

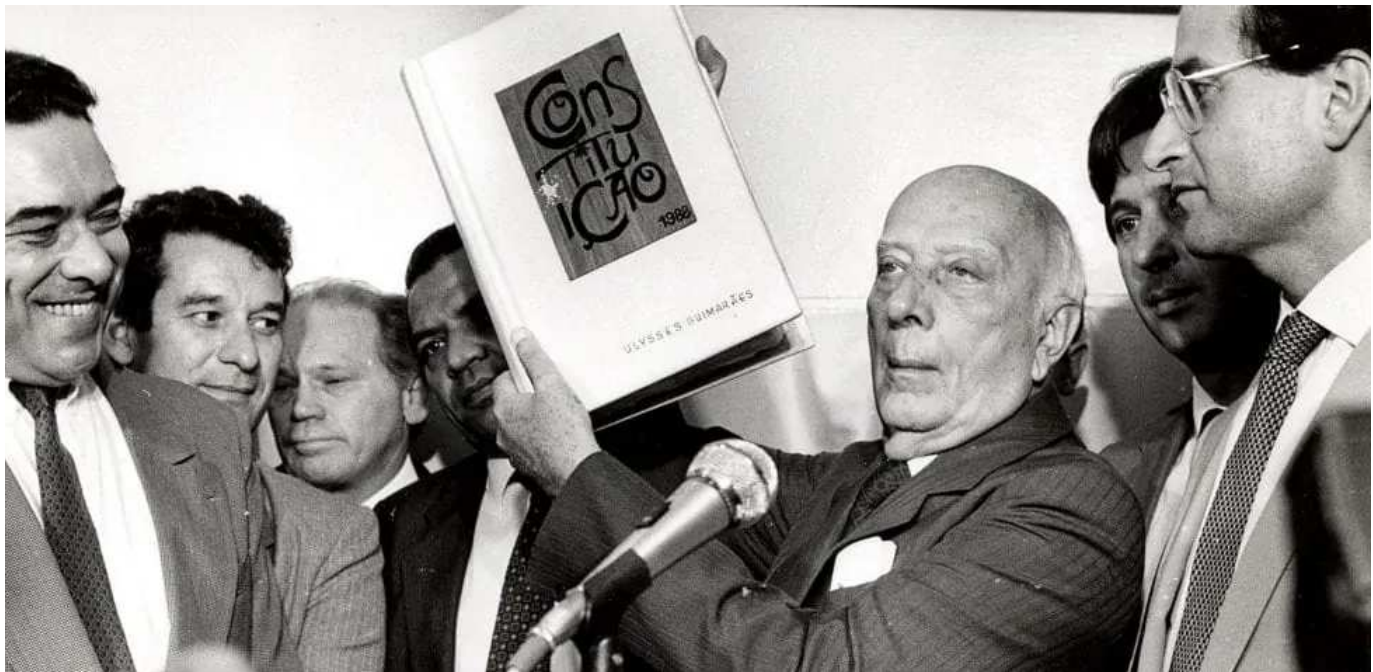
POLÍTICA

A Constituição e o descontrolo de um Estado em busca de sua identidade

Quase tudo que deveria ser objeto de legislação ordinária acaba incluído no texto constitucional

JOSÉ EDUARDO FARIA

20/07/2022 13:50



O então presidente da Câmara, Ulysses Guimarães, apresenta a Constituição de 1988. Crédito: Célio Azevedo/ Fotos Públicas

“Não existe no mundo um país com instituições democráticas que viole tanto suas próprias leis quanto o Brasil. Esse é um grande problema de descontrolo e um Estado que não consegue encontrar sua identidade.” Feita no seminário Brasil Século XXI, promovido pela Unicamp, a afirmação é do cientista político Philippe Schmitter, que lecionou nas Universidades de Chicago e Stanford e dirigiu o European University Institute. Ao terminar sua exposição, Schmitter – autor do livro “Conflitos de interesse e mudança política no Brasil” — disse que o futuro das instituições políticas brasileiras está condicionado à *“desvinculação das Forças Armadas das funções de polícia”*.

Neste momento em que o governo de um tenente reformado no posto de capitão por ser um militar ignaro, despreparado e disfuncional vem batendo recorde no número de mudanças na Constituição, para viabilizar sua reeleição e atender às demandas das próprias corporações militares, bem como de igrejas evangélicas preocupadas apenas com a multiplicação dos dízimos de seus pastores e de grupos político-partidários cujos integrantes só pensam em capturar fatias

crescentes do orçamento da União e da máquina administrativa, a fala de Schmitter não poderia ter sido mais realista.

Dois pontos de sua conferência merecem destaque. O primeiro é relativo ao papel dos militares no processo político. O segundo é relativo à desmoralização da ordem constitucional, seja por violações acintosas, seja pelo processo de banalização de mudanças feitas ao arrepio das regras do próprio processo legislativo, por outro lado.



Antecipe os impactos da crise que definirá a eleição de 2022



O **JOTA PRO Poder** te ajuda a enfrentar a instabilidade política brasileira com análises dos nossos especialistas, relatórios e alertas por WhatsApp.

