

## Tendências/Debates

Os artigos publicados com assinatura não traduzem necessariamente a opinião do jornal. Sua publicação obedece ao propósito de estimular o debate dos problemas brasileiros e mundiais e de refletir as diversas tendências do pensamento contemporâneo

## Incertezas da Constituinte

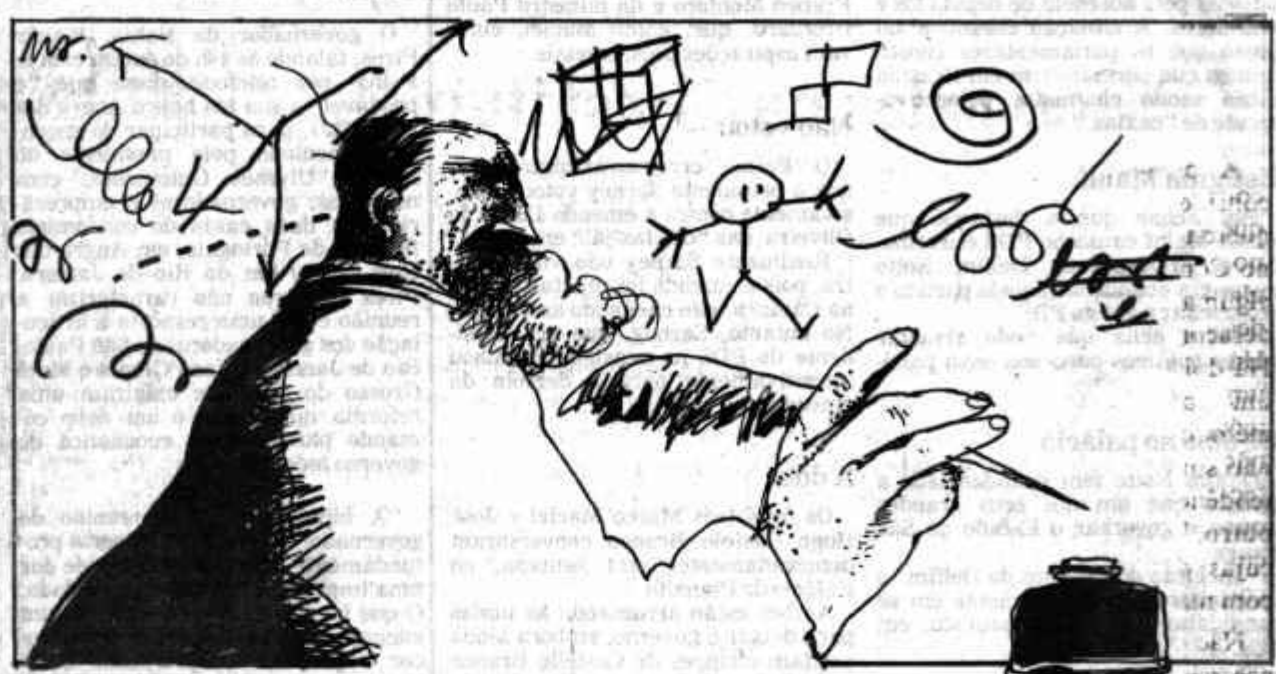
DALMO DALLARI

A comissão Afonso Arinos realizou trabalho útil, que não seria de bom senso desprezar, mas na realidade não chegou a produzir um projeto de Constituição. Por esse motivo, o que se pode dizer desde logo é que não existe a possibilidade de se tomar esse trabalho como ponto de partida, como uma espécie de anteprojeto que os constituintes deveriam aperfeiçoar.

Com efeito, a leitura do texto publicado como resultado final das atividades daquela comissão revela, sem necessidade de uma análise mais profunda, que as diferentes partes não se harmonizam entre si e muitas vezes até se contradizem, sendo impossível a identificação de uma linha política ou de uma diretriz teórica predominante. Um sinal muito claro do desequilíbrio do conjunto e da contradição entre as partes é que o trabalho acabou sendo repudiado pelos próprios membros da comissão que pretendiam uma orientação mais conservadora, ao mesmo tempo em que as organizações sociais e lideranças que exigem uma reforma profunda na organização social e política brasileira, para a redução das desigualdades e marginalizações, também não o aceitam, por considerá-lo tímido e formalista, além de reacionário em pontos essenciais.

