesa construída por Pilsudski, que continha elementos extremamente autoritários. Além do texto polonês, não há como não acrescentar às fontes inspiradoras o fascismo de Mussolini e o nazismo de Hitler.

Inicialmente, sua aprovação foi condicionada a um plebiscito que seria convocado para referendar o texto Constitucional, num prazo máximo de seis anos. Porém, tal plebiscito jamais foi convocado e um dos elementos essenciais para que a carta obtivesse alguma participação popular deixou de existir.

Paes de Andrade e Paulo Bonavides a classificam por esse motivo como uma Constituição não dotada de identidade entre as aspirações dos integrantes da nacionalidade e os dispositivos expressos no texto, portanto, não legítimas sob uma perspectiva popular (Andrade, 1991, p. 331). Trata-se de uma Constituição apenas legal, posição da qual discordamos, pois, nem os pressupostos necessários para sua legalidade foram atendidos, como o da convocação do plebiscito.

Na questão dos direitos, ela repetiu os Direitos Sociais estabelecidos em 1934, fazendo posteriormente algumas concessões sociais de caráter corporativo, principalmente no campo trabalhista, que marcou o início de uma prática política muito comum no Brasil, o Populismo. Não havia como Getúlio restringir esses direitos, pois, isso certamente seria um golpe fatal na popularidade que detinha com grande parte dos setores sociais.

Na divisão dos Poderes, formalmente, mantiveram-se os três. Na prática, entretanto, quase que se extingue o Legislativo e o Judiciário, estrangulando-os com medidas que valorizavam e passavam todas as atribuições de governo ao chefe do Poder Executivo.

No Legislativo, há a retomada o bicameralismo, só que agora com a figura do conselho de Estado fazendo às vezes de Senado Federal, conselho esse que tinha grande parte de seus membros, inclusive o seu presidente, escolhidos pelo chefe do Poder Executivo.

No Judiciário, determinou-se a extinção da Justiça Federal, pois esta contrariava na sua própria formulação o projeto centralizador e antifederal de Vargas e a Justiça Eleitoral, que se permanecesse existindo seria totalmente inócua haja visto que, nos anos em que a Carta de 1937 esteve em vigor, não foi realizada nenhuma eleição. Na tentativa de combater as elites regionais e a autonomia do Poder Judiciário, inseriram-se na legislação federal os instrumentos da disciplina profissional da Magistratura, apesar das Justiças serem agora apenas Estaduais, limitando suas garantias e funções, e uniformizando os Processos Civil e Penal.

Os aspectos importantes são os referentes às atribuições e prerrogativas do Poder Executivo que estão dispostos nos artigos 74 e 75, conferindo ao chefe desse poder praticamente todas as formas de intervenção na vida Social, seja através da possibilidade de intervir nos Estados, Expedir Decretos-leis, Declarar a Guerra (art. 74); seja por meio da possibilidade de dissolver a câmara, adiar, prorrogar e convocar o parlamento, escolher 10 dos integrantes do Conselho Federal (art. 75).

Pela exposição, percebe-se que quem realmente legislou foi o Presidente, através de seus decretos-leis, muitos dos quais tiveram muito mais influência jurídica que a própria Constituição, como é o caso da, ainda em vigor, Lei de Introdução ao Código Civil.

Há nesse período a criação de uma burocracia estatal forte, tecnocrata, o que gerou mais um fator de desequilíbrio em favor da máquina estatal frente à sociedade. É o principio da dualidade que perdurou em grande parte da história contemporânea do Brasil, do Autoritarismo com a Tecnocracia Burocrática.

Outro elemento interessante é a percepção do legislador de que o mundo estava próximo de ver eclodir o colapso da segunda guerra mundial, pois, principalmente no final do texto e nas disposições transitórias, há uma grande discricionariedade dada a Vargas quando ocorrerem situações de conflito. É um texto que hipertrofia de todas as maneiras o Poder Executivo.

Fica evidente também a representação do projeto político positivista de Vargas no texto, pois praticamente todo o governo é colocado em suas mãos, sendo ele o grande líder que dirigiria as massas.¹¹

Edgard Carone expõe que

Assim, o trabalho de Francisco Campos é uma amálgama entre fórmulas fascistas, nacionalistas e de caráter liberal, a última como solução de camuflagem. Esse conjunto de fórmulas, é subordinado a uma estrutura legal totalitária, onde o Executivo é o poder dominante. Seu limite é extenso e abrange não só o poder político, como também os de decisão social e econômica. (Carone, 1982, p. 142)

Estudando-se as mudanças ocorridas naquele período, a conclusão a que se chega é invariavelmente a de que o texto, no que se refere à função de garantir direitos e distribuir as atividades de poder foi letra morta, pois, a maioria de suas normas jamais foi respeitada, sendo uma construção ilegítima. O próprio Francisco campos assim confessa: “Tendo sido ou podendo ter sido, deixou de o ser ou não chegou a ser jurídico, por não haver adquirido ou haver perdido a sua vigência”. As únicas normas que tiveram vigência foram as referentes ao exercício arbitrário do Poder realizado pelo Executivo.

Constituição de 1946 – a chance perdida

Essa é a primeira Constituição que não foi elaborada com base em um anteprojeto, que fosse oferecido ao legislador para que ele debatesse sobre aquela construção prévia. A principal fonte foi a Constituição de 1934. Isso é significativo de que o objetivo deste texto representa a retomada de um projeto anteriormente pensado para o Brasil, no qual há a busca incessante de rompimento com o passado recente.

Nesse momento há um movimento constitucional existente em vários países como a Itália, a Alemanha, a Iugoslávia, a Polônia, entre tantos outros que também rompiam com os regimes ditatoriais existentes antes do término da 2ª guerra, no qual o Brasil também se inseria.

Mas, diferentemente dessas outras Cartas, a brasileira não representou o avanço social ocorrido nessas outras localidades; emergia

11 O projeto político positivista prevê que o governo fique nas mãos de poucos, os mais preparados, para que esses liderassem o restante da população, é uma negativa dos pressupostos de uma democracia universal, onde todos têm participação política.

nesse momento, principalmente na Europa, o Estado de Bem-estar Social, e o constituinte brasileiro, nas palavras de José Afonso da Silva, estabelecia um retorno

[...] às fontes formais do passado, que nem sempre estiveram conformes com a história real, o que constituiu o maior erro daquela Carta Magna, que nasceu de costas para o futuro, fitando saudosamente os regimes anteriores, que provaram mal. (Silva, 2001, p. 81)

Há mais uma vez a predominância do projeto liberal conservador. Apesar de a discussão desta carta ter abrigado todas as correntes políticas existentes naquele instante na vida nacional, desde os comunistas aos liberais da UDN. Deve-se destacar a maioria conservadora presente na assembléia constituinte que conseguiu imprimir mais uma vez essa faceta à Carta.

José Duarte informa em sua obra *Constituição Brasileira de 1946*, que havia a preocupação por parte de todas as correntes políticas presentes à constituinte, de solidificar as bases do sistema representativo; estabelecer a harmonia e a independência dos poderes; a conservação do equilíbrio político do Brasil, através de um legislativo bicameral representativo e de uma política que valorizava a autonomia e o papel dos municípios; a revisão do quadro esquemático da declaração de direitos e garantias fundamentais e; principalmente, a impossibilidade de haver, mais uma vez, a hipertrofia do Poder Executivo (Silva, 2001, p. 85). Existia o consenso de que as instituições brasileiras precisavam ser recriadas.

O problema foi que, devido à maioria conservadora presente à assembleia, as Instituições não se basearam nos novos preceitos humanos abertos pelo pós-guerra, eles se fundaram nas anteriores experiências nacionais.

No campo econômico estabeleceu critérios para o aproveitamento dos recursos minerais e de energia elétrica, o que acabou sendo uma continuação do projeto desenvolvimentista iniciado por Vargas.

No social há poucos avanços, eles se baseiam principalmente na continuação da normalização das relações de Trabalho, só que agora não pautados em políticas populistas de controle da classe trabalhadora. Elas se baseiam em grande parte no mérito dos representantes eleitos pela massa urbana de trabalhadores, por partidos como o Socialista e o Comunista, este que chegou a ter na eleição majoritária a expressiva quantia de 10% dos votos. Algumas conquistas ainda estão presentes no

ordenamento brasileiro como o salário do trabalho noturno superior ao do diurno, repouso remunerado nos feriados civis e religiosos tradicionais, participação do trabalhador nos lucros da empresa, direito de greve. Porém, sobre esses direitos, interessante faz-se a análise de suas regulamentações, pois, são normas não autoaplicáveis, sendo, portanto, posteriormente, reguladas por lei. Este mecanismo transformou alguns desses direitos em letra morta porque, com a proibição da existência do Partido Comunista, os membros da assembleia mais interessadas na discussão dessas regulamentações foram afastados de seus cargos e a elite conservadora não tinha interesse nesse debate.

