

As constituições brasileiras sob a ótica da *constitucionalização simbólica*

*Mozart Gonçalves da Silva**
*Ângela Maria Rocha Gonçalves de Abrantes***

RESUMO. O artigo trata de alguns aspectos da obra “A Constitucionalização Simbólica” do Prof. Marcelo Neves. Obra que analisa as normas constitucionais e a relação existente entre a legislação simbólica e a legislação efetiva, concreta, eficaz, pronta para atender aos anseios do povo e à participação política e que exige todo um instrumental capaz de garantir a efetivação dos direitos estabelecidos no texto da Carta Magna.

Palavras-chaves: Constitucionalização Simbólica.
Semiótica. Eficácia das leis.

Introdução

Este trabalho destaca alguns aspectos importantes da obra “A Constitucionalização Simbólica”, do jurista e professor da Universidade Federal de Pernambuco, Marcelo Neves.

Em seu trabalho acadêmico, o Prof. Neves trata de discutir o problema da concretização e da função social dos sistemas jurídicos, fazendo um destaque para as normas constitucionais. Ele, ainda, interessa-se pelo

* Mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC);
Professor do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da UFCG.

** Mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC);
Professora do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da UFCG.

fracasso da função instrumental de uma lei e, em especial, de uma Constituição.

Algumas normas constitucionais são inseridas no texto legal sem possibilidade de concretização, figurando como '*letra morta*' no sentido normativo-jurídico; resulta, por conseqüência, em mera retórica, em um *álibi*, sendo um fator de promoção de 'desconfiança' e de 'descrédito' no próprio Estado.

O Prof. Neves (1994, p. 112) destaca que o "desgaste da constitucionalização simbólica poderá conduzir a movimentos sociais e políticos por transformações conseqüentes em direção a um sistema constitucional democrático efetivo". Mas, é "possível que conduza à apatia das massas e ao cinismo das elites". Entretanto, não se deve esquecer que "a reação mais grave, contudo, é o recurso à 'realidade constitucional' mediante a imposição do padrão autoritário e o estabelecimento de constituição instrumental, na qual se exclui ou limita radicalmente o espaço da crítica à própria 'realidade' de poder".

Marcelo Neves (1994, p.95), citando Loewenstein, indica que as Constituições foram classificadas em três tipos básicos: normativas, nominalistas e semânticas. Tal classificação foi feita levando-se em consideração '*a função*' da ação dos legisladores, a linguagem constitucional e a relação entre o texto legal e a realidade social.

Preceitua o professor Neves (1994, p.95) que:

[...] as Constituições 'normativas' seriam aquelas que direcionam realmente o processo de poder, de tal maneira que as relações políticas e os agentes de poder ficam sujeitos às suas determinações de conteúdo e ao seu controle procedimental. Já as Constituições 'nominalistas', embora contendo disposições de limitação e controle

da dominação política, não teriam ressonância no processo real de poder, inexistindo suficiente concretização constitucional. As Constituições 'semânticas' seriam simples reflexos da realidade do processo político, servindo, ao contrário das 'normativas, como mero instrumento dos 'donos do poder', não para sua limitação ou controle.

Constata-se a Constitucionalização Simbólica quando a ineficácia ou a não concretização das normas atingem *as vigas mestras* do sistema jurídico constitucional, tais como as referentes aos direitos fundamentais, à prática democrática, à separação dos poderes, entre outros.

Diante destes conceitos verificam-se que as constituições, quanto ao aspecto interpretação/aplicação, podem ser instrumentos que funcionam para promover a estabilidade política do Estado; ou para mascarar a realidade social; ou para retardar, operar evoluções ou mudanças sociais, representando uma 'ação política simbólica'; ou para atender plenamente à sociedade, implementando suas aspirações.

Há o registro, feito pelo Prof. Neves, de que a Constitucionalização Simbólica está presente, especialmente, nos *Estados periféricos* devido à incapacidade de uma prática democrática e de não existir estabilidade em seu desenvolvimento econômico e político.

1 - Breves comentários sobre semiótica

Os seres humanos comunicam-se através de diversas formas de linguagens, tais como: a palavra oral ou escrita, gestos, leituras, linhas, traços, movimentos,

danças, imagens, objetos, sons, acordes musicais, signos, gráficos, sinais, desenhos, pinturas, esculturas, setas, números, luzes, cheiro, tato, o olhar, cores, entre outras. Vários são, pois, os meios e os *símbolos* que servem para a comunicação, orientação, expressão da vontade e do pensamento que são usados pelo homem. Portanto, não somente a língua pode ser usada como forma de comunicação mas, os *signos*, os *sinais*, os *símbolos*, devem ser considerados como meios de linguagem, pelo ser humano, para a transmissão de mensagens, de valores e da cultura.

Atualmente, há duas ciências referentes à linguagem: uma é a Lingüística (ciência da linguagem verbal) e a outra é a Semiótica (considerada a ciência de toda e qualquer espécie ou forma de linguagem).

A semiótica é uma ciência nova – nascida no século XX – e que está se desenvolvendo em todas as partes do mundo. Entende-se que ela surgiu simultaneamente nos Estados Unidos da América, na União Soviética e na Europa Ocidental. Dentre seus principais expoentes destaca-se o *cientista-lógico-filósofo* americano Charles Sanders Peirce. Ele concebeu uma *teoria lógica, filosófica e científica da linguagem*, em sua obra ‘Um Sistema de Lógica’.

O vocábulo Semiótica vem da raiz grega *semeion* que significa *signo*, no sentido de linguagem. Sendo, pois, a ciência geral de todos os signos, símbolos, ligados à linguagem. Um signo que conduz uma mensagem para alguém que decodifica o conteúdo e internaliza seu substrato.

Na visão de Lúcia Santaella (1998, p. 13) “[...] a Semiótica é a ciência que tem por objeto de investigação todas as linguagens possíveis, ou seja, que tem por objeto

o exame dos modos de constituição de todo e qualquer fenômeno como fenômeno de produção, de significação e de sentido”.

A Semiótica está intimamente ligado à Lógica, sendo mais complexa e abrangente – por *partilhar a utilização de conceitos* e se relacionar com as diversas ciências – tendo, para Lúcia Santaella (1998, p. 29), “[...] por função classificar e descrever todos os tipos de signos logicamente possíveis. Isso parece dotá-la de um caráter ascendente sobre todas as ciências especiais, dado que essas ciências são linguagens”.

Para Santaella (1998, p. 50), com base nos ensinamento de Peirce, “[...] três elementos constituem todas as experiências. Eles são as categorias universais do pensamento e da natureza”, servindo para que o homem interprete, entenda e participe do mundo. Como primeiro elemento temos o conhecimento, o acesso, a verificação dos objetos, das coisas, das experiências, dos fatos, dos acontecimentos – a elaboração cognitiva. O segundo elemento seria a ação e reação do homem diante de tais fenômenos. O terceiro elemento seria a *síntese intelectual, a sublimação* dos dois processos supracitados, consistindo no surgimento de símbolos, de signos, de significados que apareceram depois das experiências anteriores. Segundo Santaella (1998, p. 53), portanto,

[...] nessa medida, para nós tudo é *signo*, qualquer coisa que se produz na consciência tem o caráter de signo. No entanto, Peirce leva a noção de signo tão longe a ponto de que um signo não tenha necessariamente de ser uma representação mental, mas pode ser uma ação ou experiência, ou mesmo uma mera qualidade de impressão.

O signo não é, então o objeto, o fato em si; mas, um ícone que está substituindo-o, *só podendo representar esse objeto de uma certa maneira e numa certa capacidade*. O signo é, pois, um símbolo, uma coisa que representa e/ou substitui outra: o seu objeto. Peirce, citado por Santaella (1988, p. 58), menciona em seus trabalhos acadêmicos que:

[...] um signo intenta representar, em parte pelo menos, um objeto que é, portanto, num certo sentido, a causa ou determinante do signo, mesmo se o signo representar seu objeto falsamente. Mas dizer que ele representa seu objeto implica que ele afete uma mente, de tal modo que, de certa maneira, determine naquela mente algo que é mediatemente devido ao objeto. Essa determinação da qual a causa imediata ou determinante é o signo, e da qual a causa mediata é o objeto, pode ser chamada o Interpretante.

Na medida em que o signo representa um objeto para o seu *interpretante* (que tem conhecimento do que ele substitui ou representa) estabelece-se um processo relacional entre o intérprete e o signo que se traduz na produção de um outro signo. Para Santaella (1988, p. 59),

[...] portanto, o significado de um signo é outro signo – seja uma imagem mental ou palpável, uma ação ou mera reação gestual, uma palavra ou um mero sentimento de alegria, raiva (...) uma idéia, ou seja o que for – porque esse seja lá o que for, que é criado na mente pelo signo, é um outro signo (tradução do primeiro).

O Prof. Neves (1994, p. 19) destaca que Peirce distingue

[...] a relação com o referente, os ícones, índices e símbolos. Os ícones caracterizar-se-iam por sua similaridade com o objeto a que se referem. Um índice, por sua vez, será apresentado como 'um signo que se refere ao Objeto que denota em virtude de ser realmente afetado por esse Objeto'. O símbolo é um signo que se refere ao objeto que denota em face de uma regra (lei) geral que 'opera no sentido de fazer com que o símbolo seja interpretado como se referindo àquele Objeto. [...] Peirce vai definir o símbolo como um signo *convencional e arbitrário*.

Para Voigt, citado por Neves, (1994, p. 30) os Símbolos seriam os "sinais codificados, cujo sentido é entendido apenas por quem pode decifrar o código. [...] Os símbolos podem ser interpretados, nessa perspectiva, como instrumentos eventuais das atividades ritualísticas e das crenças míticas. [...] A distinção entre mitos, rituais e formas simbólicas interessa-nos especificamente para caracterizar diferenciadamente a legislação simbólica; [...] quando se trata de 'legislação simbólica', não se está, em princípio, referindo a formas ritualísticas e míticas. Só eventualmente crenças inquestionáveis (mitos) e atividades motoras contínua e invariavelmente repetidas (rituais) estão relacionados com a legislação simbólica. Entretanto, também, a legislação instrumental (a força normativa das leis) está muito freqüentemente fundamentada em rituais (que são primariamente ações expressivas) e mitos".

Desse modo o que vai nos interessar é a noção e compreensão do que seja a Semiótica – como a ciência dos signos – e por sua vez, o que seja *signo, sinais, símbolo, simbólico*, que podem ter utilização prática no mundo da linguagem jurídica, objetivando a aumentar a capacidade de apreensão e análise do Direito, da legislação instrumental e, em especial, de uma Constituição.

2 – Destaques sobre a *constitucionalização simbólica*

Segundo Marcelo Neves (1994, p. 12) “[...] num sentido filosófico muito abrangente, o termo ‘simbólico’ é utilizado para indicar todos os mecanismos de *intermediação* entre sujeito e realidade”, entre, portanto, o homem e o contexto social em que ele está inserido. “É nessa perspectiva que Cassirer vai definir o homem como *animal symbolicum*, distinguindo o comportamento e o pensamento simbólicos como diferenças específicas do humano em relação ao gênero animal. O sistema simbólico implicaria uma *mediatização* da relação ‘homem/realidade’”.

Por esse prisma, todos os mecanismos usados pelo homem para pautar suas relações sociais – como a religião, a cultura, a linguagem, as regras econômicas, as normas de condutas – são considerados *conjuntos de sistemas simbólicos*, visto que

[...] a estrutura social seria um sistema simbólico, não se confundindo com a própria realidade das relações sociais. [...] É essa relativa autonomia do sistema simbólico, como estrutura de significantes, em face das relações sociais (objetos simbolizados), que possibilita, segundo o

modelo de Lévi-Strauss, a 'eficácia simbólica'''. (NEVES, 1994, p. 13).

Ao citar Lacan, Neves (1994, p. 18) argumenta que o simbólico além de estar inserido na linguagem, encontra-se, também, presente nas instituições: "Embora as instituições não se reduzam ao simbólico, elas são inconcebíveis sem o simbólico". Com base neste entendimento, percebe-se que o *sistema simbólico* é partícipe do comportamento do homem, está presente em todos os seus atos, em todos os níveis de sua existência, em suas criações e nas suas normas de conduta. E, como o simbólico é inerente ao ser humano e faz parte da estrutura do poder político é, pois, *impregnado de ideologia* e posto a serviço da sociedade para se tornar visível e eficaz.

Daí ser necessário uma explicação sobre o que seja *Política Simbólica e Legislação Simbólica* para que se possa compreender o sentido de *eficácia simbólica* e o termo *constitucionalização simbólica*, título da Tese do Prof. Neves.

Para se compreender o que seja legislação simbólica, devemos entender, inicialmente, algo sobre *política instrumental e política simbólica*.

A política instrumental está ligada às interpretações onde prevalecem os *símbolos referenciais* (aqueles que todos têm a mesma compreensão sobre eles, todas as pessoas os interpretam da mesma forma e no mesmo sentido). Já a política simbólica faz uso de *símbolos-condensação*, aqueles que podem ser manipulados, visto que "[...] evocariam 'as emoções associadas com a situação'" (Neves, 1994, p. 27). A política simbólica seria mais uma forma, um instrumental, usado pelo homem, no qual os "[...] símbolos-condensação, seriam um cenário ou 'uma série de quadros' apresentados abstrativamente à maioria dos homens, os espectadores; consistiria numa 'parada de

símbolos abstratos'. Assim sendo, para a massa da população a política constituiria antes de tudo uma esfera de ações e vivências simbólicas" (Neves, 1994, p. 27). Portanto, toda atividade política seria simbólica, já que utiliza símbolos para manipular as emoções, a realidade e o povo.

Daí as atitudes políticas, no entendimento de Edelman, citado por Neves (1994, p. 27), para o povo, os atos políticos, o agir simbolicamente, tanto podem ser interpretados como uma ameaça às suas pretensões (que pode originar em uma mobilização ativa do público) ou como um meio de *tranqüilização*, redução e harmonia das tensões sociais (ocasionando, na maioria das vezes, o retardamento das conquistas ou a pacificação das insatisfações sociais); quando, finalmente, tudo será traduzido ou transformado em forma de textos legais.

Partindo-se do entendimento sobre política simbólica chega-se ao conceito do que seja legislação simbólica.

Entende-se, com base nos questionamentos feitos pelo Prof. Marcelo Neves às concepções de Edelman e Arnold (NEVES, 1994, p. 27-28) de que toda legislação é simbólica, que o direito é simbólico, visto haver uma interligação entre os sistemas político e jurídico. Tais concepções são oriundas do pensamento de que o 'direito' foi concebido, politicamente e em termos ideais: como um ideal a ser seguido, um referencial, um símbolo.

Nesse sentido, ressalta-se que 'é parte da função do direito reconhecer ideais que representam o oposto exato da conduta estabelecida', desenvolvendo-se, assim, um complicado 'mundo onírico'. Essa função simbólica do Direito seria predominante, sobrepondo-se à sua função instrumental: 'o

observador deve sempre ter presente que a função do Direito não reside tanto em guiar a sociedade como em confortá-la” (NEVES, 1994, p. 27-28).

Para o jurista Marcelo Neves (1994, p. 31), “[...] o que vai distinguir a legislação simbólica não é o ritualístico ou o mítico, mas sim a prevalência do seu significado político-ideológico latente em detrimento do seu sentido normativo aparente”. Assim, conclui-se ser a legislação simbólica o aparato normativo existente que possui sentido valorativo, finalidades políticas, mas que não tem eficácia plena diante da realidade social por ser eminentemente simbólico.

Kindermann, citado por Neves (1994, p. 34) propõe, pois, a verificação de alguns elementos para a identificação de uma legislação simbólica, quais sejam: que ela esteja a “confirmar valores sociais; demonstrar a capacidade de ação do Estado; adiar a solução de conflitos sociais através de compromissos dilatatórios”.

Entende-se que a confirmação de valores sociais ocorra na legislação simbólica porque tal legislação foi elaborada visando a coesão, a glorificação, a justificação, a degradação ou a depreciação de interesse de determinados grupos sociais, em oposição a outros, que a lei – com todo o seu instrumental – vai sacralizar. Pode-se citar como exemplo a ‘lei seca’ nos Estados Unidos da América, cujos “conflitos entre protestantes/nativos defensores da lei proibitiva e católicos/imigrantes contrários à proibição, teria funcionado simbolicamente a um só tempo como ato de deferência para os vitoriosos e de degradação para os perdedores, sendo relevantes os seus efeitos instrumentais” (NEVES, 1994, p. 35).

Concebe-se, também, que a legislação simbólica funcione como *Legislação-Álibi*, pois, muitas vezes alguns textos jurídicos são criados para fortalecer a confiança do público no sistema jurídico-político, no governo, no Estado ou para servir para adiar soluções de conflitos sociais através de compromissos ditos como dilatatórios, como já foi dito. Justificando *certas* realidades políticas, ressalte-se o modo pelo qual o Judiciário aparece aos olhos do povo.

A legislação pode ser considerada como *álibi* porque só, aparentemente, irá solucionar conflitos sociais ou atender a reclamos populares. Pois, ela foi elaborada para ser utilizada com o fim de retardar, impedir ou camuflar mudanças indispensáveis, servindo tão somente para fortalecer o Estado ou para que o legislador dê satisfação à sociedade – que está a reclamar, pressionar ou exigir avanços – muito embora o poder legiferante saiba que ela não terá eficácia plena ou a mínima condição de efetivação. È, portanto, secundário ao legislador ou ao Estado, se tal lei irá ou não surtir seus efeitos. Neves (1994, p. 38) destaca que “[...] a atitude legiferante serve como álibi do legislador perante a população que exigia uma reação do Estado”.

Marcelo Neves (1994, p. 40) menciona que a legislação-álibi quando identificada pelo povo pode produzir um estado de mal estar social, tensões, descrédito nos poderes constituídos e em seus legisladores, fazendo com que as lideranças políticas não sejam apenas produtoras, mas também “vítimas de interpretações simbólicas”, visto que perdem a lealdade das massas e também o respeito e a reverência que cercam a mitologia de uma instituição mais do que simbólica, como a justiça.

Quando a legislação simbólica passa a constituir *Compromisso Dilatório*, verifica-se que as contendas não são resolvidas por meio de atos legislativos, mas, consensualmente, pelas partes envolvidas, “[...] exatamente porque está presente a perspectiva da ineficácia da respectiva lei. O acordo não se funda então no conteúdo do diploma normativo, mas sim na transferência da solução do conflito para um futuro indeterminado” (NEVES, 1994, p. 41). Então, o próprio legislador transfere, *habilidosamente*, ao público a solução das divergências, faltando na lei concretização normativa, desrespeito, não cumprimento.

O grande problema que se coloca quanto à legislação simbólica seria sobre os seus efeitos, a efetividade e a sua eficácia – tanto no sentido técnico-jurídico quanto no sociológico. No aspecto jurídico a eficácia está ligada à aplicabilidade, cumprimento e execução da legislação simbólica, ou seja, a verificação se a norma preencheu todas as condições intra-sistêmicas para que possa produzir os seus efeitos específicos. Já, no sentido sociológico o problema da eficácia diz respeito à conformidade das condutas à norma.

A eficácia está associada à concretização da norma legal, distinguindo-se da efetividade visto que esta refere-se “[...] à implementação do ‘programa finalístico’ que orientou a atividade legislativa, isto é, à concretização do vínculo ‘meio-fim’ que decorre abstratamente do texto legal” (NEVES, 1994, p. 46); deve-se verificar se a lei cumpriu com a sua finalidade.

Enquanto a *eficácia* é entendida como a adequação plena dos comportamentos ao conteúdo do texto legal, “[...] à realização do ‘programa condicional’, ou seja à concretização do vínculo ‘se-então’ abstrata e

hipoteticamente previsto na norma legal” – a *efetividade* (vai mais além) diz respeito ao seu cumprimento, à concretização dos fins estabelecidos pelo legislador ao criar a norma (NEVES, 1994, p. 46).

Para ilustrar seu entendimento sobre esta questão, Marcelo Neves cita (1994, p. 47), o exemplo de uma lei criada para combater a inflação: ela “[...] será *efetiva* quando a inflação for reduzida relativamente por força de sua *eficácia* (observância, aplicação, execução, uso)”. Pode, ainda, existir a *eficácia* da norma sem haver a *efetividade*; o exemplo dado por Neves continua sendo a lei de combate à inflação que “[...] pode estar sendo regularmente concretizada nas relações em interferência intersubjetiva, sem que haja qualquer modificação significativa no aumento de preços: tem-se, portanto, *eficácia sem efetividade*”. Caso a mesma lei, sendo plena e eficazmente aplicada, provoque o resultado inverso ao esperado, (ou seja: a alta de preços), tem-se aí a *antiefetividade*.

Assim, a *eficácia* da lei deve abranger variadas situações, desde que haja a observância, execução, aplicação e uso do Direito e a concretização normativa do texto legal. No caso da legislação simbólica ela é, essencialmente, caracterizada por ser *normativamente ineficaz*, visto que a *norma primária* (norma de imposição) e a *secundária* (norma de execução) não se concretizaram efetivamente, mas fracassaram.

A não concretização da legislação simbólica vai ocorrer pela *ineficácia* da lei ou por outros motivos, como por exemplo: ser uma legislação-álibi, ou por estabelecer compromissos dilatórios ou por bloqueios. Em referência aos ditos motivos, o Prof. Neves (1994, p. 46), destaca que

[...] o processo de concretização normativa sofre bloqueios em toda e qualquer situação na qual o conteúdo do texto legal abstratamente positivado é rejeitado, desconhecido ou desconsiderado nas intenções concretas dos cidadãos, grupos, órgãos estatais, organizações, etc.; inclusive, portanto, nas hipóteses de inobservância ou inexecução da 'norma jurídica' (geral) e da norma de decisão (individual) produzidas em um caso jurídico determinado, como também quando ocorrer desuso ou abuso de 'ofertas de regulamentação'.

Há, ainda, um caso típico de legislação simbólica quando uma determinada lei foi proposta tão somente para satisfação pessoal do legislador, sem, contudo, existir abrangência social.

Além dos conceitos supra mencionados, para se compreender o que seja uma *Constitucionalização Simbólica* faz-se necessário à observação da *pluralidade de conceitos* que foram formulados sobre Constituição, e, dentre o mais abrangente temos o dado pela Teoria do Estado, alemã – citado pelo Prof. Marcelo Neves (1994, p. 55) a qual concebe a *plurivocidade* da palavra Constituição – e a analisa sob quatro aspectos: o sociológico, o jurídico-normativo, o ideal e o cultural-dialético.

O cientista social Lassale quando menciona que uma Constituição nada mais é do que a essência das “[...] relações de poder realmente existentes em um país” (citado por Neves, 1994, p. 56), está formulando um conceito sociológico, visto que identifica no texto legislativo a ação das forças econômicas como o poder que constitui, disciplina, organiza e rege o Estado.

Com base na concepção jurídico-normativo, concebe-se uma Constituição como o conjunto de normas

que se encontra no ápice do sistema jurídico de um Estado e que em comparação com as leis ordinárias necessita de procedimento rigoroso e especial para sofrer qualquer modificação, alteração ou revogação. A Constituição é que delineia o perfil do Estado, pois, identifica-se com ele, visto que estabelece o tipo, a forma, as competências e atribuições do poder, determina os direitos e obrigações dos cidadãos. A Constituição sob a visão jurídico-normativo confunde-se com o Estado.

Pela visão filosófica ou axiológica o conceito de Constituição está ligado ao aspecto valorativo. Para sua conceituação deveriam ser observados seus *princípios* e os direitos fundamentais e as liberdades individuais por ela assegurados; sob este prisma seria considerada uma constituição 'verdadeira' apenas aquela "que correspondesse a um determinado padrão valorativo ideal. "Nesse sentido, os Estados autoritários e totalitários, na medida em que não realizam os *princípios* constitucionais, não possuem Constituição" (NEVES, 1994, p. 58-59).

É sob esta ótica, verificando o conceito de Constituição no aspecto *ideal*, que o jurista, Prof. Marcelo Neves, faz suas análises doutrinárias e concebe a importante obra "A Constitucionalização Simbólica".

Na junção ou síntese das três dimensões supracitadas é que os juristas alemães conceberam o conceito dialético-cultural de Constituição. Assim, uma

Constituição do Estado resultaria da relação recíproca entre dever-ser constitucional ('ideal') e ser constitucional ('real'). [...] De acordo com essa conceituação, na qual se aponta para a síntese de ser e dever-ser - em oposição tanto aos unilateralismos de Kelsen e Schmitt como ao dualismo de Jellinek -, às

análises parciais do sistema constitucional pressupõe sua concepção integral. Portanto, a Constituição estatal normada juridicamente é compreendida como expressão parcial de um todo” (NEVES, 1994, p. 59).

O termo constitucionalização – e com isso há a presunção da existência de uma Constituição quando ele se fizer presente – deve ser considerado sob o primado da resposta dada às seguintes indagações, feitas por Marcelo Neves (1994, p. 64): “1. Qual o significado da Constituição (moderna) para o sistema jurídico, ou mais especificamente, para a positivação do Direito ? 2. Que função social preenche o Direito Constitucional positivo? 3. Como o subsistema constitucional põe o Direito positivo em relação com as exigências dos outros sistemas sociais?”

Deve-se responder que a função de uma Constituição no sistema jurídico é regular e auto-determinar o Estado (dando o seu perfil; tipo de Estado e de governo); estabelecer a hierarquização, escalonamento, *simetrização* do sistema normativo; determinar os direitos e deveres dos cidadãos; institucionalizar politicamente o Estado (com a *divisão* dos poderes), respondendo às exigências do meio ambiente social.

Em referência à função social da Constitucionalização das leis, esta vai depender da institucionalização dos direitos fundamentais (em todas as suas dimensões) assegurados no texto constitucional. Quanto mais restritos forem os direitos sociais garantidos pela Constituição, mais totalitário será o Estado. Mas, se ao contrário, estes direitos sociais forem abrangentes e diversificados, mais democrático será o Estado, mais integrado ele estará com a população – garantindo o bem estar do povo, a eliminação da exclusão social,

assegurando a liberdade civil e a participação política dos cidadãos e, concretizando e tornando eficaz e efetiva a Constituição.

Quanto à prestação do direito positivo aplicado em consonância com as exigências da sociedade, devemos verificar a relação do texto com a realidade; o sentido simbólico das leis; a eficácia, efetividade e concretização das normas pertencentes ao sistema jurídico – a começar pelas normas constitucionais.

Para existir a concretização das normas constitucionais, vários fatores são fundamentais, podendo ser considerado o mais importante a abordagem dada ao processo de interpretação, as ações das *reais forças de poder*, a atuação dos atores do sistema político, o comportamento dos agentes públicos e privados, entre outros.

Na perspectiva da efetiva concretização das normas constitucionais é que vai existir a distinção da *relação entre o texto constitucional e a realidade constitucional*, visto que “[...] as decisões interpretativas da constituição representam metalinguagem com respeito ao texto constitucional (linguagem-objeto)” como relaciona Neves (1994, p. 82). O processo de elaboração da Constituição (atuação dos constituintes) é um dos que filtram as expectativas do povo quanto ao atendimento de suas reivindicações e à efetivação das normas constitucionais.

Daí, surge toda uma discussão sobre a Constitucionalização Simbólica abordada por Marcelo Neves (1994, p. 83), que assim se expressa: “[...] quanto maior é a complexidade social, tornam-se mais intensas as divergências entre as expectativas em torno do texto constitucional e varia mais amplamente o seu significado no âmbito da interpretação e aplicação”.

A Constitucionalização Simbólica é concebida – no seu aspecto negativo – quando não ocorrer o mínimo de vigência social, ou seja a não realização ou a não concretização normativo-jurídico do texto constitucional; quando não há a implementação dos *pilares da Constituição*, dos seus princípios, dos direitos fundamentais.

Na Constitucionalização Simbólica, segundo Neves (1994, p. 85),

[...] ocorre o bloqueio permanente e estrutural da concretização dos critérios/programas jurídico-constitucional pela injunção de outros códigos sistêmicos e por determinações do ‘mundo da vida’, de tal maneira que, no plano constitucional, ao código ‘lícito/ilícito’ sobrepõem-se outros códigos-diferenças orientadores da ação e vivência sociais.

Neste sentido, na constitucionalização Simbólica, ao texto legislativo falta *normatividade concreta*, não há integração suficiente entre o texto e o ambiente social, sendo, pois, as normas constitucionais meros *símbolos*, destituídos de efetivação, que não atendem à realidade social. Ressalta, Neves (1994, p. 86) que na Constitucionalização Simbólica “[...] a prática dos órgãos estatais é orientada não apenas no sentido de ‘socavar’ a Constituição (evasão ou desvio de finalidade), mas também no sentido de violá-la contínua e casuisticamente”.

Quanto ao aspecto positivo da constitucionalização Simbólica, Neves (1994, p. 88) menciona a concepção de Villegas, para quem “[...] o poder da Constituição – de todas as Constituições – é fundamentalmente simbólico e

não jurídico”. Por este entendimento (que para Habermas seria na esfera ideológica), a eficácia simbólica do texto constitucional estaria na sua *ineficácia instrumental*, como ocorre na Colômbia. Concebendo, Neves (1994, p. 87), que “[...] o simbólico e o instrumental interagem reciprocamente para possibilitar a concretização das normas constitucionais. A Constituição funciona realmente como instância reflexa de um sistema jurídico vigente e eficaz”.

Sob este prisma, tem-se, então, um *constitucionalismo aparente*, uma deturpação da Constituição que implicaria em uma *representação* caricata em relação à realidade constitucional, visando a mascarar e imunizar o sistema político *contra outras alternativas*.

Não podemos esquecer que existe diferença entre o *problema da Constitucionalização Simbólica* e da *ineficácia* de somente alguns dispositivos de uma Constituição. Assim, Neves (1994, p. 91) destaca que “[...] é sempre possível a existência de disposições constitucionais com efeito simplesmente simbólico, sem que daí decorra o comprometimento do sistema constitucional”.

Não esquecendo, outrossim, que em tal hipótese, a dita ineficácia não deve recair sobre as *linhas mestras* do sistema constitucional sob pena de ser considerado um caso típico de Constitucionalização Simbólica, visto passar a ter uma dimensão maior e atingir o aspecto social, temporal e material.

A Constitucionalização Simbólica vai estar presente, portanto, principalmente, segundo Marcelo Neves (1994, p. 92), em qualquer das três formas de manifestação: 1) quando a constitucionalização simbólica tiver como objetivo à corroboração de certos valores sociais importantes para a comunidade; 2) quando a

constituição for usada como fórmula de compromisso dilatatório; 3) quando ocorrer a constitucionalização-álbi”. Em tais hipóteses de manifestações recorre-se aos mesmos conceitos dados aos casos de legislação simbólica, acrescidos ao fato de que neste aspecto tem-se uma determinada legislação – com uma importância bem maior: um texto constitucional. Daí, Constitucionalização Simbólica.

3 - As constituições brasileiras, sob a ótica da constitucionalização simbólica

Levando-se em consideração que os Estados periféricos detêm o maior registro do que se pode considerar como constitucionalização simbólica, vamos avaliar as constituições brasileiras.

Para tanto, deve-se fazer uma classificação das constituições brasileiras, distinguindo que os textos legislativos de 1824, 1934, 1946 e 1988 são considerados “Constituições nominalistas” enquanto que os de 1937 e 1967/1969 são “instrumentalistas” e que estas exerceram funções simbólicas.

As duas últimas constituições supracitadas continham dispositivos que concedia poderes ilimitados ao chefe do executivo – inclusive até ao legislativo – e foram instrumentos para que certos grupos detivessem (e abusassem) do poder; além de não haverem contemplado os direitos sociais.

Quanto a nossa Constituição Imperial de 1824, Neves (1994, p. 154) lembra que “[...] apesar de tolerar a escravidão, estabelecer um sistema eleitoral censitário amplamente excludente (arts. 92-95) e adotar a figura do Poder Moderador (arts. 98-101), resquício absolutista”, tal constituição tinha expresso no artigo 179 uma verdadeira

“declaração de direitos individuais”, bem como que pode-se identificar *traços liberais* em seu texto, embora os direitos políticos e civis contidos em seu corpo não fossem amplamente implementados.

Verifica-se, ainda, que a citada Constituição teve muitos dos seus dispositivos e procedimentos deturpados, não se procedendo, pois, a sua concretização. Portanto, esta Constituição pode ser considerada uma constituição simbólica. O prof. Neves (1994, p. 155) cita Faoro para mencionar que a nossa Constituição Imperial “[...] reduzia-se ‘a uma promessa e a um painel decorativo’ – isso apesar do seu art. 179 – e acrescenta: “a ineficácia jurídica do texto constitucional era compensada pela sua ineficiência política como mecanismo simbólico-ideológico de ‘legitimação’”.

Com referência à Constituição de 1891 pode-se destacar a constante violação ou deturpação de seus princípios e dispositivos. Neves (1994, p. 156) registra os exemplos das “fraudes eleitorais como regra do jogo político” que foram cometidas pelas oligarquias dominantes; “a degeneração do presidencialismo” (*declarações abusivas do estado de sítio*) e do federalismo (com a dita *política dos governadores e a decretação abusiva da intervenção federal nos Estados*).

Diante dos registros feitos ou das citações, pode-se considerar, de acordo com Neves (1994, p. 157), que a Constituição de 1891 funcionou como uma *constituição-álibi*, a serviço dos ‘donos do poder’ diante da realidade social que se apresentava, ou como ‘prova’ de suas ‘boas intenções’.

Presencia-se, também, na Constituição de 1934 mais um caso de constituição simbólica, pois efetivamente não ocorreu a concretização dos valores

‘social-democráticos constantes em seus dispositivos, visto que o comportamento e manifestações autoritários tiveram como desdobramento político o ‘golpe de 1937’ e a implantação da ditadura com uma Carta Constitucional outorgada - a qual ficou conhecida como “a polaca” (por ser bastante autoritária).

A Constituição de 1937 não foi considerada Simbólica tendo em vista a sua concretização e eficácia. Esta Carta era autoritária e foi implementada pela ditadura de Vargas.

Para Neves (1994, p. 57) “[...] a constitucionalização simbólica de base social-democrática é retomada com o texto constitucional de 1946”. Neves a considera Simbólica porque tal Constituição restabelecia os valores da social-democracia mas, de fato, não era concretizada ou efetivada, pois, as oligarquias rurais (na defesa da preservação de seus direitos e poderes) manipulavam e controlavam o poder, impedindo a sua plena eficácia.

Quanto à Constituição de 1988, Neves (1994, p. 158) registra que, mais uma vez, “[...] a constitucionalização simbólica de orientação social-democrática é restabelecida e fortalecida. (...) O contexto social da Constituição a ser promulgada já apontava para limites intransponíveis à sua concretização generalizada. (...) A prática política e o contexto social favorece uma concretização restrita e excludente dos dispositivos constitucionais”. Vários dispositivos constitucionais, considerados como ‘mola mestra’ da Constituição de 1988, estão sendo descumpridos ou são ineficazes.

Dentre os fortes argumentos que caracterizam uma constitucionalização simbólica, pode-se citar, a não concretização do artigo 5º (visto existir no Brasil uma desigualdade acentuadíssima entre os cidadãos, havendo a ‘subcidadania’ e a ‘sobrecidadania’). Registra-se o abuso da edição de ‘medidas provisórias’ (gerando um descrédito do povo no Legislativo e Executivo e a insatisfação entre os membros destes poderes); há a não efetivação de vários direitos sociais. Embora o voto livre e secreto seja assegurado na Carta, na prática há mecanismos de *manipulação deste exercício da cidadania*. Existe a atuação “corporativa” e antidemocrática do Judiciário, entre outros.

Pode-se, ainda, considerar que a promessa de concretização dos dispositivos constitucionais para um ‘futuro remoto e incerto’ seja mais um elemento de identificação de constitucionalização simbólica, pois, este é mais um *álibi* usado pelos governantes para *manipular* a sociedade.

Por último, Neves (1994, p. 161) registra o perigo da existência de uma Constituição simbólica pois, “[...] desmascarada a farsa constitucional, segue-se o cinismo das elites e a apatia do público. Tal situação pode levar à estagnação política”.

4 - Conclusão

Ao se fazer uma análise das constituições brasileiras utilizando o sofisticado instrumental que a semiótica oferece, consegue-se desvendar para a sociedade um dos mistérios mais guardados, qual seja, o enigma que se põe entre a realidade e o mundo do

ordenamento jurídico. Consta-se, também, que *a complexidade da ambiência social dos sistemas jurídicos e políticos* foge ao controle social exercido pelo Estado através de uma legislação simbólica e que o fracasso da lei é apenas um dos problemas de ineficácia das normas jurídicas – a questão é posta no centro do debate e identifica-se que determinadas leis (em especial algumas inseridas na Constituição) foram instituídas tão somente para mascarar a realidade ou para retardar avanços político-sociais.

Sob este prisma, para desespero dos legalistas, várias leis desempenham funções sociais latentes em contradição com uma eficácia normativo-jurídica. Isso, na maioria das vezes, para conter as pressões ou para mostrar que o Estado é sensível aos anseios da população. A questão não decorre da falta de legislação específica, mas fundamentalmente da inexistência dos pressupostos sócio-econômicos e políticos para a efetivação daquela legislação criada para tal finalidade. Nisto consiste o que é denominado de *legislação ou constitucionalização simbólica*.

Daí, muitas vezes o legislador, principalmente nos estados periféricos e subdesenvolvidos, é conduzido nessas circunstâncias como se a elaboração de um diploma legal viesse a tornar-se instrumento capaz de modificar a realidade, sem levar em consideração as variáveis normativo-jurídicas, a realidade e a existência de outros *códigos*. Assim, algumas vezes, o Direito como sistema de regulação da conduta humana cai em descrédito, resultando que os atores políticos tornam-se cínicos em *conseqüência de uma legislação simbólica* (normativamente ineficaz).

Quando se busca estudar a constitucionalização de um Estado e os fatores reais de poder que determinam essa constitucionalização, *esbarra-se* em obstáculos propostos pela realidade, os quais comprovam a enorme dicotomia existente entre o mundo do ser e o mundo do dever-ser. Como, por exemplo, manter a confiança em um sistema constitucional democrático, diante da informação de que a Organização das Nações Unidas constatou em documento recentemente distribuído, que os 20% mais ricos do mundo consomem 86% da produção global. A constitucionalização de um Estado jamais pode perder de vista tanto as forças reais de poder, quanto os objetivos políticos que estão presentes no pacto social. Entretanto, a informação choca-se com a certeza de que muitas das leis são elaboradas com a finalidade de desviar a atenção de fatos bem mais graves ou para impedir a solução de um problema social para a qual não existe base consensual como pressuposto mais relevante para a efetiva vigência de uma constituição.

A semelhança com o Brasil não pode ser descartada, eis que se produz um ambiente de desmoralização contínua das instituições, de *acumpliciamiento* das autoridades e de insegurança para quantos ainda acreditem no primado do Direito.

Neste contexto, deve-se observar a ocorrência dos fenômenos que estão estreitamente ligados: à questão *do poder oculto, da atuação das reais forças do poder, do poder invisível* no Brasil. É essencial e necessário que haja visibilidade aos atos dos agentes públicos, com a efetiva aplicação do princípio da publicidade dos seus atos para que haja o controle social deles.

O Brasil não aceita mais viver sob dois Estados, o visível e o invisível – este último operando por estruturas corroídas, gabinetes secretos, que tomam decisões políticas longe dos olhares do público.

Brazilian constitutions from the viewpoint of symbolic constitutionalization.

ABSTRACT. The article deals with some aspects of the work “The Symbolic Constitutionalization” by Prof. Marcelo Neves. It analyzes the constitutional norms and the relationship between the symbolic legislation and the effective, concrete, efficient legislation, ready to meet the needs of the people and the political participation and which demands all the instruments capable of guaranteeing the effectiveness of the rights established in the text of the Magna Carta.

Keywords: Symbolic Constitutionalization. Semiotics. Efficiency of laws.

5 - Referências

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: Acadêmica, 1994.

PEIRCE, Charles Sanders. *Semiótica*. São Paulo: Perspectiva, 1995

SANTAELLA, Lúcia. *O que é semiótica*. 1. ed. 14 reimpr. São Paulo: Brasiliense, 1998. Primeiros Passos, 103.

TORQUATO, Gaudêncio. Propostas para o país. *O Estado de São Paulo*, Espaço Aberto; A 2, 30 de dezembro de 2000.