Essa disparidade de julgamentos pode ser explicada, em parte, pelo radicalismo herdado do período recente de governos militares. As camadas mais favorecidas da população, as chamadas "elites" sociais, políticas, econômicas e militares, foram estimuladas a adotar uma atitude de intransigência e intolerância, considerando subversão da ordem qualquer tentativa de redução de seus privilégios. E os que são mais sensíveis às demandas da justiça social, da liberdade real e da igualdade de oportunidades aprenderam que as camadas superiores são impermeáveis, resistentes a qualquer concessão, e que só uma profunda mudança estrutural será capaz de estabelecer novas regras de convivência que impeçam a manutenção ou restauração de grupos sociais privilegiados.

O trabalho da comissão Afonso Arinos acena com algumas saídas, ao mesmo tempo em que fecha outras. Assim, por exemplo, a leitura da parte relativa à competência tributária da União ou à participação do capital estrangeiro leva à impressão de um amplo intervencionismo do Estado. Entretanto, quando se lê o que consta sobre o direito de proprie-



dade, timidamente subordinado a uma teórica função social, sem nada que implique efetivamente a responsabilidade social do proprietário, começa a ficar evidente que a intervenção é apenas aparente ou, quando muito, setorial. E o vexame dos dispositivos que tratam da propriedade territorial rural leva à conclusão de que se procurou preservar plenamente o latifúndio improdutivo, inviabilizando a reforma agrária que tornaria socialmente útil grande parte do território nacional. Caminhando pra trás, o texto da comissão obriga o governo federal a comprar com o dinheiro do povo, proporcionando grandes lucros aos especuladores, a terra que hoje está abandonada e que poderia proporcionar imensos proveitos sociais e econômicos aos pais.

A parte relativa aos poderes públicos demonstra o mesmo desequilíbrio. Quando trata do Poder Executivo, o trabalho da comissão contém algumas propostas inovadoras, que se não chegam a ser revolucionárias proporcionam, pelo menos, alguns avanços no sentido da redução da supremacia absoluta do Executivo federal. Adotando uma forma híbrida, o texto revela que alguém na comissão teve a coragem de tentar

sair do falso dilema "presidencialismo ou parlamentarismo", procurando uma fórmula que não fosse a mera reprodução das criações norte-americanas e inglesas do século 18, tentando criar alguma coisa inspirada na realidade brasileira de agora.

Mas ao tratar do Legislativo e do Judiciário a comissão foi muito pouco além de um exercício literário, apenas dando roupagem parcialmente nova aos velhos corpos que a prática de todos os dias já demonstrou estarem em choque evidente com as necessidades da realidade social brasileira. O mesmo se pode dizer quanto ao mecanismo eleitoral, que preserva o monopólio dos partidos e não abre caminhos para a efetividade da representação, além de continuar deixando à margem, a não ser por breves referências meramente formais, os mecanismos de participação popular direta que em países como os Estados Unidos são usados há mais de cem anos.

Por tudo isso o trabalho da comissão Afonso Arinos deve ser encarado como um esforço para um levantamento de idéias, útil sob vários aspectos e que deve ser levado em conta nas discussões que o povo brasileiro ainda espera, sem muita

convicção, que afinal serão travadas na Constituinte. Assim também deverão merecer atenção o projeto elaborado pelo eminente jurista Fábio Konder Comparato, as propostas da CNBB e da OAB, assim como os trabalhos elaborados por associações e entidades representativas de alguma parcela do povo brasileiro. E, apesar das dificuldades de ordem prática, devem merecer atenção as manifestações de qualquer brasileiro que proponha alguma coisa para a nova Constituição, pois afinal de contas é em nome do povo e como seus representantes que os constituintes estão reunidos.

O fato de não existir um anteprojeto como diretriz para os trabalhos da Constituinte é bom, na medida em que deixa aberta a possibilidade de influência de novas idéias. Mas terá efeitos altamente negativos se o povo não for sensibilizado e não exercer pressão sobre os parlamentares ambigüamente investidos de poder constituinte, pois os tradicionais dominadores já estão na ofensiva para que prevaleçam as idéias velhíssimas. Boa ou má, essa é a Constituinte que temos e dela é que deverá sair a nova Constituição. Em lugar de simplesmente condená-la, ainda que com motivos plenamente justificados, é preferível fazer um esforço para que se avance o mais possível, atingindo novos patamares que serão o ponto de partida para avanços futuros. Os constituintes favoráveis ao povo necessitam desse apoio.

DALMO DE ABREU DALLARI, 51, é advogado, diretor da Faculdade de Direito da USP e ex-presidente do Conselho Justiça e Paz do Arquidiocese de São Paulo.

