

29 anos da Constituição de 1988

29 years of the 1988 Constitution

29 años de la Constitución de 1988

NOVO, Benigno Núñez¹

RESUMO

Este artigo tem por objetivo demonstrar uma análise histórica e crítica da Constituição brasileira de 1988 demonstrando os exageros, avanços e conquistas, se criou uma usina de direitos infinitos e nenhum dever. O resultado está nesta crise absurda, em grande parte produto dessa Constituição que montou uma plataforma onde qualquer Presidente jamais terá base parlamentar própria e, para tentar governar, precisa se compor com duas ou três dezenas de partidos, retalhando em pedaços um Governo que não funcionará com um mínimo de organicidade e eficiência, entretanto, é considerada a mais democrática da história, pois teve a participação do povo, através dos sindicatos, entidades religiosas e outros segmentos sociais. Outra significativa mudança foi com relação às práticas de racismo, que passaram a ser crime inafiançável com pena de reclusão, a cultura indígena foi reconhecida e houve definição do direito à terra, reservadas aos índios. A preocupação com a diversidade, em que a classe trabalhadora, as etnias, as mulheres, as crianças, enfim os ventos do direito e da liberdade passaram a soprar para todos.

Palavras-chave: Constituição de 1988; Críticas; Avanços; Conquistas sociais; Cidadania.

ABSTRACT

This article aims to demonstrate a historical and critical analysis of the Brazilian Constitution of 1988 demonstrating the exaggerations, advances and achievements, if it created a plant of infinite rights and no duty. The result is in this absurd crisis, largely the product of this Constitution that has set up a platform where any President will never have his own parliamentary base and, in order to try to govern, he must compose with two or three dozen parties, shredding a government that will not work with a minimum of organicity and efficiency, however, is considered the most democratic in history, because it had the participation of the people through trade unions, religious entities and other social segments. Another significant change was in relation to the practices of racism, which became an unapproachable crime with imprisonment, the indigenous culture was recognized and the right to land was defined, reserved for the Indians. The preoccupation with diversity, in which the working class, the ethnic groups, the women, the children, finally the winds of law and freedom began to blow for all.

Keywords: Constitution of 1988, Criticism, Advances, Social achievements, Citizenship.

RESUMEN

Este artículo tiene por objetivo demostrar un análisis histórico y crítico de la Constitución brasileña de 1988 demostrando los exageros, avances y conquistas, se creó una usina de derechos infinitos y ningún deber. El resultado está en esta crisis absurda, en gran parte producto de esa Constitución que montó una plataforma donde cualquier Presidente jamás tendrá base parlamentaria propia y, para intentar gobernar, necesita componerse con dos o tres decenas de partidos, recorriendo en pedazos un Gobierno que no funcionará con un mínimo de organicidad y eficiencia, sin embargo, es considerada la más democrática de la historia, pues tuvo la participación del pueblo, a través de los sindicatos, entidades religiosas y otros segmentos sociales. Otro significativo cambio fue con relación a las prácticas de racismo, que pasaron a ser crimen inafiancable con pena de reclusión, la cultura indígena fue reconocida y hubo definición del derecho a la tierra, reservadas a los indios. La preocupación por la diversidad, en la que la clase trabajadora, las etnias, las mujeres, los niños, en fin, los vientos del derecho y de la libertad pasaron a soplar para todos.

Palabras clave: Constitución de 1988, Críticas, Avances, Conquistas sociales, Ciudadanía.

¹Advogado, doutor em direito internacional pela Universidad Autónoma de Asunción. E-mail: benignonovo@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

Em 27 de novembro de 1985, foi convocada a Assembleia Nacional Constituinte com a finalidade de elaborar novo texto constitucional para expressar a realidade social pela qual passava o país, que vivia um processo de redemocratização após o término do regime militar.

Após o Brasil ter passado por um grande período de ditadura militar, que percorreu dos anos de 1964 a 1985, o país se via em um novo processo de redemocratização onde se via a necessidade de devolver ao povo todos os direitos que haviam sido retirados deles durante o processo ditatorial. Quando José Sarney assumiu a presidência logo após a morte de Tancredo Neves, presidente eleito que sequer chegou a assumir a cadeira presidencial, ele informou que um novo processo de redemocratização seria instaurado em seu mandato, porém o que muitos não imaginavam era que de fato ele realmente iria dar início a este processo.

No ano de 1988 acontecia no país o marco que definiria o Brasil como, novamente, um país democrático. No dia 5 de outubro era promulgada a Constituição Federal, que tinha como objetivo garantir os direitos sociais, econômicos, políticos e culturais que desde o período anterior haviam sido suspensos pelos governos no período da ditadura. Também conhecida como a Constituição Cidadã, ela foi a sétima na história do Brasil desde que ele passou pela independência, e foi elaborada por 558 constituintes durante um período de 20 meses. Considerada como a mais completa dentre todas as já existentes, ela recebeu algumas críticas em provimento a sua extensa elaboração, com um número infinito de artigos que de certa forma deixavam algumas brechas, uma outra coisa importante de se citar é que foi ela quem de fato trouxe novamente o povo ao jogo político, deixando que eles participassem das decisões dos órgãos de estado. Para que ela fosse finalizada sofreu 67 emendas e mais 6 emendas de revisão, sendo assim a que mais passou por esse processo na história da constituição brasileira. Ela possui 245 artigos que se divide em nove títulos.

2 DESENVOLVIMENTO

A Constituição de 1988 inaugurou um novo arcabouço jurídico-institucional no país, com ampliação das liberdades civis e os direitos e garantias individuais.

A Carta Magna de 1988 está dividida em títulos que se dividem de acordo com as atribuições de seus artigos. Cada título traz aqueles artigos referentes a determinada área, ou princípio, para que seja mais fácil subdividir todas as características que regeriam a sociedade brasileira a partir daquele momento. Os títulos são:

Título I – Princípios Fundamentais

Título II – Direitos e Garantias Fundamentais

Título III – Organização do Estado

Título IV – Organização dos Poderes

Título V – Defesa do Estado e das Instituições Democráticas

Título VI – Tributação e Orçamento

Título VII – Ordem Econômica e Financeira

Título VIII – Ordem Social

Título IX – Disposições Constitucionais Gerais

Uma forte e importante característica que não pode deixar de ser citada foi a divisão dos três poderes da República: Executivo, Legislativo e Judiciário, que mesmo sendo independentes possuem responsabilidades de controle recíprocos entre eles.

Em 1993 aconteceu a ratificação do regime presidencialista através de um plebiscito, que dava ao presidente da República o poder de comandar a administração do executivo federal por meio de eleições diretas que contariam com a participação de toda a população, desde que já possuísse mais de 16 anos. Os setores municipais e estaduais também passariam a ter seus representantes escolhido da mesma forma, com o voto popular.

A imprensa voltava a ser livre, depois de anos de repressão e censura, e os indígenas e povos quilombolas conseguiram o direito a ter suas terras demarcadas, voltando a habitar em seus locais de origem como antigamente. A Carta Magna também garantia que todo cidadão brasileiro tinha direito a saúde e a educação, trazendo para a sociedade uma nova fase, onde agora, o povo tinha direitos que, no papel, fazia com que todos fossem iguais perante a lei.

A nova Carta consagrou cláusulas transformadoras com o objetivo de alterar relações econômicas, políticas e sociais, concedendo direito de voto aos analfabetos e aos jovens de 16 a 17 anos. Estabeleceu também novos direitos trabalhistas, como redução da jornada semanal de 48 para 44 horas, seguro-desemprego e férias remuneradas acrescidas de um terço do salário.

Outras medidas adotadas Constituição de 88 foram: instituição de eleições majoritárias em dois turnos; direito à greve e liberdade sindical; aumento da licença-maternidade de três para quatro meses; licença-paternidade de cinco dias; criação do Superior Tribunal de Justiça (STJ) em substituição ao Tribunal Federal de Recursos; criação dos mandados de injunção, de segurança coletivo e restabelecimento do habeas corpus. Foi também criado o habeas data (instrumento que garante o direito de informações relativas à pessoa do interessado, mantidas em registros de entidades governamentais ou banco de dados particulares que tenham caráter público).

Destacam-se ainda as seguintes mudanças; reforma no sistema tributário e na repartição das receitas tributárias federais, com propósito de fortalecer estados e municípios; reformas na ordem econômica e social, com instituição de política agrícola e fundiária e regras para o sistema financeiro nacional; leis de proteção ao meio ambiente; fim da censura em rádios, TVs, teatros, jornais e demais meios de comunicação; e alterações na legislação sobre seguridade e assistência social.

Características:

- Os alicerces da República Federativa do Brasil são: a Soberania, Cidadania, Dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.
- Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos.
- Estabeleceu a faculdade do exercício do direito de voto ao analfabeto e os jovens entre 16 e 17 anos.
- Estabeleceu novos direitos trabalhistas.

Formal — possui dispositivos que não são normas essencialmente constitucionais

Escrita — apresenta-se em um documento sistematizado dentro de cada parâmetro

Promulgada — elaborada por um poder constituído democraticamente

Rígida — não é facilmente alterada. Exige um processo legislativo mais elaborado, consensual e solene para a elaboração de emendas constitucionais do que o processo comum exigido para todas as demais espécies normativas legais. Alguns autores a classificam como super-rígida.

Analítica — descreve em pormenores todas as normas estatais e direitos e garantias por ela estabelecidas

Dogmática — constituída por uma assembleia nacional constituinte

Consequências:

- Poder Judiciário voltou a ter independência, com autonomia funcional administrativa e financeira.
- Fim da censura.

A opção do constituinte brasileiro foi pela formação de vinte e quatro subcomissões incumbidas de dar início à elaboração da futura Constituição.

O erro fundamental da Constituinte, segundo Celso Ribeiro Bastos, foi a “pulverização dos seus trabalhos em múltiplas subcomissões que eram obrigadas a trabalhar sem que tivesse havido qualquer aprovação prévia de diretrizes fundamentais. Isto conduzia necessariamente as subcomissões a enveredarem por um trabalho detalhista, minucioso e, o que é mais grave, receptivo a reclamos e pleitos vindos de todos os rincões da sociedade.

Era impositivo constitucional que qualquer decisão demandaria a maioria absoluta, mesmo que já contasse com a aprovação de alguma comissão.

Segue-se um longo período de deliberações onde são tomadas decisões de grande impacto nacional, como a questão da reforma agrária, onde foram travadas, por vezes difíceis negociações, como a definição de empresa nacional, a nacionalização da atividade mineral, anistia aos devedores da época do Plano Cruzado.

Chega-se ao fim, depois de muita discussão e num clima de cansaço e ansiedade frente às eleições municipais que se aproximavam.

Em torno da Assembleia Nacional Constituinte se travaram as grandes batalhas políticas do ano: liberalismo versus estatismo, presidencialismo versus parlamentarismo, direitos sociais versus direitos individuais.

A heterogeneidade da Constituição Federal de modo algum a invalidava como instrumento de regulamentação social; espelhava simplesmente o pluralismo da sociedade brasileira.

A constituição gerou-se em meio à crise econômica: a acelerada alta dos preços, os déficits da União, dos Estados e dos Municípios e, finalmente, a dívida externa.

Ao longo dos debates e das votações, por exemplo, foi constante e forte a presença das forças armadas, que lutaram com êxito por uma série de posições.

Ganho dos Militares:

- Continuação dos Ministérios do Exército, da Marinha e da Aeronáutica;
- Manutenção da dupla função dos militares.

Antes de ir à televisão para denunciar o projeto aprovado, o presidente José Sarney reuniu os ministros militares. Considerava que o texto inviabilizava a administração federal devido ao montante de encargos novos que criava e à redução de suas fontes de receita. O mesmo ocorreu quando se colocou em votação o regime de governo; a presença militar em favor do presidencialismo foi tamanha que a imprensa chegou a interpretá-la como um golpe militar branco contra a constituinte.

Pressões, partiram não só dos militares, mas também dos empresários, proprietários de terras, organizações sindicais, grupos religiosos e muitos outros.

A participação popular contribuiu para aproximar o resultado final dos interessados e preferências populares, mas também reforçou a tendência ao detalhismo. A carta promulgada a 5/10/1988 dispunha sobre questões que, a rigor, se enquadrariam melhor na legislação ordinária.

Deixar matérias importantes à legislação ordinária muitas vezes resultaria em reduzir a letra morta, por antecipação, os dispositivos reguladores, a exemplo dos art.231 e art. 7º, XVII.

Uma das esperanças da esquerda era aprovar dispositivos que facilitassem a divisão das grandes propriedades improdutivas ou que produzissem de forma contrária ao interesse social, bem como dispositivos que, de modo geral, abrissem caminho para a reforma agrária.

O texto aprovado (artigos 184 a 191) tornou insuscetível de desaprovação, para fins de reforma agrária (artigo 185, inciso II), a “propriedade produtiva”, que não foi definida.

A constituição manteve, por exemplo, a proibição dos contratos de risco para prospecção e exploração de petróleo.

A nova constituição também nacionalizou os recursos minerais do país, jazidas, minas e o potencial de energia hidráulica passaram à posse da União, que só poderia autorizar a pesquisa e exploração empresas brasileiras de capital nacional, conforme definidas pelo artigo 171, inciso II.

O baixo número de votos contrários não impediu severas críticas a esses dispositivos, denunciados pelos conservadores como xenófobos e nocivos ao desenvolvimento nacional - argumento neoliberal.

Os Estados, antes profundamente dependentes da União do ponto de vista financeiro, ganharam uma parcela bem maior do orçamento federal, além de um adicional de 5% sobre o imposto de renda das pessoas físicas e jurídicas.

Instituiu-se um sistema único de saúde pública, onde a medicina privada poderia participar completamente. Medida que provocou acesas polêmicas foi a proibição do comércio do sangue, aliás já vedado por lei ordinária. A educação ganhou o direito a, no mínimo, 18% da receita de impostos da União e 25% dos estados e municípios.

Ganhou-se também a coexistência do ensino público com o privado. A censura foi abolida para a atividade intelectual, artística, científica e de comunicação (artigo 5º, inciso IX).

Liberalismo na área da cultura, um misto de liberalismo e nacionalismo na área econômica, ênfase social na legislação trabalhista e previdenciária. Assim ficou a Constituição Brasileira de 1988.

A proteção dos direitos humanos, já acolhidos na constituição de 1946, como o Habeas-corpus. Criou-se o Habeas-data, instrumento pelo qual o cidadão pode cobrar e obter de arquivos públicos e privados informações a seu próprio respeito. Para suprir a falta de leis que viabilizassem o exercício de direitos constitucionais, o artigo 5º, inciso LXXI, consagrou o mandato de injunção, figura surgida no direito inglês em fins do século XIV. A constituição definiu como crimes inafiançáveis a tortura, o racismo e o terrorismo contra a ordem constitucionais e o estado democrático. A prisão só poderia ser efetuada por ordem judicial ou em flagrante delito, aboliu-se a identificação criminal dactiloscópica para o cidadão de posse de seus documentos.

O presidencialismo acabou aprovado, assim como os cinco anos de mandato (em 1987 aprovava-se o parlamentarismo e quatro anos para Sarney). Na versão presidencialista afinal aprovada, o Congresso não só recuperou poderes abocanhados pelo regime autoritário, mas ganhou prerrogativas novas. Aboliu-se o decreto-lei, instrumento anômalo do Executivo. Devolveu-se ao legislativo o poder de apreciar o orçamento da União e definir suas prioridades, bem como o de tomar decisões sobre matéria econômico-financeira de modo geral. Além disso, uma série de nomeações, como a dos diretores do Banco Central e do Procurador-Geral da República, passaram a depender de autorização do Congresso, que ainda nomearia seis dos nove ministros do Tribunal de Contas da União.

Em julho, a imprensa denunciou um plano cujo objetivo seria arregimentar apoio rejeitar em bloco a versão resultante do primeiro turno das votações, de modo a devolver os trabalhos constitucionais à estaca zero. Na Assembleia Constituinte, seu presidente, deputado Ulisses Guimarães, declarou a 13-VII-1988 que “somente um

louco” tentaria desestabilizar os trabalhos constitucionais, e acrescentou: “Quem ficar contra a Constituição estará contra o Brasil”.

O presidente Sarney, a 26 de julho, por cadeia nacional de rádio e televisão, pintou o quadro dramático de um país ingovernável devido a contradições em sua lei básica, e condenado à falência por obrigações sociais superiores a seus recursos. A Assembleia Constituinte ignorou o drama e as ameaças e, menos de 24 horas depois, aprovou o projeto, em clima de festa cívica, por 403 votos contra 13 e 55 abstenções. Depois disso, a aprovação final, no segundo turno, foi relativamente tranquila.

A atual Constituição vigente contém 250 artigos, 114 artigos nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias e recebeu 96 emendas desde a sua vigência em 5 de outubro de 1988 até 6 de junho de 2017.

No que se refere a Constituição de 1988, destaque-se a influência direta no seu texto, do jurista português Gomes Canotilho, e do jusfilósofo socialista espanhol Elias Diaz.

É a constituição mais emendada de todas as que já tivemos salvo a de 1967, que foi totalmente reescrita em 1969 com uma canetada da Junta Militar que governava o país durante o regime de exceção.

A Carta de 1988, quando recém-nascida, já previa uma revisão e se manteve preservada em seus primeiros anos. Dali para nunca mais. Considerando-se desde que passou a ser emendada, a média já é de quase quatro modificações ao ano.

Desde a Constituição de 1946 até hoje, 96% das propostas de emenda (PEC) e cerca de dois terços das emendas promulgadas (EC) são provenientes do período pós-1988.

Do Fundo Social de Emergência – que, de provisório, tornou-se a eterna Desvinculação de Receitas da União – à criação do “imposto da gasolina” (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, a Cide); da reforma da Previdência à proposta de tornar a rinhas de galo um direito; do congelamento de gastos por 20 anos à “PEC da bengala”.

A Constituição é tão defeituosa e imperfeita, que antes de completar trinta anos está sendo remendada continuamente por Emendas uma atrás da outra, transformando-se em colcha de retalhos de cada vez mais difícil interpretação e quando leis, da maior à menor, necessitam muita interpretação se engrandece desmedidamente o poder do Supremo Tribunal Federal em detrimento dos demais poderes.

Os Estados Unidos da América do Norte mantêm a mesma Constituição Republicana e Presidencialista de 1787 com 7 artigos e 27 emendas, em igual e mesmo período, o Brasil já foi de tudo: Colônia, Império, República Presidencialista, Ditadura Civil, Ditadura Militar, República Parlamentarista e até Democracia, sempre com Constituições que pouco refletiram a verdadeira pauta de valores desejados pelo povo, o único detentor legítimo daquele poder capaz de criar e/ou derrubar uma Constituição.

O descaso com a construção do Estado Nacional se reflete hoje no enfraquecimento geopolítico do País, que não consegue se impor sequer na sua vizinhança. Ninguém teme o Brasil, e o Estado que não é temido não é respeitado.

A afirmação do Estado Nacional não é cogitada como algo necessário. Promíscuas colaborações de agentes do Estado brasileiro com o Departamento de Justiça dos EUA são oferecidas gratuitamente para se voltarem no momento seguinte contra o próprio Estado que sustenta esses agentes, sem que estes atentem quais os interesses geopolíticos do Estado brasileiro. Um país periférico, como a Bolívia, ousa nacionalizar propriedades de uma estatal brasileira sem nenhum receio de represálias, algo que o Império e a República na sua formação jamais tolerariam. O Brasil é convidado a ser um dos participantes de Conferência Internacional de potências sobre a questão síria, sem que respondesse afirmativamente, sendo o Brasil o país onde vive a maior diáspora síria entre todos os países do planeta.

Absteve-se de participar de um momento crucial de seu fortalecimento geopolítico, como país-potência, enquanto, ao mesmo tempo, pleiteia ser membro do Conselho de Segurança, como se isso fosse apenas uma posição honorífica e não implicasse em responsabilidades ativas de ser um player das questões globais, correndo riscos e definindo posições claras e assumindo suas consequências.

Essa afirmação do Estado Nacional é afastada hoje, mais do que nunca, pela transferência de importante parcela do poder político do Congresso para o Poder Judiciário e para o Ministério Público, ativos como nunca em ocuparem vácuos de poder que foram abandonados pelo Executivo e pelo Legislativo. Essa invasão de competências pela máquina judiciária significa um esfacelamento do Estado Nacional cada vez menos poderoso e mais esfacelado em ilhas de poder que ocupam espaços, que desde a formação do Estado, em 1822, foram detidos pelo Chefe de Estado.

Na realidade, o substrato da Constituição de 88 foi criar uma barreira antimilitar como reação ao regime de 1964. Erraram na dose, criaram uma usina de direitos

infinitos e nenhum dever. O resultado está nesta crise absurda, em grande parte produto dessa Constituição que montou uma plataforma onde qualquer Presidente jamais terá base parlamentar própria e, para tentar governar, precisa se compor com duas ou três dezenas de partidos, retalhando em pedaços um Governo que não funcionará com um mínimo de organicidade e eficiência.

A reforma do quadro político partidário está na ordem do dia desde a redemocratização. Nos últimos anos, algumas tentativas de reforma foram iniciadas pelo Congresso Nacional, mas todas fracassaram. O fracasso, em grande medida, deve-se à incapacidade de os atores políticos diagnosticarem adequadamente o problema.

O primeiro passo para modernizar o sistema político brasileiro é reconhecer que precisamos ajustá-lo, ao invés de reconstruí-lo. É preciso pensar medidas incrementais e politicamente viáveis para evitar distorções na representação política, promover uma distribuição de vagas mais próxima à vontade do eleitor, e para fortalecer os partidos políticos.

Outra questão a ser enfrentada numa reforma política deve ser o financiamento de campanhas eleitorais. É preciso coibir o abuso do poder econômico nas campanhas.

A redução do número de partidos políticos, e na criação de regras que inviabilizem o abuso de poder econômico e que estabeleçam um maior controle pela Justiça Eleitoral e demais órgãos fiscalizadores.

Algumas das diversas críticas desferidas contra a Carta de 1988, entretanto, os avanços, direitos e conquistas foram muitos.

Ela marca o fim legal de um governo ditatorial, e a reinstalação democrática como um dos maiores princípios do Estado brasileiro. Esta é considerada a mais completa dentre todas as constituições brasileiras que já existiram principalmente no que diz respeito ao direito do cidadão.

A constituição de 1988 apresenta uma série de mudanças: dentre as principais conquistas trazidas para os cidadãos, está o direito ao voto para os analfabetos e o restabelecimento das eleições diretas para presidente da república, governadores de estados e prefeitos municipais. Assim como o fim da censura aos meios de comunicação.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Representa um marco na história do Brasil, uma vez que foi construída sob o eixo dos princípios dos direitos humanos e a partir dos quais se definem as responsabilidades do Estado. Incorpora um significativo avanço no direito da mulher. Existindo a lei do planejamento familiar, garantindo o direito à esterilização. E a aprovação de uma lei específica contra a violência doméstica – a Lei Maria da Penha.

É considerada a mais democrática da história, pois teve a participação do povo, através dos sindicatos, entidades religiosas e outros segmentos sociais. Outra significativa mudança foi com relação às práticas de racismo, que passaram a ser crime inafiançável com pena de reclusão, a cultura indígena foi reconhecida e houve definição do direito à terra, reservadas aos índios.

A preocupação com a diversidade, em que a classe trabalhadora, as etnias, as mulheres, as crianças, enfim os ventos do direito e da liberdade passaram a soprar para todos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>

SARMENTO, Daniel. O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. In: NOVELINO, Marcelo; FELLET, André Luiz Fernandes; PAULA, Daniel Giotti de (org.). As Novas Faces do Ativismo Judicial. Salvador: Editora jusPODIVM, 2011. P. 73-114.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 2005.