

A Constituição de 1824 e os projetos para o Brasil

Maria Paula Dallari Bucci

A Constituição de 1824 tem o seu aniversário celebrado no dia 25 de março. Refletir sobre a importância da data nos dá oportunidade de pensar sobre futuros “projetos para o Brasil”. Isso é particularmente importante num presente em que as crises contingentes mal nos permitem levantar a cabeça e procurar a direção para onde vamos. Enquanto a inteligência brasileira trabalha para documentar e analisar os retrocessos da democracia, estamos muito pobres de ideias sobre os rumos e estratégias para a construção de uma saída. Sem isso, a formação de uma frente ampla em defesa da democracia, que parece indispensável para 2022, é muito difícil de se pensar. A celebração de datas especiais tem esse sentido de oferecer um horizonte de tempo mais largo, que transcende o cotidiano sem perspectiva, e pode oferecer luzes para um caminho de mais esperança. Pensando em prazo mais longo, quais serão os elementos de um projeto capaz de renovar o país? A Constituição de 1824, na sua preparação – a primeira constituinte brasileira – foi portadora dessa esperança, na medida em que traçaria o pacto de convivência política e social do Brasil, que nascera como país independente pouco tempo antes, cujo bicentenário, aliás, comemoraremos em 2022.

A constituinte de 1823 foi convocada por d. Pedro I, após o retorno de d. João VI para Portugal, para tentar frear a Revolução Liberal que eclodira na metrópole e manter a coroa. D. Pedro permanece no Brasil: “antes ti do que um aventureiro”, dissera-lhe o monarca, seu pai. Sob a condução política de José Bonifácio, que organizara a presença da bancada de representantes de São Paulo nas Cortes de Lisboa, realiza-se a constituinte brasileira, com o propósito de unificar o país e tolher o domínio português (José Bonifácio de Andrada e Silva. *Projetos para o Brasil*. Org. Miriam Dollnikoff. São Paulo: Companhia das Letras, 1998). Na verdade, o movimento para a constitucionalização do Brasil antecede mesmo a independência. Em reação às diretrizes de recolonização das Cortes de Lisboa, d. Pedro I edita o decreto de 03 de junho de 1822, que prevê uma “Assembleia Luso-Brasiliense” ou “Assembleia Geral Constituinte e Legislativa”, com a participação de deputados das províncias do Brasil e de portugueses domiciliados no Reino que se habilitassem conforme as regras de qualificação que viriam a ser expedidas, e realmente o foram, em 19 de junho, por José Bonifácio. A tese do governo constitucional abrigou “a fórmula indubitavelmente hábil de manter intacta por algum tempo a ressalva da união com Portugal pelas vias representativas” e significou, de fato, constitucionalmente a nossa independência. “Faltava apenas o grito simbólico, que se ouviu menos de três meses depois.” (Paulo Bonavides e Paes de Andrade. *História Constitucional do Brasil*. Brasília: OAB Editora, 2004, cap. 2).

A peculiaridade desse processo, em que o herdeiro da metrópole tem a missão de fundar as instituições independentes da ex-colônia – em que pese marcar – não deve intimidar nossa leitura histórica. Na verdade, a história demonstra muitas peculiaridades em cada um de nossos modelos, o que nos deve alertar para não aderir facilmente ao “complexo de vira-lata” que nos faz olhar a nossa democracia, por princípio e antes de tudo, como marcada pela menoridade e fadada ao fracasso. Ao contrário, os primórdios

do Brasil independente eram promissores, como narra José Reinaldo de Lima Lopes, professor de História do Direito da Faculdade de Direito da USP:

“Não houve falta completa de cultura jurídica de grande erudição entre nós, nem a luta pela liberdade foi inteiramente fracassada (embora também não tenha sido totalmente bem sucedida). (...) O aparente paradoxo (falta de cultura/criação do Estado) poderia ser resolvido, a meu ver, dando-nos conta, em primeiro lugar, do caráter instituidor que a cultura brasileira teve no século XIX. Com isso quero dizer que ela teve um viés essencialmente prático e não é de espantar que os juristas fossem, pois, homens de ação antes que doutrinadores à moda da academia europeia (particularmente alemã) que hoje tomamos como referência. Havia duas tarefas simultânea e igualmente importantes. Uma era constituir um Estado nacional e, por implicação, um direito nacional, o quanto possível autônomo do direito português e do direito colonial (...). A outra era a de erguer um Estado constitucional liberal no qual as formas antigas de representação e participação política, como o velho municipalismo das câmaras, fossem substituídas pelo novo ideário do Estado-nação, organizado segundo os princípios constitucionais. Assim, se a tarefa jurídica na Europa era de reforma e modernização, no Brasil era de quase invenção. (José Reinaldo de Lima Lopes. O Oráculo de Delfos. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 107)

Com esse espírito criador, embora dividida entre tarefas de difícil conciliação, como a produção das leis e a definição das estruturas jurídicas do país, a constituinte se reuniu. E produziu importantes debates, pouco conhecidos dos brasileiros hoje. Discutiu-se a adoção da monarquia federativa, que terminou rejeitada, ideia retomada no período regencial e no final do Império. Também se debateu o conceito de cidadania, tendo-se definido como cidadãos brasileiros, em termos gerais, “os homens livres habitantes do Brasil e nele nascidos”, em linha com o pensamento liberal da época, na prática vedando-se a cidadania aos escravizados, o que estruturou a exclusão étnica no Brasil. A pauta de direitos individuais própria do liberalismo foi desdobrada nos seguintes itens: “I- liberdade pessoal; II- juízo por jurados; III- liberdade religiosa; IV- liberdade de indústria; V- inviolabilidade da propriedade; VI- liberdade da imprensa” (Octávio Tarquínio de Sousa. Três golpes de Estado. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Edusp, 1988, cap. 5).

A relação de direitos contida no art. 179 da Constituição de 1824 é considerada avançada para a época. A Constituição da Bélgica, tida como referência de constituição liberal, foi promulgada apenas em 1831. É verdade que dada a pequena legitimação social da Constituição de 1824, mesmo para os padrões estreitos da representação política da época, nesse plano ela nunca foi um guia efetivo para a ação do Estado e dos fundadores do Brasil.

Os debates acompanharam o que se fazia no mundo liberal à época. Mas em vista dos limites impostos pelo Imperador, que condicionou a aprovação do texto a considerar a Constituição “digna do Brasil e de mim”, isso acabou resultando na traumática dissolução da primeira Assembleia Constituinte brasileira, em novembro de 1823. Seus protagonistas, entre eles José Bonifácio, o “Patriarca da Independência”, a despeito de seu conservadorismo liberal, é exilado do Brasil. Retornará dez anos depois, para ser tutor do príncipe regente, d. Pedro II, por ocasião da abdicação de d. Pedro I, em 1831, que não tinha conseguido conter as insatisfações com os rumos do país após a

Constituição outorgada. A Constituição de 1824 vigorou durante todo o período imperial, tendo sido emendada apenas para a aprovação do Ato Adicional, de 1824, que tentou, mais uma vez sem sucesso, estabelecer a separação de poderes no Brasil nos três ramos clássicos, suprimindo o Conselho de Estado, órgão executivo do Poder Moderador. Terminado o Império, a Constituição de 1891 estabeleceu a república e a federação, que nunca mais deixaram de ser cláusulas pétreas do Estado brasileiro, com exceção dos períodos ditatoriais.

A história da Constituição de 1824 das várias Constituições e processos constituintes no Brasil é mais rica e cheia de ideias do que fazem pensar narrativas às vezes simplificadoras que pretendem ver uma linha sólida numa única direção. Há tensões, avanços e recuos, enfim, movimentos que podem nos inspirar para o enfrentamento dos dilemas presentes.

Recentemente, alguns acenaram com a oportunidade de convocação de uma nova constituinte. O deputado Ricardo Barros (PP-PR), líder do governo Bolsonaro na Câmara, [defendeu-a](#), em nome de suposta “governabilidade”, além da necessidade de reformas tais como a administrativa, a tributária e a federativa, já enviadas ao Congresso. Em que pese o fato de tais reformas em alguns casos serem mais iniciativas de marketing, como ocorre com a PEC 32/2020, que, se aprovada, [não entregará as melhorias prometidas](#), essa agenda está estabelecida.

A oposição também havia considerado uma constituinte, com outra motivação, em versões iniciais dos documentos da campanha eleitoral de 2018. A versão final suprimiu essa proposta, pois é majoritariamente aceito que o ambiente político conservador de hoje favorece retrocessos nos direitos sociais, como já vem ocorrendo com propostas de redução do financiamento da saúde e educação, como por exemplo a [supressão dos pisos orçamentários](#) dessas áreas, defendida pelo Presidente da Câmara Federal, deputado Arthur Lira (PP-AL). Esse encolhimento, aliás, é o traço comum das propostas da “agenda de reformas”.

Até o professor americano da Universidade de Yale, Bruce Ackerman, arriscou-se a [opinar](#) sobre o assunto no Brasil, propondo a realização de uma constituinte, com o objetivo principal superar a “apatia democrática”, isto é, a indiferença do povo com os destinos da democracia. Para tanto, defendeu alterar o regime de governo para o parlamentarismo, dadas as informações sobre a maior conveniência desse regime para a permanência democrática. Após [mesa](#) do professor com Ministros do Supremo Tribunal Federal, os argumentos da proposta foram [contestados](#), pelas mesmas razões acima referidas.

O fato é que o projeto da Constituição de 1988 precisa ser “vivificado”, para usar as palavras de Santiago Dantas em 1955, a propósito de uma das muitas crises políticas brasileiras (Francisco Clementino de San Tiago Dantas. A educação jurídica e a crise brasileira. In Rio de Janeiro: FGV, Cadernos FGV Direito Rio, 2010, p. 9-38). E isso dependerá de ideias e pessoas. E, como manifestou a cientista política canadense Naomi Klein, em [entrevista](#) recente a respeito do programa do Green New Deal sobre a emergência climática: “Os momentos constroem as lideranças. Não se trata tanto de personalidades, mas das dinâmicas que causam a transformação de dirigentes. Acredito nas condições políticas que produzem líderes.”