

A. CONSTITUINTE

Nasce o Estado de Direito

Ilustração de Petrucco

O país tem excelente oportunidade para criar seu Estado de Direito. A Nação soberana, em clima de liberdade e pelo processo democrático, faz uma nova Constituição, reorganiza suas formas de vida e regras de convivência social. Poucos tiveram chance de conseguir tanto através de meios pacíficos.

J. Saulo Ramos

O conceito moderno de Nação (ao contrário do antigo, que o limitava aos nascidos da mesma tribo) está no povo, da mesma origem racial ou de origens raciais diversas, que vive sob recíproca aceitação de iguais ou diversos credos religiosos, formações culturais e ideologias políticas, mas unidas no mesmo propósito de segurança, progresso e bem-estar. Se tudo isto se verifica dentro de um mesmo território e em condições de independência, a nação é soberana.

Antes, o poder sobre determinado território era exercido pelo rei, imperador, monarca, enfim, o soberano. Guardou-se a expressão soberania para atribuí-la, hoje, à nação como um todo, isto é, uma espécie de rei coletivo que reina sobre si mesmo.

Quando a nação soberana escolhe as formas de vida e as regras de convivência social, estabelecendo governo, regime político e econômico, cria o Estado. Se faz isto pela vontade da maioria do povo, o Estado é democrático. E se isto é feito através de leis respeitadas por todos, inclusive pelos governos criados pela Nação, existe Estado de Direito.

Não é muito feliz a definição que disse ser o Estado a Nação politicamente organizada. Exemplo dessa infelicidade tivemos no Brasil nesses últimos 21 anos, com um Estado forte, mas a nação politicamente desorganizada e emudecida. Afinal há Estados totalitários, absolutistas e até Estados de anarquia total (Libano), que nada têm a ver com a organização política da nação.

Muitos teóricos sonharam com a eliminação do Estado, há milênios. Platão e Sócrates, por exemplo, logo corrigidos pela lucidez de Aristóteles. Na Idade Moderna o sonho foi embalsamado por Marx e Lênine, mas durou pouco. Stalin deu cartão vermelho aos sonhos dos velhinhos e criou o mais terrível Estado policial, que Hitler tratou imediatamente de adotar a despeito do vocabulário diferente empregado pelo nacional-socialismo (nazismo).

O Brasil tem agora, se souber aproveitar, uma excelente oportunidade para criar seu Estado de Direito, pois as circunstâncias políticas estão permitindo que a nação soberana, em clima de liberdade e pelo processo democrático, constitua um novo Estado (não confundir com Estado Novo). Como constituir um novo Estado? Através de uma nova Constituição, pois a própria expressão indica que a nação vai constituir de novo suas formas de vida (sistema econômico, social, tributário, judiciário, segurança, propriedade) e regras de convivência social (sistema político, governo, capital, trabalho, judiciário, Forças Armadas).

Poucas nações tiveram chance de conseguir tanto através de meios pacíficos.

Isto é tão raro, que muitos juristas, apegados às tradições históricas, entendem que assembleias nacionais constituintes somente devam ser convocadas pelas revoluções, que tenham rompido a ordem política anterior. Aham que, sem o rompimento violento, pode-se fazer somente reformas de profundidade, mas através do Legislativo comum, que tem o poder constituinte instituído, sem necessidade de convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, que tem tal poder classificado como originário e, portanto, soberano e supremo.

Na interpretação há uma certa dose de temor conservador. Se não houve revolução antes, poderá haver dentro da Constituinte, posto que esta tem o poder de alterar o regime econômico, optar pelo comunismo, pela monarquia, pelo monopólio dos meios de produção, acabar com a propriedade privada, instituir o parlamentarismo, ou acabar com a pluralidade partidária.

Não procedem a crítica e o temor. Para atender às preocupações formalistas deve-se lembrar que houve ruptura, sim, em 1964, quando a Revolução proclamou sua intenção de restabelecer a democracia e, até, promulgou uma Constituição nova, a de 1967, sem a legitimidade de uma Assembleia Constituinte. Estamos, pois, à espera da Constituinte há mais de 20 anos, que tanto foi a duração do Governo "provisório".

E o próprio Governo militar, durante os 21 anos de "provisório", alterou completamente a estrutura de aparência constitucional que pretendia dar ao Estado ditatorial. Os atos institucionais, os complementares, decretos-leis, leis por decurso de prazo, portarias e resoluções com força de lei, estabeleceram uma sensacional bagunça jurídica. Resultado: não temos mais ordem constitucional, por-

que a ordem constitucional não é apenas uma constituição bem feita, mas o conjunto total das leis ordinárias, em todos os setores, que derivam das regras constitucionais superiores. Sem estas, a legislação ordinária vira balbúrdia e, o que é pior, não é respeitada pela sociedade e confusamente aplicada pelo Judiciário.

