
CONSTITUINTE: UM MOMENTO PARA FORTALECER CONVICÇÕES

*José Agripino**

A elaboração da Constituinte foi tarefa extremamente árdua. A promulgação ocorreu em 1988, mas as discussões duraram cerca de dois anos. Os parlamentares envolvidos travaram longas batalhas argumentativas nas comissões temáticas, na Comissão de Sistematização e nas votações em Plenário. Os debates continuavam nas páginas de jornal, em artigos, em programas de televisão. Por meio de reivindicações, protestos, exigências e sugestões, toda a sociedade organizada participou das longas negociações em prol de uma Carta Magna justa.

Divergências à parte, o processo pôde ocorrer graças à liderança do então presidente da Constituinte, deputado Ulysses Guimarães. Muitos outros personagens tiveram participação destacada, mas a existência da Constituinte se deve ao prestígio parlamentar e à pertinácia do “Dr. Ulysses”.

O momento da Constituinte, meados dos anos 80, era o da tão sonhada volta da democracia, após vinte anos de regime militar. Por isso, o texto possui grande valor em si. Simboliza a reconquista da soberania. *“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”*, afirma o artigo 1º, parágrafo único. Representantes escolhidos pelos brasileiros escreviam o documento mais importante do País. Havia, sem dúvida, um clima de euforia, de grande confiança no futuro.

Entretanto, nossa Constituição, como qualquer texto fundamental para a humanidade, é fruto de uma época. Não havia consciência de todos, e muito menos unanimidade, sobre certas questões que se tornaram bem claras nos meses seguintes à entrada em vigor da

* **JOSÉ AGRIPINO MAIA** é Engenheiro Civil pela Faculdade de Engenharia da Universidade do Estado da Guanabara (atualmente UERJ). É senador da República pelo Estado do Rio Grande do Norte e líder dos Democratas na Casa desde 2003.

Carta. As forças que guiavam o mundo estavam prestes a sofrer um grande abalo e nem todos anteviram as mudanças.

Como se sabe, em novembro de 1989, devido a impasses internos, o socialismo entrou em colapso na União Soviética. Para alguns, inesperadamente. O efeito dominó derrubou os regimes comunistas da Alemanha, Iugoslávia, Romênia, Bulgária, entre outros. Como a doutrina seguida por essas nações socialistas era um norte – econômico e social, não político – para alguns dos influentes participantes da Constituinte, o texto, infelizmente, nasceu desatualizado em alguns de seus artigos.

A consequência direta desse descompasso é que parte razoável do trabalho parlamentar atual é tentar refazer a Constituição. Emendas parlamentares são discutidas em quase todas as comissões da Casa. Tentamos, sistematicamente, adaptar as leis constitucionais ao mundo e ao País em que vivemos. As mudanças necessárias ainda exigem esforço e poder de convencimento.

Algumas das distorções da Constituição de 1988 serão brevemente analisadas a seguir. A intenção é apontar alguns equívocos, deixando claro que, de maneira geral, a Constituição representa um grande avanço. Principalmente por ter sido elaborada sob as bênçãos da democracia – a principal causa da geração que construiu o texto.

Em primeiro lugar, o ponto de vista econômico: a confecção da Constituinte esteve subordinada ao pensamento ideológico que moldava as tendências políticas daqueles dias. Era o viés socialista que estava em alta no Brasil. A resultante foi um texto que defendia o gigantismo do Estado. Prevaleceu a noção de que o governo deveria resolver, de baixo para cima, as graves mazelas nacionais.

Logo, durante as discussões, não tiveram o merecido espaço aqueles parlamentares que sustentavam as ideias que venceriam no futuro bem próximo. Teve menos voz quem foi favorável à eficiência do Estado em contraposição ao seu tamanho. Foram condenados os que defendiam a simplicidade das leis, a confiança no empreendedor, a flexibilidade das relações trabalhistas, o incentivo ao empresário, o agronegócio. Receberam, pejorativamente, o rótulo “centrão” – enquanto deveriam ser denominados “centro”. A sociedade acompanhou o trabalho sério desses seus representantes com os olhos da desconfiança.

A tendência preponderante era dizer “não” à globalização. Ao invés de adaptarem as antigas ideias às circunstâncias, preferiram forçar a realidade a se enquadrar nas doutrinas já ultrapassadas. Por isso, pagamos um preço alto. Ainda não se sabe quais foram os resultados exatos das decisões tomadas há 20 anos. Talvez, no mínimo, um certo atraso na retomada das taxas de crescimento.

Em um momento inicial, por exemplo, parlamentares conseguiram aprovar leis que mantinham o Brasil fechado ao comércio exterior, enquanto as demais nações se abriam umas às outras. Os países que seguiram a onda de abertura, no começo dos anos 90, principalmente no Sudeste Asiático, foram bem sucedidos e diminuíram dramaticamente as taxas de pobreza em pouco tempo.

Enquanto isso, no Brasil, os capitais externos – que poderiam trazer empregos, indústrias e recursos – eram hostilizados. Houve o risco de termos nos tornado, definitivamente, defasados do ponto de vista tecnológico. Desafiando os perigos da impopularidade, parlamentares do centro reagiram a essa ameaça real e tentaram se opor ao fechamento do País. Algumas vezes foram bem sucedidos, outras, não. A ironia da História é que hoje todos comemoram quando o Brasil é bem avaliado por agências de risco externas, que dão sinal verde para que se invista por aqui.

Do ponto de vista social, também houve erros na Constituição que, aos poucos, estão sendo corrigidos, mas com muita resistência por parte de alguns setores da sociedade. O texto de 1988 é até hoje chamado de *Constituição Cidadã*. Na formulação da Constituinte, portanto, a ideia foi oferecer direitos. Imaginava-se ser possível solucionar problemas centenários pela força da Lei.

Houve, nesse sentido, o fortalecimento de instituições, como o Ministério Público e a própria Justiça. Preocupou-se muito com os direitos trabalhistas, com a manutenção das aposentadorias integrais, com o bem-estar das pessoas, mas sem perguntar e nem se preocupar com o preço. Logicamente, tornou-se um imperativo, para os governos pós-1988, ajustar as contas do Estado, desequilibradas, em parte, por causa da Constituição.

Como princípio, a concepção pró-bem-estar a todos é irretocável, mas ela precisaria ser complementada com a valorização da busca de autonomia por cada cidadão e por um modelo que produzisse mais recursos para pagar o aumento inevitável das despesas. Não se

encontrou a equação correta, e o resultado foi uma Constituição bem intencionada, mas de aplicação efetiva quase impossível.

Em consequência do desequilíbrio, o Estado passou a precisar, cada vez mais, de recursos da sociedade para pagar seus custos. Em vez de cortar gastos, medida dolorosa e impopular, o governo preferiu elevar a carga tributária. Por outro lado, o Banco Central precisa elevar as taxas de juros, aumentando o endividamento do País. Os setores que realmente produzem no Brasil pagam a conta, por meio do aumento de taxas, contribuições e impostos.

A informalidade é outro efeito colateral do modelo escolhido. Um dos muitos desafios para os parlamentares da atual Legislatura é trazer de volta para a cidadania os milhões de brasileiros que buscaram o trabalho informal para escapar de leis rígidas e inflexíveis e os pequenos empresários que, para fugir das taxas, possuem um negócio fora das leis.

Finalmente, do ponto de vista político, muita coisa ainda precisa ser mudada na Constituição. Um dado flagrante é que a Constituinte foi montada para que o regime fosse o parlamentarismo. Mas, posteriormente, o presidencialismo ganhou com diferença de pouquíssimos votos. O resultado perverso foi o instituto da Medida Provisória, instrumento adequado a um regime parlamentarista. Nele, o governo – composto por seus diversos gabinetes e sustentado pela composição dos partidos que o apóiam – necessita de MPs para administrar.

Mas o Brasil manteve um presidencialismo forte com características de regime parlamentarista. Conflitos tornaram-se inevitáveis. Como tem o poder à mão, o governo abusa das Medidas Provisórias, sufocando o trabalho parlamentar. Hoje, deputadas, deputados, senadoras e senadores utilizam outra parcela considerável de seus mandatos para votar, a toque de caixa, iniciativas que vêm do Palácio do Planalto.

No modelo atual, a principal função do Legislativo – a elaboração de leis – ficou bastante prejudicada. O Congresso, em certa medida, mesmo com a volta da democracia, continuou atuando como uma Casa que ratifica iniciativas do Palácio do Planalto. Em meio a votações de Medidas Provisórias que, geralmente, atendem a demandas conjunturais, torna-se difícil aprofundar as discussões. Debates e proposições que visam o futuro a longo

prazo do País ficam interditados em meio a uma pauta, tanto da Câmara como do Senado, literalmente “entupidas” de MPs.

A Constituição também deixou caminho aberto para o desequilíbrio na representação dos Estados no Parlamento e para a infidelidade. Partidos se enfraqueceram em face da possibilidade de um parlamentar mudar de legenda quando bem entendesse, muitas vezes estimulado por um Palácio do Planalto preocupado em aumentar a base de apoio. O Senado chegou a aprovar uma reforma política impedindo novos abusos. Sem a ajuda do governo, a emenda, há anos, está parada na Câmara. A “farra” – como ficou conhecida a prática de trocar partidos sem punições – só terminou com a intervenção do Judiciário.

No entanto, com seus erros e acertos, a Constituição não deve ser vista de forma maniqueísta. O período da Constituinte foi de grande reflexão para o País. Ideias foram exaustivamente debatidas, a consciência nacional, oxigenada. Produziu-se um texto à luz do pensamento dominante da época, que serviu para estabelecer o contraponto ou referência para um mundo que se revelou mais eficiente a seguir.

Participar daqueles trabalhos foi uma experiência política muito forte. O debate das ideias, em todos os campos, amadureceu-me como político. Fez com que pudesse compreender melhor muitas questões vitais para o Brasil. Um constituinte não poder ter atenção a todos os temas, mas, no mínimo, participa de muitas discussões. No assunto específico ao qual se dedicou durante os trabalhos, o parlamentar torna-se um conhecedor profundo.

Em 1988, já havia sido prefeito de Natal e governador eleito do Rio Grande do Norte. Ou seja, possuía razoável experiência política e administrativa. Além disso, tinha participado de acontecimentos fundamentais para a retomada da democracia brasileira. Como a de ter sido fundador da chamada *Frente Liberal*, dissidência política que garantiu a vitória de Tancredo Neves na eleição ocorrida em janeiro de 1985, no Colégio Eleitoral.

Mas a Constituinte me deu mais consciência do que deveria, como político e parlamentar, defender. Também fortaleceu a convicção que tinha em minhas visões de Brasil e de mundo. Uma coisa é ter ideias, outra, bem diferente, é adquirir argumentos para defendê-las. No exercício dos debates daqueles anos, minhas convicções tornaram-se definitivas.