Tema interessante presente aos debates da assembleia constituinte é a questão do divórcio. Houve acalorados debates em que prevaleceu a mentalidade conservadora e a pressão da Igreja Católica que impediu a regulamentação desse instituto, portanto, a família continuou a ser constituída pelo casamento de vínculo indissolúvel.

Dentre os aspectos técnicos jurídicos estabelecidos nessa Carta estão discriminados avanços importantes, principalmente no que diz respeito a alguns princípios processuais como o da inafastabilidade da Jurisdição; instrução criminal contraditória; individualização da pena; avanços estes que demonstram um maior conhecimento do Direito por parte do Legislador Constituinte e a aquisição da noção de importância do Judiciário como órgão fundamental para a Paz Social, garantindo a todos os que a ele socorressem a sua prestação. Faltou ao legislador de 1946 inovar, estabelecendo uma norma que garantisse a todos o acesso ao Judiciário; porém, tal ausência não retira o mérito das listadas conquistas processuais, que se refletem, imediatamente, na vida social.

Andrade e Bonavides creem ser essa uma excelente Constituição, sendo o motivo de sua derrocada como projeto, o fato de uma suposta consciência autoritária não ter sido atacada pelos políticos. Estes que se utilizaram expedientes populistas, intimamente relacionados ao autoritarismo, para a sua manutenção no poder e não se atentaram ao fato de que a Constituição por si só não poderia garantir os princípios de seu texto (Andrade, 1991, p. 410). Há, também, que se atentar para o fato que essa postura política gera tensões suficientes para iniciar uma série de crises políticas, que visavam à desestabilização daqueles que estavam no poder. É a famosa expressão do “quanto pior, melhor”.

Porém, essa Constituição foi a tentativa de continuação de uma suposta ordem social rompida pelo Estado Novo. O legislador não se

apercebeu de que após o violento conflito encerrado em 1945 o mundo era outro, completamente diferente daquele que permeou os debates das Constituições anteriores. Não compreendeu que do ponto de vista histórico o regime de Vargas era plenamente coerente com o momento vivido no Ocidente inteiro, e que era o momento de se dar um passo à frente, pois o mundo não retornaria às etapas anteriores. Essa falta de visão do legislador constituinte também é responsável pela falência do projeto político democrático da terceira república.

1964/1967 – A enxurrada legislativa

Depois de quase 20 anos de um período democrático recheado de crises como o suicídio de um presidente; políticas populistas, como a levada a cabo por Jânio Quadros, e; de uma forte luta por parte da elite econômica e social de retomar o poder político para si, eclode no ano de 1964 o golpe militar que põe fim à democracia e estabelece uma ditadura não pessoal no Brasil de mais de 20 anos.

Ao tomar o Poder, o comando militar passa a legislar por meio de “Atos Institucionais”, que na verdade eram leis com eficácia constitucional, que os militares golpistas se auto-investiram, revogando de plano no ato nº 1,¹² praticamente toda a Constituição de 1946.¹³

Após esse primeiro momento, tomado pelo anseio de se tornar um grande estadista, o Marechal Humberto Alencar Castello Branco se torna o maior legislador da história do Brasil e, sem sombra de dúvida, um dos maiores do mundo, por acreditar que ser um grande estadista envolve uma atividade legislativa compulsiva.

Enquanto esteve no poder, Castello Branco decretou quatro atos institucionais que solaparam os direitos abarcados na Constituição do período democrático. Porém, não satisfeito, resolve no fim de seu mandato dar 44 dias para que os deputados, que também estavam em final de mandato, analisassem e votassem o anteprojeto assinado pelo advogado

12 No preâmbulo do Ato Institucional nº 1 está inserida a significativa frase que demonstra com clareza o caráter ditatorial deste regime: “A revolução vitoriosa se investe no exercício do Poder Constitucional. Este se manifesta pela eleição popular ou pela revolução. Esta é a forma mais expressiva e mais radical do Poder Constituinte, se legitima por si mesma”.