## A pergunta da Folha

**Você acha que o anteprojeto Afonso Arinos deve servir de base para o preparo da nova Constituição?**

## Regular menos para durar mais

IVES GANDRA DA S. MARTINS

Uma Constituição deve conter apenas duas grandes vertentes de princípios. Um complexo que regule o exercício do poder, as formas de governo e de Estado, além dos mecanismos de controle da administração, e um segundo complexo normativo que garanta o cidadão, declarado seus direitos e permitindo-lhe a vigilância sobre o poder.

A Constituição americana, em 7 artigos, uma declaração de direitos, com outros 10 comandos e 16 emendas, há 200 anos, hospeda as duas grandes vertentes. Preparada para uma sociedade agropecuária, por não ser ideológica, serve hoje à mais avançada sociedade tecnológica do mundo.

A atual Constituição brasileira, que completou 1/10 da idade da Constituição americana (20 anos), com suas 27 emendas, alberga os mesmos dois complexos normativos, em 4 títulos, sendo o primeiro dedicado à Organização Nacional e os outros três aos direitos do cidadão e residente (Direitos individuais, políticos, econômicos, sociais, à família, educação e cultura).

Embora semelhantes os dois complexos normativos superiores, os 7 artigos americanos principiam seu terceiro século de existência e os 217

brasileiros não completaram o primeiro ano da terceira década.

Por que? Estou convencido que toda a Constituição que regula demais, dura de menos. Quanto mais pormenorizada, tanto mais difícil será seu cumprimento e tanto mais violada será no tempo, envelhecendo rapidamente.

A declaração de direitos americana tem 10 artigos. Já não há direitos do negro, da mulher, do deficiente, do índio, do menor, como se fossem direitos autônomos e distintos. Há apenas os direitos do cidadão, que encampam todos os restantes. E os cidadãos sejam negros, mulheres, índios, deficientes, menores estão mais garantidos de que em qualquer outra Constituição que os proteja, como acontece com a da Índia em relação aos intocáveis, que continuam, não obstante a lei, marginalizados.

No tamanho reside, em minha opinião, a maior deficiência do texto do professor Afonso Arinos, visto que constitucionalizou inúmeros princípios de legislação ordinária, que se adaptam mais às situações conjunturais, porém não têm dimensão atemporal.

Nos Estados Unidos, qualquer colegial conhece o texto da lei suprema e o hábito de obediência, que Hart ("The Concept of Law") considera fundamental para a estabilidade das instituições, dá-lhe magnitude e torna governantes e governadores sujeitos ao império do Direito. Um texto da

amplitude daquele ofertado pelo professor Afonso Arinos, sobre estar sujeito à rápida decrepitude, tão logo alteradas determinadas condições, situações ou ideologias que o inspiram, dificilmente poderia ser memorizado por cidadãos e governantes, razão pela qual a mentira oficial de que "Ignorantia legis neminem excusat" continuaria a ser a tônica do direito constitucional pátrio. Todos desconhecariam a Carta Magna, mas ninguém poderia alegar ignorância de seu texto.

No presente artigo não pretendo fazer outras considerações, visto que em meu livro "Roteiro para uma Constituição", que a Editora Forense lançará em fins de abril, e no livro do eminente jurista Ney Prado "Os notáveis erros dos notáveis" publicado pela mesma editora, tais críticas lá se encontram.

Mister se faz, todavia, uma consideração adicional. Quanto mais ideológica for a Carta Magna, tanto menos duração, no tempo, ela terá. As ideologias nascem, vivem e morrem. Os textos constituintes, que as albergam, têm a sua duração. Aqueles textos neutros, que asseguram os direitos fundamentais do ser humano, que o Estado não cria mas apenas reconhece, e que introduzem mecanismos de controles do governo pelo povo, princípios que o Estado efetivamente cria, são os que permanecem no tempo, posto que qualquer que seja a ideologia dominante, os textos

já estão previamente adaptados à realidade.

As ideologias, por outro lado, são juridicizadas por legislação infraconstitucional (complementar e ordinária), podendo ser alterada, sem necessidade de modificação do texto supremo, conforme a vontade popular, manifestada por seus representantes.

Em nível, portanto, de técnica legislativa, à evidência, as constituições sintéticas são mais duradouras que as analíticas, mais adaptáveis às aspirações do povo e mais asseguradoras de seus direitos. As analíticas, não, pois demasiadamente prolixas.

Infelizmente, o anteprojeto da Comissão presidida pelo eminente jurista Afonso Arinos exagerou nas explicações, tornando-se uma coletânea de dispositivos, não necessariamente harmônicos, que propiciaria, se adotado, a ordinarização de princípios constitucionais e, o que é pior, a constitucionalização de comandos estruturalmente ordinários.