Esta desordem jurídica leva muitos setores do país à desordem social, que vai desde a corrupção individual, dos assaltos ao patrimônio pessoal ou coletivo, até às concentrações injustas de renda e à invasão do Estado, de poderes não limitados pela desordem constitucional, sobre áreas da economia privada, provocando o empobrecimento geral, o desemprego, o endividamento público, a crise, a miséria.

Tudo isto é problema de economia? É, mas sem ordem jurídica eficiente, a atividade econômica, por sua própria natureza, transforma-se em assalto contra a sociedade. E quando este é praticado pelo próprio Estado ou pelos seus protegidos, a impunidade assegura maior proveito ao assalto e, por isto, maior lesão aos assaltados.

A nova Constituição não é apenas um instrumento de reconstituição da ordem jurídica, econômica e social, mas é também de desconstituição dos vícios que contaminaram a vida nacional. E porque vamos desconstituir os erros, reconstituir a ordem, nada nos impede de constituir tudo novo e, de preferência, que possa durar, se for bem feito, alguns séculos.

A Constituição norte-americana foi promulgada em 1787 e deu certo até hoje. Nesses 200 anos, recebeu apenas 26 emendas, que atenderam a situações novas criadas pela evolução da convivência social. Originariamente, tinha apenas sete artigos. Nete-se que as emendas, designadas como aditamentos, têm numeração em separado e, quando tratam de matéria cuidada pelos artigos originários, não os revogam, apenas aperfeiçoam e acrescentam soluções compatíveis com os novos tempos.

A Inglaterra desfruta da fama de não ter Constituição escrita, mas não é bem assim. Aliás, o nome de Carta Magna vem do primeiro Ato Constitucional inglês escrito (de João Sem Terra, 1215). Outros atos escritos, em nível de Direito Constitucional existem. Entre eles, a Lei de Direitos e Garantias (1689), Lei de Sucessão da Coroa (1701), União com a Escócia (1707), com a Holanda (1800) e a criação da Comunidade Britânica (1949).

A CONTECE que, ali, muitas regras de Direito Constitucional são costumeiras (consuetudinárias), existem no consenso geral de tal forma que não precisam ser escritas. Por exemplo: liberdade de pensamento e de expressão. Todo inglês sabe que este é um direito sagrado, não necessita ser escrito. Essa unanimidade no respeito a tradições de concepções institucionais dispensa a forma expressa e são elas, ao longo do tempo, interpretadas sob a invocação de antecedentes, um tipo de jurisprudência social, e, em geral, invocada pelo Parlamento na legislação ordinária. Tudo isto é fruto de um exercício secular de vivência histórica e parece que somente não tem resultado na disciplina dos torcedores de futebol, fenômeno recente se comparado com a invenção do *habeas corpus*.

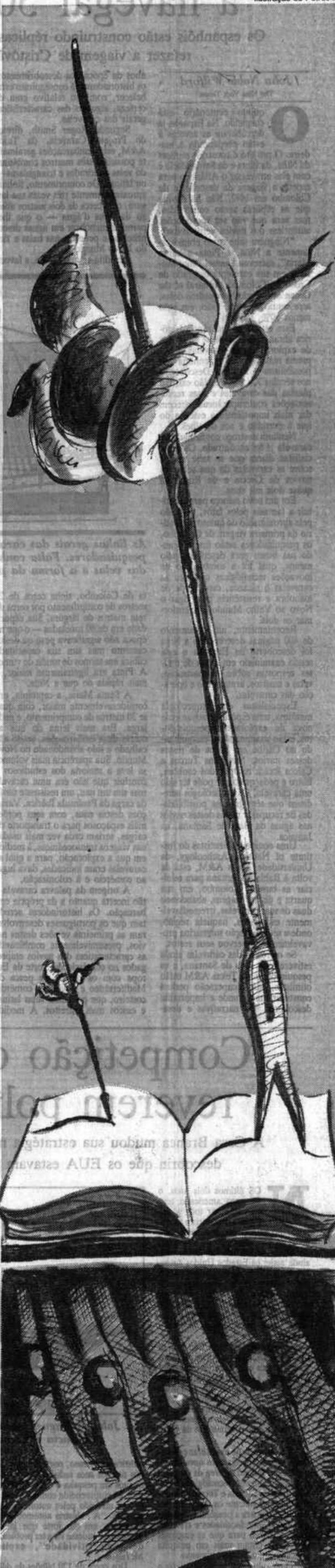
Nas demais constituições escritas modernas (depois da guerra, a última, cerca de 30 países fizeram constituições novas), a tendência tem sido produzir textos que se chamam analíticos, o que é oposta da constituição sintética.

Analíticas ou sintéticas, as constituições se dividem ainda em rígidas ou flexíveis, isto é, se admitem alterações sob grandes dificuldades (rígidas) ou se possibilitam reformas constantes através de processo mais fácil (flexíveis).

No Brasil, a tendência das várias constituições tem sido analítica, escrevendo-se com o máximo de abrangência, todos os princípios de nível constitucional. Nossa primeira Constituição republicana (1891) teve 85 artigos e 12 disposições transitórias. A Constituição de 1934 teve 187 artigos e 26 disposições transitórias. A de 1946 teve 222 artigos e 36 disposições transitórias. A atual tem 217 artigos, com disposições "gerais" e transitórias situadas do Artigo 181 até o 217.

Muitas das opções constitucionais brasileiras, que são legítimas porque ditadas pela Constituinte de 1946, não foram respeitadas pelos governantes, inclusive pelo Congresso.

Nosso direito assegura ao trabalhador, por exemplo, salário mínimo "capaz de satisfazer as suas necessidades normais e as de sua família", a "integração na vida e no desenvolvi-



mento da empresa, com participação nos lucros", "seguro-desemprego" (Artigo 165, I, V e XVI). Nada disto foi respeitado, nem viabilizado pela ordem econômica e jurídica.

Nosso constituinte optou pela liberdade de iniciativa (Artigo 160, I) e assegurou às empresas privadas a competência para organizar e explorar preferencialmente, com apoio e estímulo do Estado, as atividades econômicas, dispondo que "apenas em caráter suplementar da iniciativa privada o Estado organizará e explorará diretamente a atividade econômica" (Artigo 170, par. 1). Resultado: 70% da economia brasileira está controlada e explorada pelo Estado, os trabalhadores sem salário mínimo decente, com muito desemprego e sem seguro, sem participação nos lucros. A iniciativa privada vive confinada nos margens 30% da economia que lhe sobrou para explorar, mas suportando a maioria absoluta dos empregos e da produção de utilidade social.

TUDO isto pode ser corrigido, e para melhor, através da nova Constituição. Se a opção brasileira for favorável à iniciativa privada e propriedade particular, está na hora de fazermos um regime econômico modelo para o resto do mundo, que se debate entre duas opções opostas: capitalismo e socialismo. É isto, muita pretensão? Não é.

Todos sabemos o que é capitalismo e os males que o chamado capitalismo selvagem causou em várias épocas. O que pouca gente sabe é que o socialismo, proposta contrária ao capitalismo, é a eliminação completa da propriedade privada, da liberdade de iniciativa, dos meios de produção: É tudo propriedade do Estado, que se transforma no selvagem capitalista, único proprietário dos capitais e das capitais.

As propostas intermediárias, de socialismo democrático, com modelos mistos, um pouco estatal, um pouco de economia de mercado, vão desaguar na experiência que já tivemos.

■ "Todos devem participar para eleger constituintes capazes. No Brasil, houve tempos em que o culpado de tudo era Cabral. Depois da Constituinte, pode ser você."

Não é uma coisa, nem outra. É Roberto Close.

Não adianta mencionarem-se exemplos socialistas como Suécia, França, Alemanha Ocidental. Não são socialistas. Têm o título, mas são na verdade capitalistas envergonhados, não assumidos.

Socialismo é o que está escrito nas constituições socialistas: "A base do sistema econômico é a propriedade socialista dos meios de produção, sob forma de propriedade estatal e propriedade colossiano-cooperativa" (Artigo 10 da Constituição da União Soviética). E depois, no Artigo 11, define o que é propriedade exclusiva do Estado: tudo, inclusive os bens dos sindicatos.

A Constituição da República Democrática Alemã estabelece, igualmente, que todos os meios de produção são propriedade do Estado (Artigo 9, 1) e descreve-os no Artigo 12, incluindo tudo, a exemplo da União Soviética. Mas declara, no Artigo 37, que "todo o cidadão da República Democrática Alemã tem direito a um alojamento pra si e para a sua família, na medida das possibilidades econômicas e das condições locais".

Brasileiro nenhum vai entrar nesse "papo furado" de ver seu direito reduzido a um alojamento "dependendo das possibilidades econômicas e condições locais", que serão julgadas por um funcionário do Estado.

Podemos não ter sequer o alojamento, mas temos que ter o direito à propriedade porque isto nos dá o direito de lutar por ela.

As constituições socialistas são engraçadíssimas. Essa da Alemanha comunista declara no preâmbulo "a vontade de determinar livremente o seu destino e de prosseguir inflexivelmente na via do socialismo e comunismo", acrescentando, já no Artigo 6, que fica eliminado "do seu território o militarismo alemão". Mas no Artigo 7, nº 2, estabelece que "para assegurar a manutenção da paz e da defesa do Estado socialista, o Exército Nacional Popular mantém uma estreita fraternidade de armas com os Exércitos da União Soviética". Comentários?

Como não iremos escrever em nossa Constituição o nome de nenhum outro país, pois estamos constituindo o que é nosso, a oportunidade é excelente para a criação brasileira de um regime social, econômico, político e jurídico de primeira linha, inclusive com originalidade criativa, sem Adam Smith, sem Marx.

Não há necessidade de concepções mistas entre as propostas hoje em debate. Façamos o terceiro mode-

lo, que resultará da idéia de propriedade privada, injustamente concebida por um latifundiário, e da simples casa própria, concebida por todo o brasileiro pobre. Se bolarmos um sistema que equilibre esses dois extremos, poderemos resolver a questão mais séria do século. Nada de propriedades concentradas, nem nas mãos privadas, nem no Estado, mesmo porque a propriedade estatal é o meio mais seguro de todos ficarem sem nada.

Concentrações de riquezas e de propriedade, tudo o que impossibilita distribuição de rendas e impede acesso aos bens de um país, fabrica a pobreza. O socialismo faz tudo isto em nome do Estado, e o capitalismo permite a mesma distorção em benefício de espertos privilegiados. Mas os pobres aumentarão de número em qualquer circunstância. Quando forem muitos, poderão, no capitalismo, pôr os poucos privilegiados na cadeia. No socialismo, o Estado é intocável.

Precisamos, pois, acabar com esse estreitamento de opção maniqueísta, posto que dos dois lados está o mal e não há bem algum de nenhum lado. Um falso Maniqueu criou este dilema no século XX.

Provados estão os fracassos de ambos, o que desaconselha um sistema misto, conjugação de dois fracassos.

Estão, pois, os intelectuais brasileiros desafiados pela História a formularem agora uma nova proposta de regime econômico e político para o Brasil. Não há possibilidade, evidentemente, de criar-se algo absolutamente original, pois a sociedade cultiva suas tradições, e as evoluções são lentas, mas seguras, dentro do insubstituível processo de sedimentação histórica.

Podem-se, contudo, aperfeiçoar ao extremo os regimes já aceitos pela nossa formação cultural, afeiçoando-os às inovações do momento, à tradição, aos anseios de reforma e ao desenvolvimento imediatamente futuro, não muito difícil de ser computado por cérebros inteligentes, sinceramente preocupados com o país.

QUE tal, por exemplo, inverter o sistema de arrecadação de impostos? Fazê-lo através dos municípios e Estados, ficando estes com a incumbência de repassar a parte da União e não do leão. Isto acabaria com a enorme força do poder central, que nos foi imposto pela monarquia e conservada pelas velhas repúblicas. Não se espantem: é o processo adotado pela Suíça e deu certo, inclusive para o exato funcionamento da federação.

Claro que os argumentos contrários lembrarão nossa imensa extensão territorial e a necessidade de a União realizar obras em regiões excessivamente carentes e que não são poucas. Mas é matéria para debater.

Imposto de Renda sobre salário, Imposto Sindical, Imposto sobre Produção Agrícola, devem continuar, serem abolidos ou limitados?

Quando se fala em impostos, admite-se regime capitalista. Então enfrentemos a realidade e vamos procurar fazer do regime o mais justo possível, extirpando do liberalismo os excessos que o adoeceram. Isto, porém, deve ser feito pelo sistema jurídico a ser tecido pelas regras constitucionais e não por atos incondicionais do Estado ou governantes de plantão.

Há uma velha lição ainda não bem usada por nós: "Diante do que ficou demonstrado é preferível que a prioridade seja particular e que somente o resultado de sua exploração seja de interesse comum. Guiar os espíritos para esse entendimento, compete ao legislador." (a frase é de Aristóteles, 500 anos antes de Cristo — Política, Obras Completas, Ed. Arg. 1.967, Vol. I, págs. 563/564).

Na Constituinte, o legislador é a nação.

Daí a necessidade de um debate nacional amplo e exaustivo sobre o que deve ser feito na Assembleia Constituinte. Desta vez, a nação deverá eleger idéias e não simples políticos de carreira. Importante que se escolha bem (ao menos agora) o representante de idéias, que surgirá da ampla reflexão coletiva. Nada de "alô, mamãe".

Constituição é algo de muito sério. Agora temos a oportunidade de fazer uma novinha e com muita calma, sem atropelos. Todos devem, pois, participar efetivamente nas discussões preliminares e no empenho para eleger constituintes capazes. No Brasil, houve tempos em que o culpado de tudo era Cabral. Depois da Constituinte, pode ser você.

J. Saulo Ramos
Jurista e advogado em São Paulo.