13 No período Castello Branco foram decretados quatro Atos Institucionais, eles deram mais poder ao Executivo.

Carlos Medeiros Filho. Esse prazo deveria ser rigorosamente respeitado, pois, caso contrário, a Constituição passaria a valer como estabelecido no projeto oficial por decurso de prazo.

Há extravagâncias absurdas no anteprojeto, que superam em muito a da Constituição Polaca que a influenciou, como a não inclusão de um capítulo sobre os direitos e garantias individuais, por achar, o seu autor, que isso era matéria de lei ordinária. Consegue-se com esse projeto a destruição de mais de 200 anos de avanços na Teoria Constitucional. Porém, os constitucionalistas garantem que o texto final ficou razoável, principalmente devido ao trabalho do congresso que, apesar de tão enfraquecido, conseguiu imprimir uma marca nesse trabalho (Andrade, 1991, p. 442),¹⁴ contrariando o fato dele ter sido encaminhado visando, num primeiro momento, dar a impressão de “a Nação vivia na legalidade democrática com um legislativo soberano” (Andrade, 1991, p. 442).

Sua atenção principal estava voltada para a normalização dos tributos, o que infelizmente é até os dias de hoje a principal preocupação de quem está investido de Poder, conferindo uma grande centralização na arrecadação. Sua principal inovação técnica é o avanço que ela propunha na intervenção estatal na propriedade para fins de reforma agrária, tornando-se, como já de costume nos bons avanços legislativos, letra morta.

É ponto pacífico que o principal objetivo dessa constituição não era a garantia de direitos, nem a regulamentação do exercício de funções do Poder, nem imprimir um projeto ao Brasil, trata-se de uma das etapas fundamentais na busca de se institucionalizar o movimento de 1964. Portanto, um texto que só merece ser lembrado para que não se cometam novamente os mesmo erros.

1969 – A Carta Ditatorial

Com os acontecimentos ocorridos no Brasil e no mundo em 1968, a junta militar de governo sentiu-se acuada e decide, liderada por seu novo presidente, o General de linha dura, Arthur da Costa e Silva, o fechamento total do regime, este que veio expresso no Ato Institucional

¹⁴ Interessante posição de Andrade e Bonavides ao justificarem a classificação dada por eles ao texto constitucional como semi-autoritária, primeiro, em razão da participação que teve o Congresso na sua elaboração e, segundo, por aproveitar algumas das “tinturas democráticas” da Constituição anterior.

nº 5, de 13 de dezembro de 1968, através do qual a Constituição de 1967 deixou de vigorar de fato.

Nesse Ato Institucional são atribuídas as seguintes prerrogativas ao Poder Executivo frente aos outros poderes e entes da Federação, que naquele momento deixavam de existir de fato: fechar o congresso, legislando sobre qualquer matéria enquanto este estivesse fechado; decretar a intervenção federal nos Estados e Municípios sem limite algum; poder de cassar mandatos e suspender direitos políticos também sem qualquer limitação; suspensão das garantias da magistratura; através da figura do ministro da Justiça, poderia ocorrer a suspensão dos direitos civis e políticos do cidadão e a aplicação de medidas de segurança como liberdade vigiada e domicílio determinado.

Mas, as mudanças mais graves são: a suspensão da figura do *Habeas Corpus* nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular; e, a *sui generis* intervenção estatal na propriedade, através do confisco, porém, o que diferencia essa figura é que ela poderia ser decretada pelo Presidente, cabendo ao interessado provar a legitimidade da aquisição para reavê-los.

Sem dúvida essas duas últimas medidas são as mais significativas do fim da maioria dos direitos e garantias existentes até aquele momento para a população. O mais impressionante é que realizam uma usurpação do poder sem precedentes na história nacional, incluindo ainda nesse Ato Institucional, a apreciação judicial os atos praticados que tiveram como base ele ou seus atos complementares, objetivando com isso tentar explicitar a existência de um Estado de Direito, onde, se não existisse proibição expressa, os outros poderes funcionariam normalmente. Trata-se da tentativa de se dar uma feição legal ao absolutamente ilegal e autoritário.

