

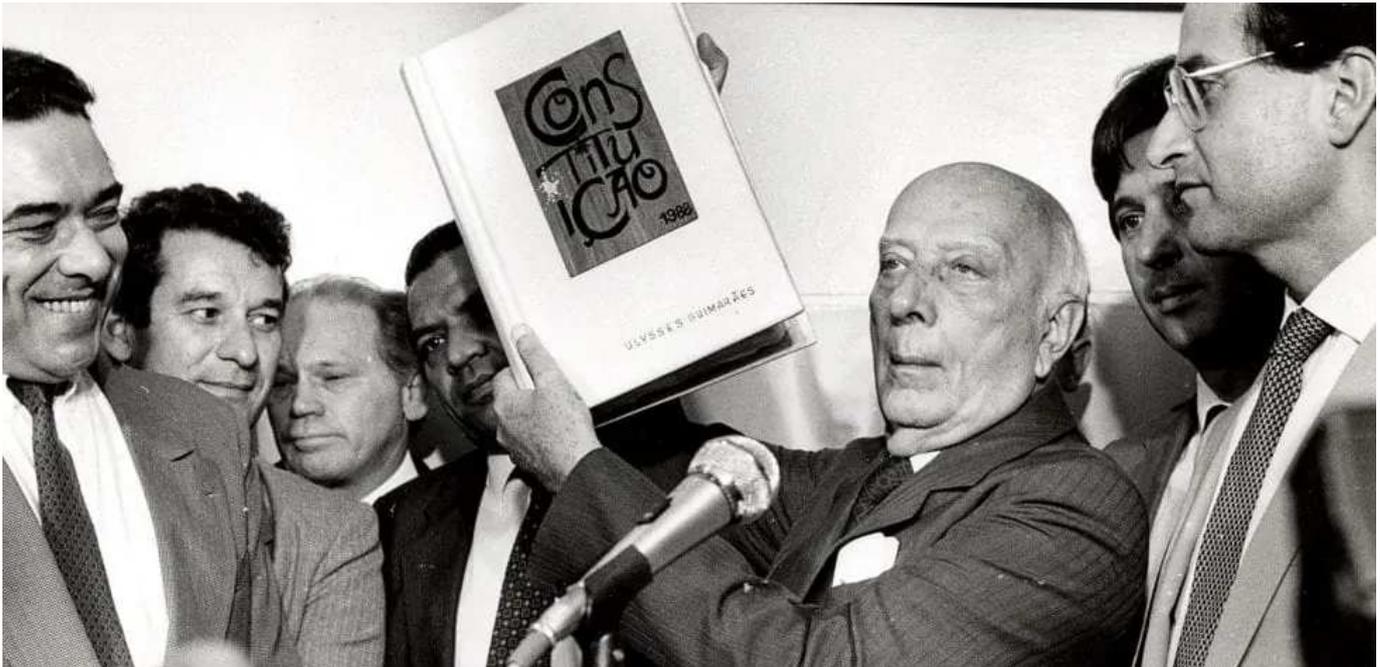
POLÍTICA

# 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”*.

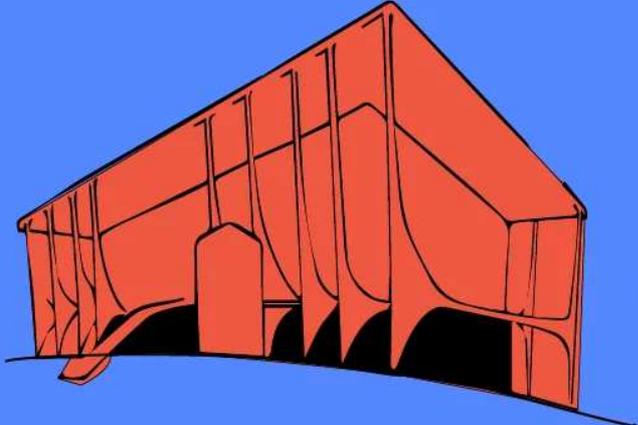
Neste momento em que o governo de um tenente reformado no posto de capitão por ser um militar ignaro, despreparado e disfuncional vem batendo recorde no número de mudanças na Constituição, para viabilizar sua reeleição e atender às demandas das próprias corporações militares, bem como de igrejas evangélicas 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<sup>[1]</sup>. 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”*<sup>[2]</sup>.

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