Com o devido respeito ao eminente homem público e aos notáveis brasileiros que compuseram a Comissão, considero que produziram o menos coerente texto constitucional, de longe inferior àqueles que esculpam as 6 Constituições sob as quais a nação brasileira tem se ordenado.

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS, 52, é advogado, professor-titular da Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie (SP) e conselheiro do Instituto dos Advogados de São Paulo.

## Um bom ponto de partida

OSNY DUARTE PEREIRA

Tancredo preparara uma lista de pessoas para redigir um anteprojeto, dentro das conclusões da campanha pelas "diretas-já". Os escolhidos, ao ver de Tancredo, refletiam a heterogênea composição de segmentos da sociedade, desejosos de nova ordem social e econômica, num país onde morrem mais de 300.000 crianças de fome, por ano; onde a vida de ricos e pobres é angustiada por assaltos; onde a corrupção, o uso crescente de drogas e os lucros de setores privilegiados tornam a existência da classe média cada dia mais difícil e onde todos reclamam medidas coercitivas urgentes.

O critério personalista de Tancredo, onde predominam os conservadores, recebeu críticas dos progressistas, pois Sarney ainda adicionara um indicado pelo general Leônidas que, aliás, se comportou destoantemente dos demais, em modo agressivo, e foi afastado da Secretaria Geral da Comissão, onde Arinos o colocara.

Dentro do lema do usineiro Odilon Ribeiro Coutinho — "vão-se os anéis e fiquem os dedos" — o anteprojeto, no conjunto, atende as principais reivindicações dos comícios: alarga a democracia e os direitos dos trabalhadores; condena os abusos do poder econômico e da agiotagem internacional e a agressão à ecologia; busca recuperar o subsolo perdido; contém as Forças Armadas, para eliminar o desgaste a que são submetidas, quando gerais se arvoram em tutores do regime e resvalam para a corrupção; amplia o poder político do Congresso; disciplina a Dívida Externa e determina uma auditoria para restringi-la ao legítimo e verdadeiro.

O anteprojeto ressent-se das lacunas decorrentes da "banda de música" do velho udenismo a que pertence Arinos: belas bandeiras, maviosos trinados e ausência de normas impositivas, isto é, faltam disposições para torná-las auto-aplicáveis e punir os recalcitrantes defraudadores. Não basta adotar frases programáticas de efeito. Na Constituição do Paraguai, "queda proibida la explotación del hombre por el hombre" e,

na Constituição dos militares, Arinos incluiu disposições da Declaração Universal dos Direitos do Homem; entretanto, nunca a tortura, os assassinatos e a corrupção atingiram níveis tão elevados. Esta falha é facilmente sanável.

Há outros anteprojeto de partidos e entidades, portadores de conteúdo precioso, porém, ainda mais polêmicos e sem a assinatura de grandes empresários, representantes de clero e de advogados de multinacionais, como o obtido pelos progressistas reunidos na Comissão Afonso Arinos.

Pelo fato de dar um passo à frente na modernização das instituições, o anteprojeto foi logo acolhido de estatizante, xenófobo, prolixo e demais adjetivos usados pelos setores privilegiados. Entretanto, a Assembléia Nacional Constituinte já principiou a adotá-lo como ponto de partida. Isto se vê no Regimento Interno, onde as comissões e subcomissões foram distribuídas segundo o roteiro do anteprojeto e o Senado editou oficialmente seu texto e, em co-edição com a UnB, nossos comentários ao mesmo.

Resta aos constituintes, sem importarem-se com o alarido das multinacionais, com anteprojeto ou sem anteprojeto, satisfazer as esperanças do povo aflito e impaciente, seguindo o exemplo dos integrantes da Comissão Afonso Arinos.

Ninguém tolera mais o prolongamento dos vícios de vinte anos de autoritarismo, entreguismo e corrupção, envolvidos em textos constitucionais de redação sibilina e enganadora. Chegou a hora da verdade, como dizia Tancredo Neves.

Os gordos responsáveis pela miséria e pelo endividamento, como pernillongos empanturrados de sangue aspirado por mais de 20 anos no Tesouro, estão empoleirados na Assembléia Nacional Constituinte a defender espaço tranqüilo para continuar as picadas e indignados com a ameaça da descoberta das falcatruas dos empréstimos. O povo espera que uma inércia bovina não domine o plenário.

OSNY DUARTE PEREIRA, 74, é desembargador aposentado do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e foi diretor do Departamento de Ciência Política do extinto Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB).