

ANC 88  
Pasta 11 a 19  
Outubro/88  
126

## Tendências/Debates

Os artigos publicados com assinatura não traduzem necessariamente a opinião do jornal. Sua publicação obedece ao propósito de estimular o debate dos problemas brasileiros e mundiais e de refletir as diversas tendências do pensamento contemporâneo

# A Constituição de 1988

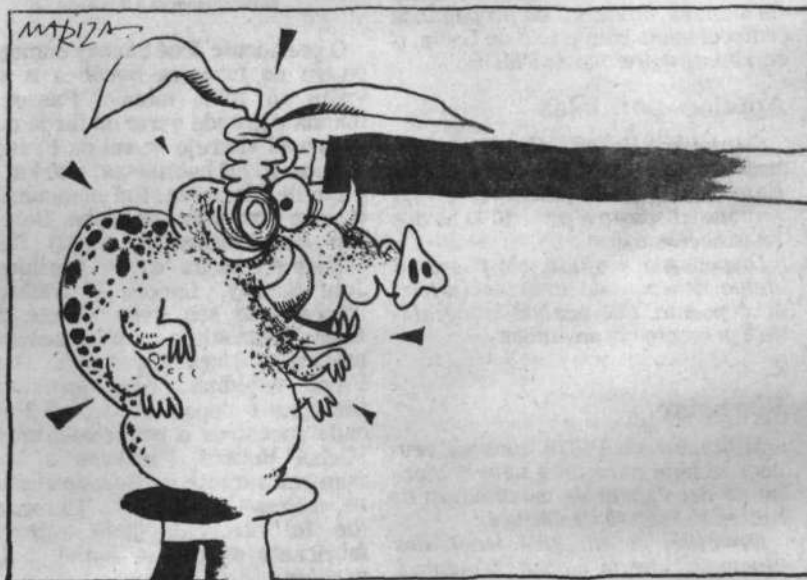
HÉLIO JAGUARIBE

Está se formando um consenso, entre os estudiosos, a respeito da Constituição de 1988. Produto de uma ampla e prolongada negociação, em que se fizeram sentir as grandes tendências ideológicas do país e a pressão dos interesses corporativos que mais influência exercem sobre a máquina do Estado, num processo que não esteve submetido a uma liderança sistematizadora, a Constituição se tornou, como não podia deixar de ocorrer, uma heterogênea composição de todas essas correntes.

Trata-se, em primeiro lugar, de uma Carta extremamente detalhista. Não tanto, como tem sido difundido, por ter um número excessivamente grande de artigos: 245, no corpo constitucional e mais 70, nas Disposições Transitórias. As Constituições contemporâneas são necessariamente extensas, comparadas às da era liberal, porque são incomparavelmente mais amplas as atribuições do Estado contemporâneo e as relações sociais que requerem regulamentação constitucional. O detalhismo da nova Constituição brasileira se manifesta na frequência com que dispõe sobre particularidades que deveriam ser relegadas para a lei ordinária ou mesmo para um nível meramente regimental. Esse detalhismo regulamentador se faz sentir, notadamente, nas matérias que interessam as grandes corporações que controlam a máquina estatal, como o funcionalismo público e a magistratura. O grande inconveniente do detalhismo, em nível constitucional, é o rápido envelhecimento de tais dispositivos, impondo continuadas revisões da Carta.

Ademais de detalhista, a nova Constituição, produto, como foi mencionado, de uma ampla e prolongada negociação, contém concessões a cada uma das correntes que pressionaram a Constituinte. Levando em conta esse entrecruzamento de tendências, pode-se dizer, em síntese, que a Constituição foi extremamente feliz na proteção dos direitos individuais, muito bem orientada em matéria social — embora contendo algumas disposições utópicas — e pouco moderna na regulação da ordem econômica.

Contrariamente ao que sustenta o pensamento liberal-conservador, não é verdade que convenha a países de capitalismo periférico, como o



Brasil, uma economia totalmente aberta, sujeita às puras regras do mercado internacional. Por outro lado, as formas de proteção do interesse nacional que foram válidas, nas condições dos anos 40 a 60, requerem uma profunda revisão, em função das modificações que ocorrem no país e no mundo. Naquelas décadas, a forma de assegurar o ajustamento ao interesse nacional dos setores então estratégicos de nossa economia era a de confiar sua exploração a empresas públicas, como a Cia. Siderúrgica Nacional, a Vale do Rio Doce, a Petrobrás.

A partir, por um lado, do grande desenvolvimento econômico experimentado pelo Brasil e, por outro lado, da revolução científico-tecnológica que caracteriza este final do século, a ênfase se desloca, do controle patrimonial para o controle do know-how. Importa menos a propriedade acionária que o controle e a supervisão da tecnologia. Essa característica crucial da economia contemporânea não foi bem considerada pela nova Carta, que insiste num receituário nacionalista que se tornou obsoleto. O que presentemente importa é criar condições que atraiam, para o país, empreendimentos de alta tecnologia e nos assegurem a efetiva transferência dessa tecnologia. Importa, igualmente, elevar a competitividade da economia brasileira, através de uma abertura seletiva e gradual para o mercado internacional.

Tanto como no que se refere à modernização de nossa economia, a Constituição também não foi feliz no que diz respeito à modernização do Estado e do nosso sistema político-partidário. Pressões do Executivo, manipulando todo o poder da máquina do Estado, demoveram a Constituinte da deliberação, que já se havia tornado majoritária, de introduzir um parlamentarismo moderno, com características semelhantes ao francês, para manter o status quo do presidencialismo. E persistiu o regime proporcional para a eleição da Câmara de Deputados, em vez do distrital misto, que elevaria o nível de qualidade do Parlamento e daria consistência ao nosso sistema partidário.

A reforma do Estado e do sistema político-partidário se reveste, no Brasil, de suprema urgência e relevância. O Estado brasileiro, que já foi o mais moderno do Terceiro Mundo, se encontra em acelerado declínio. Com a queda da tributação bruta, que foi da ordem de 26% do PIB, na década de 70, para cerca de 22% e, pior que isto, a queda da líquida, que passou de 16% para cerca de 9%, o Estado se tornou insolvente. Com a avalanche de nomeações clientelistas e a mais desinibida política cartorial que vem caracterizando a "Nova República", ficou extremamente afetado o nível de competência e de responsabilidade do setor público. O Estado perdeu

a capacidade de programar e implementar, consistentemente, qualquer política pública e está se revelando cada vez menos apto a dar satisfatório atendimento aos mais rotineiros serviços públicos.

É certo que a Constituição fortaleceu o federalismo, o que era imperioso e urgente. Mas, por outro lado, perdeu a oportunidade de criar condições que favorecessem a modernização do aparelho do Estado. Muito ao contrário, nas Disposições Transitórias concedeu toda a sorte de favores às custas do debilitado erário público e ainda assegurou, indiscriminadamente, estabilidade a todos os servidores públicos com cinco anos de exercício.

Particularmente infeliz, como tem sido ressaltado por todos os comentaristas, foi a inacreditável deliberação de inserir na Constituição um dispositivo tabelando a taxa de juros. Pertence ao domínio do óbvio a impropriedade de imprimir rigidez constitucional a uma matéria sujeita às maiores variações conjunturais, só regulável por uma especializada agência executiva. Por outro lado, o tabelamento dos juros, para um país como o Brasil, que se encontra no risco de resvalar para a hiperinflação, torna esta praticamente inevitável, ao privar as autoridades monetárias dos instrumentos necessários para mobilizar a poupança nacional.

Importa, entretanto, que os notórios defeitos da nova Carta não façam perder de vista sua grande virtude, que foi a institucionalização de uma democracia social no Brasil. Esse aspecto fundamental da Constituição se sobrepõe a todos os demais e lhe confere um saldo francamente favorável. A partir dessa sólida plataforma institucional o país pode, na experimentação da nova Carta, identificar seus principais inconvenientes e corrigi-los, valendo-se das facilidades que para tal a própria Constituição oferece. Acrescente-se que muitos dos dispositivos mais controversos da Constituição, inclusive o inconsiderado tabelamento dos juros, estão sujeitos à promulgação de legislação complementar, o que abre condições para se evitar seus piores efeitos.

HÉLIO JAGUARIBE DE MATTOS, 64, cientista político, é decano do Instituto de Estudos Políticos e Sociais (RJ) e foi professor nas universidades Harvard, Stanford e Michigan (EUA).