Solicite uma demonstração

Com relação ao primeiro ponto, Schmitter afirmou ser grave “a insistência dos militares em continuarem sendo os defensores da ordem. É preciso distinguir a desordem democrática da ordem antidemocrática. Tem que haver uma evolução de ideias nesse sentido. A incerteza e o conflito fazem parte da vida democrática. Será

preciso, talvez, tornar os militares cidadãos”, afirmou, apontando desse modo o baixo nível intelectual e cívico, o conservadorismo em matéria de valores e o viés contrário ao Estado democrático de Direito dos oficiais das Forças Armadas. “Aqui no Brasil eles têm uma visão hierárquica da ordem que não é democrática.” É preciso lhes mostrar que “a desordem democrática não está forçosamente relacionada com a desordem social”, concluiu ele, após defender o controle dos militares pelo poder civil.

O segundo ponto importante da exposição de Schmitter trata do excesso de mudanças constitucionais apressadas e condicionadas mais por interesses conjunturais e eleitoreiros dos governantes do que por razões estruturais. Neste caso, sua crítica é dirigida às Constituições muito extensas e detalhistas, como a brasileira. Segundo ele, há dois tipos de Constituições. *“Aqueles que são feitas por consenso entre os agrupamentos políticos, as principais forças da nação. Neste caso, temos as constituições simples e duradouras.”* E aquelas que resultam da imposição de alguns grupos políticos vitoriosos sobre outros derrotados: *“Neste caso, as constituições são detalhadas, enormes e não duram muito”.*

É esse o caso da **atual Constituição brasileira**, promulgada em outubro de 1988, três anos após a derrocada da ditadura militar. Para Schmitter, o tamanho e o detalhismo desse texto constitucional decorrem da desconfiança generalizada dos diversos segmentos e grupos sociais em relação à validade das leis ordinárias que regulam assuntos específicos.

Em outras palavras, quase tudo que deveria ser objeto de legislação ordinária — principalmente no que se refere a políticas públicas — acaba incluído no texto constitucional, porque somente assim esses dispositivos serão obedecidos.

O problema é que essas políticas públicas vão mudando de governo para governo, seja por necessidades conjunturais, seja pela evolução da própria sociedade, seja pelas opções políticas e programáticas dos candidatos à chefia do Executivo vitoriosos a cada nova eleição. Por isso, a implementação das novas políticas públicas provoca uma hipermutabilidade constitucional, aprofundando as incertezas jurídicas na vida econômica e social do país.

Para se ter ideia desse problema, em dezembro de 2021 havia 1.344 Propostas de Emendas Constitucionais (PECs) tramitando no Senado e na Câmara dos Deputados^[1]. Somente na última década o número de novas PECs cresceu 190%. Atualmente, o número de emendas constitucionais passíveis de aprovação é quatro vezes maior do que os 250 artigos do texto constitucional em vigor, que é o segundo mais extenso do mundo.

Falta de segurança do direito, colapso nas finanças públicas, instabilidade econômica e fragilização institucional são alguns dos desdobramentos naturais desse constitucionalismo abusivo, do qual a **PEC que passa por cima da regra do teto de gastos**, da Lei de Responsabilidade Fiscal e da legislação eleitoral é o exemplo mais ilustrativo.

A flagrante inconstitucionalidade dessa PEC é apenas uma das facetas da crise que podem ser analisadas a partir das considerações feitas por Philippe Schmitter no seminário da Unicamp. Se essa PEC for derrubada pelo Supremo Tribunal Federal, o que poderá levar à cassação do registro da candidatura do presidente da República à reeleição, a decisão dará as justificativas de que ele e seu patético entorno militar precisam para aumentar ainda mais a contundência de suas afrontas à cúpula do Poder Judiciário. E se a corte adiar o julgamento desse caso para depois das **eleições presidenciais**, sob a justificativa de não criar mais tensões institucionais às vésperas do pleito, ela correrá o risco de se deslegitimar no exercício de seu papel fundamental de *“guardiã da Constituição”*^[2].

Explicitado pela artimanha governamental de invocar uma situação de emergência como pretexto para contornar a Carta Magna e incluir em seu corpo emendas que contrariam seu espírito, desacreditando-a, esse constitucionalismo abusivo dá a triste dimensão do que Schmitter falou no seminário Brasil Século XXI, lembrando que não há no mundo uma nação com instituições democráticas que viole tanto suas próprias leis e sua própria Constituição como a nossa. O mais grave é que esse seminário não ocorreu recentemente, como a mudança da Constituição para adequá-la à legislação eleitoral, subvertendo o princípio da hierarquia das leis, pode dar a entender.

Tendo alcançado ampla repercussão nos órgãos de comunicação, esse seminário foi realizado entre os dias 4 e 8 de julho de 1988. Portanto, uma análise objetiva, realista e crítica da incapacidade dos militares brasileiros de diferenciar desordem democrática e ordem antidemocrática, ou, então, da tendência de apoiar governos irresponsáveis que tentem a tornar uma ordem constitucional mais vulnerável do que convenções condominiais tem seu alcance e sua validade confirmados 34 anos depois.

[1] Cf. jornal **O Estado de S. Paulo**, edição de 26/12/21, p. A 38.

[2] Discuto mais profundamente esse risco em “Judicialização da política, ativismo judicial e tensões institucionais”, in **Journal of Democracy**, edição de outubro de 2021.

JOSÉ EDUARDO FARIA – Professor titular e decano da Faculdade de Direito da USP e chefe d
Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito