POR QUE AS CONSTITUIÇÕES CRESCERAM *

Ary Guimarães

Enquanto estamos preparando nossa sétima ou oitava Constituição, os Estados Unidos comemoram o bicentenário da sua. Em termos de lei maior escrita de Estado soberano é a mais antiga vigente no mundo. Os exemplos de constituições escritas, anteriores a ela, ou já não existem ou pertencem a ex-estados soberanos. Entre as primeiras, o Instrument of Government, única lei magna escrita da Inglaterra, no tempo da Commonwealth, hoje revogada; há quem, igualmente, lembre a Magna Carta, de 1215 e também na Inglaterra, mas essa não se enquadra entre as constituições modernas, pois foi um simples instrumento assecuratório de direitos da nobreza ante João sem Terra. Entre as cartas de Estado que perderam essa categoria, lembra-se sempre a de Virgínia, hoje membro dos Estados Unidos.

Qual o segredo da lei norte-americana? Os filhos dos Estados Unidos dizem que é sua sabedoria. E essa sabedoria repousa no fato de ela dispor apenas sobre os traços essenciais da organização do Estado. Fê-lo em apenas sete artigos. Verdade que não são sete artigos curtos, como conhecemos, no Brasil. Assim mesmo, um texto espantosamente sintético, frente às constituições modernas, em geral, que se enquadram naquilo que se chama de categoria das cartas analíticas.

Por exemplo, as constituições brasileiras. A mais curta de todas, do Império, outorgada por D. Pedro I em 1824, tem 91 artigos, mais oito das disposições transitórias. A mais extensa foi a de 1946, com 218 artigos, mais 36 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que não fazia parte, formalmente, do texto constitucional. A atual consta de 217 artigos, sendo 180 do texto permanente. Na verdade, fora a carta de 24, todas as outras mantiveram padrão semelhante. Que é o padrão, também comum, nas constituições modernas, principalmente as do século XX.

Por que então, se abandonou o exemplo norte-americano? É que as cartas resumidas têm vantagens e desvantagens. Se são mais duradouras, porque se reservaram em dizer pouco e por isso mesmo, dizem apenas o essencial, o permanente, arriscam-se a não estatuir o bastante. Na verdade, se compararmos o conteúdo da lei magna americana com as outras analíticas, veremos que são diferentes. As cartas modernas descem a detalhes de funcionamento do Estado, estabelecem extensos capítulos de direitos individuais, que limitam a ação do Estado, criam os direito sociais, que são direitos a prestação de serviços por parte do Estado, fixam diretivas sobre a ordem econômica e social, forma de garantir que se tornem os indivíduos vítimas da estrutura desigual da sociedade, os ricos sufocando os pobres, os monopólios ditando regras como se fossem o próprio Estado. Mais do que isso: juntaram-se às constituições, regras que, a rigor, não são suas, mas que dispõem sobre assuntos tão importantes que se quis dar a eles a proteção constitucional.

* Texto publicado no Jornal *A Tarde*, de 11 de junho de 1987.

Livro 1.indb 381 05/11/2018 16:15:34

Aí está a grande distância entre os textos sintéticos e os atuais. E está também aí à fonte de muitos equívocos a que foi levada a sociedade, acreditando que na Carta Magna coubesse tudo, que tudo ela resolvesse.

Por isso que se exige das constituições modernas regras explicitas sobre funcionamento dos poderes e limitação dos poderosos, ao lado da maior proteção possível aos cidadãos, elas não podem ser semelhantes à norte-americana. Mesmo porque, como consequência, esta não é hoje contida apenas no seu texto original. Leis que, aqui no Brasil, seriam inconstitucionais, lá são livremente feitas porque não se chocam com um texto curto e só indicativo das linhas gerais. Mais ainda, por ser genérica e abrangente, frequentemente precisa a Constituição dos Estados Unidos ser interpretada pela Suprema Corte. E aí está sua maior fragilidade, pois muito do que entendemos por matéria constitucional é estabelecido ali pelo tribunal maior, que não tem mandato popular e que sofre a influência dos "Chiefs of Justice", seus presidentes, nomeados pelo presidente da República.

Mas, se a Constituição norte-americana não é explícita bastante para garantir, por si só, a limitação dos governantes e o direito dos indivíduos, tem ela a virtude dupla de ser conhecida pelos cidadãos, pois seu texto é curto, e respeitada por eles, ganhando invejável longevidade.

Verdade que suas lacunas a tornam inaplicável, sobretudo nos países que não têm tradição democrática dominante e que, por isso mesmo, transferem à sua constituição o dever de garantir, amiudadamente, os pressupostos democráticos e as normas essenciais do bem comum. Mas, em compensação, as cartas assim minudentes sofrem de vulnerabilidade maior. Por exemplo, instalou-se o parlamentarismo no Império brasileiro, sem precisar emenda à Constituição. Em 1961, o parlamentarismo necessitou de um extenso ato adicional à carta de 46, que seria ainda fatalmente emendada se o sistema de gabinete subsistisse.

Daí se pretender chegar ao meio-termo entre os dois modelos constitucionais. Porque as constituições sintéticas são incapazes de cumprir sua finalidade de construir um estado de direito e protegê-lo contra seus inimigos insidiosos, que se valem das generalidades para interpretá-las a seu favor. Mas, também, o texto constitucional, por si só, não constrói as instituições. Por isso, a regra guindada à culminância do texto magno não lhe garante impunidade nem efeito prático.

Livro 1.indb 382 05/11/2018 16:15:34