Além de já completamente extinta pelo decreto de atos institucionais que nesse momento já tinham alcançado o número de 12, em 1969 a junta militar no poder¹⁵ outorga a Emenda Constitucional nº 1. José Afonso da Silva argumenta que

[...] teórica e tecnicamente, não se tratou de emenda, mas de nova constituição. A emenda só serviu como mecanismo de outorga, uma vez que verdadeiramente se promulgou texto integralmente

15 Devido à saúde debilitada do General Arthur da Costa e Silva, ele é declarado temporariamente impedido de continuar no exercício da presidência da república pelo ato institucional nº 12, que atribuiu o exercício do Poder Executivo a uma junta dos principais ministros militares.

reformulado, a começar pela denominação que se lhe deu: Constituição da República do Brasil, enquanto a de 1967 se chamava apenas Constituição do Brasil. (Silva, 2001, p. 87)

Essa é a formulação que justifica nossa posição de dar a essa Emenda o caráter de uma Constituição, chamando-a de Carta Ditatorial.¹⁶

Porém, apesar de todo esse esforço teatral de conferir ao regime um pressuposto legal, a verdade é que nem mesmo a Carta-Emenda vigorou enquanto o ato institucional nº 5 não foi revogado. Tal fato só viria a ocorrer no ano de 1978.

As características relevantes da Carta Ditatorial são a supremacia e a centralização de poderes no Poder Executivo, o que lhe conferiu uma enorme autoridade, tornando-o o único realmente efetivo. Essa experiência formalizada na Carta supera em muito a da Constituição de 1824 e mesmo a de 1937, revelando que esse foi o período de nossa história em que tivemos o governo mais autoritário.

Tal usurpação do Poder, quebra do Estado Democrático de Direito não causou escândalo ou reações mais fortes no exterior, pois, vivíamos nesse momento um quadro de ditaduras, em sua grande maioria militares, por toda a América Latina. Ditaduras essas apoiadas pelos Estados Unidos, que vivendo o contexto da guerra fria, incentivavam essa forma de governo na busca de suprimir nos países latinos o furor revolucionário, impedindo o restante da comunidade internacional de tomar um posicionamento mais agressivo frente a esses regimes autoritários.

Há alguns autores que alegam que se compararmos a ditadura brasileira com as de outros países como Argentina, Chile, Bolívia, perceberemos que a nacional não foi tão opressora como as outras, utilizando para justificar esse argumento, invariavelmente o número de mortos e perseguidos pelos regimes. Trata-se da comparação mais tosca. A dureza de uma experiência deve ser analisada dentro do seu contexto. Por mais que as justificativas, como as acima criticadas, sejam verdadeiras, não há como negar a arbitrariedade desse período, que conseguiu imprimir na população, o medo da autoridade, o sentir-se sempre vigiado, o de não ter liberdade para agir, além de ser, dentro da história pátria, o momento em que mais se oprimiu àqueles que eram

16 O Supremo Tribunal Federal também reconheceu por unanimidade que a vigência era a da carta de 1967, alegando que o poder de revisão ou de emenda é limitado, é parcial. Eles se apegaram à terminologia jurídica utilizada pelo legislador, não reconhecendo os reais objetivos e efeitos de tal ato.

contrários ao regime. Não há o que justifique ou diminua a escuridão que assolou o Brasil nesse período.¹⁷ Uma pessoa morta pelo fato de discordar do regime já é mais do que suficiente para caracterizá-lo como autoritário e ditatorial.

Constituição de 1988 – a Constituição desrespeitada

O período de vigência da Carta ditatorial se encerra de uma maneira bastante significativa, a convocação de uma assembleia nacional constituinte ocorre por meio de uma Emenda Constitucional. Ocorre mais uma vez o desvio de finalidade dos instrumentos jurídicos, atitude tão comum no período.¹⁸

Porém, a nova Constituinte já se inicia com grande participação popular, pois a população acompanhava passo a passo os trabalhos da assembleia que elegeu de maneira livre e direta, através do rádio no programa *A Voz do Brasil* ou através das constantes interrupções para as transmissões dos trabalhos na televisão.

Existia nesse período um grande anseio popular em participar dos principais momentos políticos da vida nacional, sentimento esse nascido após a maravilhosa campanha das Diretas Já, que conseguiu englobar pessoas dos mais diversos pontos de vista políticos, mas que estavam do mesmo lado ao defender a liberdade democrática e a cidadania.

Mas, primeiro, a esperança virou lambança, pois com a não existência de um anteprojeto, os deputados constituintes ficaram perdidos nas nove comissões¹⁹ e nas 24 subcomissões²⁰ que debatiam os mais diversos assuntos. Para não desprestigiar nenhum membro da casa, quase todos os deputados faziam parte das comissões, o que gerou num primeiro momento um texto enorme e cheio de emendas esdrúxulas. Entretanto, a Comissão de Sistematização apresenta, dos primeiros trabalhos

17 Há sobre todo o período militar uma bela bibliografia que nos permite tomar uma posição frente a esse regime e conhecendo os pormenores do que ocorria, principalmente, no seu setor repressivo, como o relatório Brasil: Nunca Mais, na obra testemunhal de Frei Betto, Batismo de Sangue, e na belíssima coleção de Elio Gaspari sobre a Ditadura, além de uma série de trabalhos historiográficos que começam a ser produzidos com a liberação parcial de documentos do período.

18 O ato de convocar uma assembléia nacional constituinte é um ato de político.

19 Uma das comissões só sistematiza a produção das outras comissões, sendo chamada de comissão de Sistematização.

20 Cada comissão continha 3 subcomissões.

realizados pelos deputados, um projeto de Constituição que, apesar das “inconsistências, superfetações, desvios e, acima de tudo, a ausência de um fio condutor filosófico” nos dizeres do próprio relator no seu parecer, conseguiu indicar um caminho a ser seguido nos trabalhos futuros.²¹

Com esse projeto alicerçando os debates a constituinte prosseguiu, aí sim conseguindo realizar debates construtivos que fomentaram avanços importantes, os quais se verificam no texto final.

Dentro dos citados avanços trazidos pela Magna Carta o mais significativo é o Mandado de Injunção, pois além de ser uma inovação jurídica, é fundamental para a efetiva realização dos preceitos Constitucionais. Trata-se de uma ação constitucional que foi colocada a disposição de quem se considere titular de qualquer direito, prerrogativa ou liberdade não viáveis por falta de norma inferior exigida pela própria Constituição.²² Os doutrinadores debatem sobre a sua auto-aplicabilidade, ou se essa inovação, apesar de seu conteúdo, também necessita de regulamentação. Devido à natureza do instituto nos posicionamos favoráveis a primeira corrente que entende que sua esfera de atuação não necessita de regulamentação complementar, por justamente combater a necessidade de regulamentação dos Direitos garantidos na Constituição para que esses sejam efetivos.

A característica marcante desta Constituição é o fato de agrupar setores políticos tão diferentes dentro de si, revelando que esse é um texto democrático, sendo, portanto, desde o início uma ruptura com a sistemática vigente anteriormente. O Brasil iniciou uma nova era naquele instante.

Entretanto, essa nova era vem marcada por diferentes expectativas, principalmente levando-se em conta a Magna Carta promulgada. Para Florestan Fernandes, que foi um dos constituintes,

a constituição de 1988 vem à luz com data marcada para sofrer uma revisão global e contém mecanismos que remetem a revisões parciais seguidas e constantes. Foi posta sob um signo do precário, durante sua elaboração e posteriormente. Ela não responde às exigências da situação histórica (Fernandes, 1989, p. 360).

21 Vale lembrar que o Senador Afonso Arinos de Melo Franco realizou juntamente com uma comissão de juristas e outras figuras importantes um anteprojeto que foi arquivado.

22 O inciso LXXI do art. 5º da Constituição Federal dispõe sobre o mandado de injunção.

Além desse pessimismo expresso, a que se ressaltar a lógica administrativa e burocrática do texto, salientada pelo por Thomas Skidmore, essa que contém o balizamento teórico de um grande estudioso da história brasileira. Ele percebeu e criticou por impor uma condição ruim ao país, afirmando que:

O problema do Brasil não é de homens nem de recursos. É da Constituição de 1988. Ela tornou o Brasil rigorosamente ingovernável. Pior: nas mãos de um aparelho político permissivo que manipula um sistema administrativo ultrapassado. (Apud Prado, 1994, p. 3)

Porém, outro valioso estudioso, José Afonso da Silva, reconhece que o resultado final produzido, apesar das inúmeras imperfeições apontadas, foi positivo,

É um texto moderno, com inovações de relevante importância para o constitucionalismo brasileiro e até mundial. Bem examinada, a Constituição Federal, de 1988, constitui, hoje, um documento de grande importância para o constitucionalismo em geral. (Silva, 2001, p. 89)

É evidente que naquele momento se perdeu a oportunidade de atender a anseios históricos da população e do país, como tratar de maneira mais abrangente a Reforma Agrária, que inclusive foi um dos temas das emendas populares mais assinadas, e, de se estabelecer como um texto quase que definitivo a guiar a vida democrática nacional.

Mas, não há como negar a importância, principalmente simbólica desta Constituição. Alguns dos seus avanços são notórios, como a regulamentação dos Direitos Difusos, sua vocação para o social inquestionável. Mas, também, ficam explícitos a organização caótica do texto, o exagero na possibilidade de emendas, estas que já são superiores a 60, alterando significativamente vários aspectos positivos do texto original. Não que sejamos favoráveis a uma Constituição rígida, porém, o que houve no Brasil desde a promulgação em 5 de outubro de 1988 é inaceitável. As reformas constitucionais são realizadas ao bel prazer de quem está no poder, deixando de ser o balizamento que todos esperávamos.²³ O Juramento feito sobre a Constituição deixou de ter

²³ Cinco emendas foram realizadas após a promulgação da Constituição, seguindo o exposto no artigo 3º da ADCT, sendo, portanto, aprovados por maioria absoluta, não necessitando como a emendas seguintes que necessitaram da aprovação de 3/5 das casas legislativas em dois turnos.

qualquer significado, não há o esforço para se cumprir os preceitos, eles simplesmente são substituídos quando trazem obrigações que os agentes políticos não querem cumprir.

Isso não é causado pela falta de um conteúdo ideológico comum, pois, acreditamos que no resultado final ele existe, apesar dos inúmeros setores presentes a sua elaboração. A Ideologia presente na carta foi um conceito de cidadania, extremamente amplo e que deveria ser garantido a toda a população. Isso é consagrado na expressão que o próprio presidente da constituinte, o nobre deputado Ulisses Guimarães, utilizou ao se referir ao texto como a Constituição Cidadã. A principal falha que encontramos é a não realização, por parte do governo, de pelo menos o mínimo para se garantir os avanços trazidos pelo texto.

Nosso legislativo, que através da Constituição, se impôs como um poder, mas que deveria agora estar lutando para garantir as conquistas trazidas pelo texto, se omite, colaborando para ocorrer mais uma vez em nossa história a hipertrofia do Poder Executivo e a descrença no legislador e no governo.

É verdade que há em todo o mundo a decadência dos direitos sociais, porém, cabe ao político garantir a dignidade à população e lutar contra o poder econômico, este último que tenta impor as suas prerrogativas a toda a sociedade. Senão, qual a finalidade da Política?

Conclusão

O primeiro ponto que se destaca da análise das Constituições brasileiras é o fato delas alternarem projetos liberais e positivistas por quase toda a sua história, quando não uma conjunção de ambas.

O Projeto Liberal é resultado das influências que permeavam o Brasil na sua formação como Estado nacional e de seus parâmetros político-institucionais, dentre as quais são fundamentais as influências da Revolução Francesa e da Independência Norte-americana, as quais propuseram ideologias liberais e individualistas.

Já o Projeto Positivista que definitivamente se solidifica na vida nacional no século XX, resulta da crença no cientificismo e no desenvolvimentismo como os sujeitos necessários para que se obtenham respostas as necessidades sociais. Destaca-se também a crença de que

um pequeno grupo de grandes homens pudesse guiar a sociedade nesse seu desenvolvimento.

Da constatação desses fatos, percebe-se que a história brasileira é perpassada por projetos que não contemplam a grande maioria da população, carente do atendimento de suas necessidades e de democracia para se fazerem representar. Essas tendências são rompidas tardiamente com a Constituição de 1988, a primeira a ter como principal foco a garantia da cidadania social através de um Estado Democrático, onde o Direito e Constituição são vistos como agentes fundamentais no melhor equilíbrio social.

Essa contradição de projetos políticos, nos quais também se podem acrescentar o debate entre um governo centralizado ou federalista, democrático ou totalitário, demonstram como as Constituições são frutos desses projetos que marcam rupturas abruptas nas relações sociais e, principalmente, nas de poder existentes no Brasil. Tal fato não permite que o sujeito que estuda a história constitucional possa pensá-la numa perspectiva linear, como uma evolução gradual e acumulativa. O motor de sua história é a emergência de diferentes projetos pensados para o país e levados a cabo pelos que detêm o poder.

Nisso há a constatação de que a Constituição não é vista pelos detentores do Poder como a Lei maior que deve ser respeitada, aquela que delimita os pontos fundamentais ao desenvolvimento da nação. Ela é vista como um mero instrumento legitimador, que confere legalidade aos atos governamentais. A partir dessa constatação é que se explica a sua mutabilidade excessiva.

Esperamos que com a experiência trazida pelas diferentes experiências históricas, possamos empreender um novo termo ao Constitucionalismo no Brasil. Que ele não seja mais reflexo de anseios individuais ou de pequenos grupos, mas que consiga se efetivar pelo cumprimento de seus preceitos, tornando-se uma Magna Carta que definitivamente estabeleça a Igualdade por toda a Nação.

Referências bibliográficas

ALTHUSSER, L. (1999). *Aparelhos Ideológicos do Estado*. São Paulo, Paz e Terra.

ANDRADE, P. de e BONAVIDES, P. (1991). *História Constitucional do Brasil*. São Paulo, Paz e Terra.

- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N. e PASQUINO, G. (2004). *Dicionário de Política*. Brasília, UNB-LGE.
- BOBBIO, N. (1992). *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro, Campus.
- CAMPANHOLE, H. L. (1999). *Constituições do Brasil*. São Paulo, Atlas.
- CANOTILHO, J. J. G. (2002). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra, Almedina.
- CARONE, E. (1976). *A Primeira República – 1889-1930*. Rio de Janeiro, Difel.
- _____ (1982). *A Terceira República – 1937-1945*. Rio de Janeiro, Difel.
- CARVALHO, J. M. de (2003). *A Construção da Ordem, Teatro de Sombras*. Rio de Janeiro, Record.
- DOLHNIKOFF, M. (2005). *Pacto Imperial – Origens do Federalismo no Brasil*. Rio de Janeiro, Globo.
- FAUSTO, B. (2003). *História do Brasil*. São Paulo, EDUSP (Col. Didática 1).
- ERNANDES, F. (1989). *A Constituição Inacabada – Vias Históricas e o Significado Político*. São Paulo, Estação Liberdade.
- HOBSBAWN, E. (2003). *A Era dos Impérios – 1875-1914*. São Paulo, Paz e Terra.
- _____ (2003). *Era dos Extremos – O Breve Século XX 1914-1991*. São Paulo, Companhia das Letras.
- _____ (2003). *A Era das Revoluções – 1789-1848*. São Paulo, Paz e Terra.
- LIMA LOPES, J. R. (2002). *O Direito na História – Lições Introdutórias*. São Paulo, Max Limonad.
- MIRANDA, J. (2001). *O Constitucionalismo Liberal luso-brasileiro*. Lisboa, Comissão Nacional para as comemorações dos Descobrimentos Portugueses (Col. Outras Margens).
- PACHECO, C. (1958). *Tratado das Constituições brasileiras*. Rio de Janeiro, Freitas Bastos.
- PRADO, N. (1994). *Razões das Virtudes e Vícios da Constituição de 1988 – Subsídios à Revisão Constitucional*. São Paulo, Inconfidentes.
- SALGADO MARTINS, R. (2005). *Constitucionalismo*. Disponível em: <http://www.jus.uol.com.br/doutrina>. Acesso em: 17 ago 2005.
- SILVA, J. A. da (2001). *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo, Malheiros.
- STONE, L. (2000). *Causas da Revolução Inglesa 1529-1642*. Bauru, EDUSC.

WOLKMER, A. C. (1989). *Constitucionalismo e Direitos Sociais no Brasil*. São Paulo, Acadêmica.

_____ (2003). *Ideologia, Estado e Direito*. São Paulo, Revista dos Tribunais.