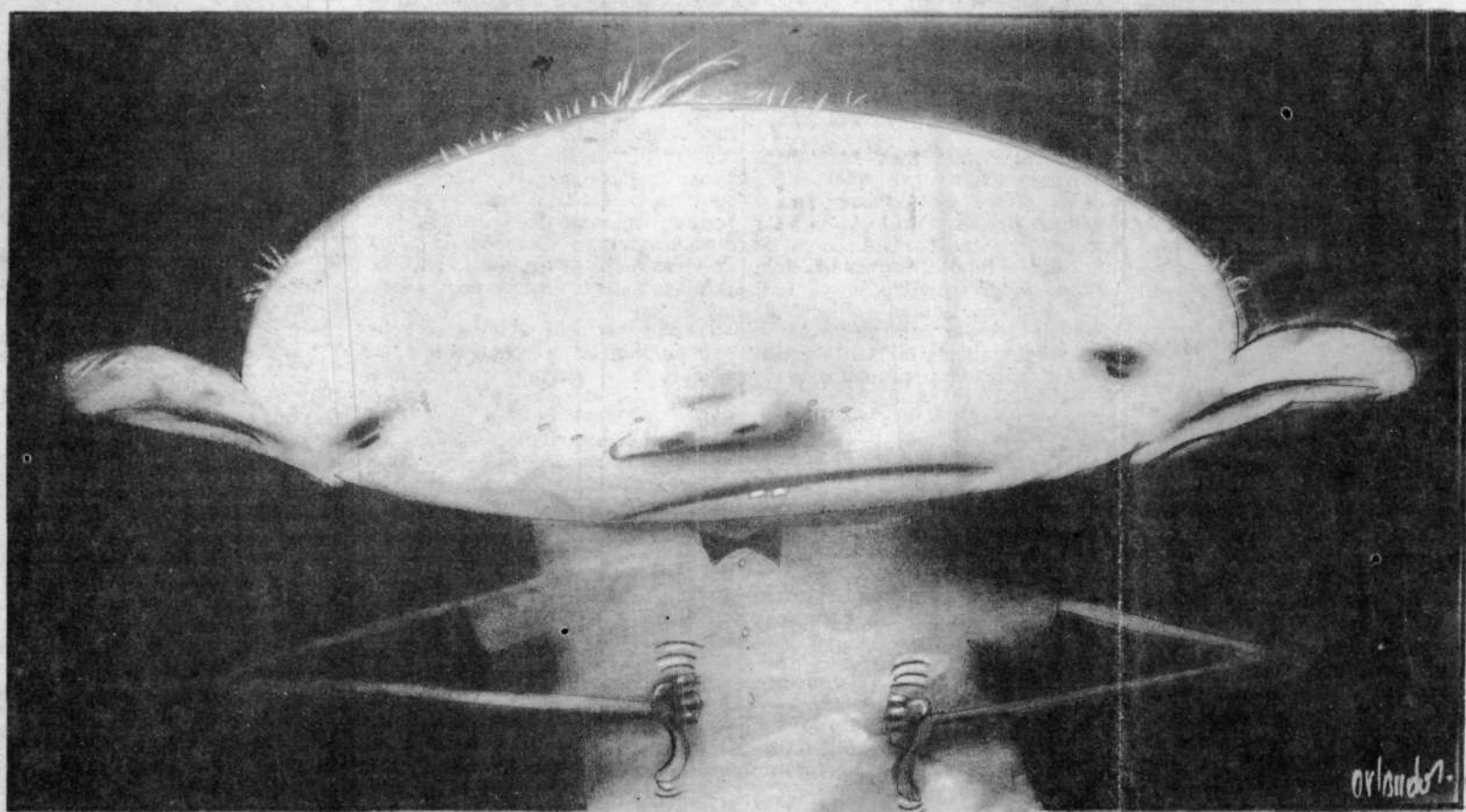


ANC 88  
Pasta 07 a 13  
Setembro/87  
155

## 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.



### O burro Benjamin

JOÃO LEITÃO DE ABREU

Explicável a expectativa que se cria com a convocação de Assembléia Constituinte. Espera-se que os patriarcas da Constituição, de mãos livres para plasmar nova Carta política, instituem documento constitucional, que corresponda melhor à vontade popular. É natural, em suma, que o povo conte com a produção, pelos seus mandatários, de obra original, que corrija o passado e constitua, por assim dizer, um novo começo na sua história política.

Raramente sucede, contudo, poder falar-se, em tema constitucional, de novo começo. A regra é, ao contrário, que as Constituições de hoje, em lugar de inovarem fundamentalmente as de ontem, geralmente repetem, de maneira até monótona, postulados elementares destas últimas.

Vale essa regra para o nosso direito constitucional, onde os estatutos políticos recorrem, em grau maior ou menor, a empréstimos tomados de Constituições anteriores. A própria Constituição da República, pela qual se transformou a forma de governo, herdou princípios basilares em que assentava a Constituição política do Império, que Pimenta Bueno queria fosse perpétua. Entre os que se transmitiram à primeira Constituição republicana, figuram, na verdade, ao menos parcialmente, como dados da razão abstrata, dogmas tocantes aos direitos políticos e individuais dos cidadãos.

A Constituição de 1934 se manteve fiel a esses axiomas da tradição liberal, cujo principal desígnio é a limitação do poder. Essa Carta política, no entanto, além de manter os direitos de liberdade, declarados nas primeiras Constituições escritas, incorporou à sua estrutura os direitos sociais, que haviam adquirido status constitucional na maior parte dos países que, depois da primeira grande guerra, modificaram a sua ordem política e social.

Os pontífices dessa grande Constituição se houveram, no afeiçoamento do texto constitucional aos novos tempos, de modo exemplar. Sensíveis às aquisições jurídicas já incorporadas a outros monumentos políticos da época e sensíveis, igualmente, às imposições da realidade brasileira, os artífices da Constituição de 1934 rasgaram, para o nosso futuro político, avenidas definitivas.

Felizes com a sua obra, os constituintes de 34 proibiram emenda em numerosos pontos, entre os quais os relativos aos direitos individuais e aos direitos sociais. Mal, entretanto, dos leguleios que sonharam com a imodificabilidade da sua lei fundamental, pois esta não sobreviveria, quanto à sua vigência, ao temporal político de 1937. Mas se a Constituição de 34 não sobreviveu a essa catástrofe, sobreviveram, entretanto, como verdades jurídicas, inúmeras regras nela estabelecidas, herdadas, como tais, pelo ordenamento constitucional, que a espada decretou.

Transmitiram-se, depois, essas prescrições, no essencial, de Constituição a Constituição, figurando, até hoje, na Carta que está a pique de ceder lugar à que a Assembléia Constituinte se prepara para promulgar, não se sabe bem se em nome do povo ou da nação. Integrido, a juízo do eleitorado, pelas melhores competências, esse alto colégio, em teoria todo-poderoso — para acertar e para errar, para descontentar e contentar —, acabará por dar à luz algo que se assemelhará, em larga medida, àquilo que já vigora há mais de um século em nosso direito constitucional; ou há cerca de meio século, se considerada somente a ordem política, de caráter solidarista, que deita raízes na reflexão crítica provocada pela queda, em outubro de 1930, da Velha República.

A nova criação constitucional lembrará assim, embora sob outra veste, suas congêneres do passado,

mormente no que diz com os direitos individuais e com os direitos sociais. Estes e aqueles guardarão, em parte, o cunho formal de outras eras. A não ser que se pretenda invadir, relativamente à executabilidade de normas concernentes aos direitos sociais, aquilo que, por natureza, cabe à disciplina de lei ordinária.

O Estado que agora se define, como se fora novidade, como Estado de direito, democrático e social, em regra já era tal antes dessa conceituação. É hoje Estado social, não porque tenha sempre adquirido, por decreto constitucional, esse caráter. Antes disso, as mais das vezes, já lhe cabia essa condição por obra da legislação comum. Nos Estados Unidos, por exemplo, os direitos sociais ou econômicos ("the economic bill of rights") foram estabelecidos, mediante lei, principalmente durante o governo Roosevelt, sem apoio em cláusula constitucional expressa.

A proclamação constitucional dos direitos sociais reveste, contudo, imensa importância, seja por imprimir-lhes maior energia de irradiação, seja por impedir legislação futura que de qualquer modo contrarie esses direitos.

Cumpra, não obstante, que a Constituição deixe à lei o que é da lei, à qual compete a complexa tarefa de prover quanto aos meios para a realização desses direitos. Tarefa de caráter técnico-científico, tem que ser desempenhada segundo critérios que se ajustem às mutações a que está sujeita a realidade social e política, critérios sobre os quais só a lei, na sua agilidade, está em condições de dispor.

Esquema geral de ação, a Carta constitucional se destina, entre outros objetivos, a promover a prosperidade do país. Sabem, no entanto, os seus autores, dentro e fora da Assembléia Constituinte, que essa prosperidade, condição da paz e felicidade social, está na

dependência de fatores que escapam ao seu domínio. Sabem, esses apóstolos do bem público, como sabem todos os animais políticos em luta para transformar a sociedade, que esta se acha assoberbada por problemas cuja solução não está, isoladamente, ao alcance de nenhum país.

Como a solução global desses problemas esbarra na desarmonia que reina entre as nações, cada uma delas para o preço da desunião. Nem mesmo no âmbito das sociedades mais desenvolvidas se progrediu, quanto era mister, no rumo do entendimento mútuo. A tendência universal no sentido da industrialização agrava os conflitos, em vez de amainá-los. O que seria um ideal, isto é, o crescimento econômico, passa a constituir, nesse clima de dissensão, contínuo pesadelo.

É imprevisível o tempo dentro do qual a idéia solidarista — que, apesar de tudo, ganha terreno no campo internacional — terminará por impor-se de modo ao menos razoável. Enquanto isso, porém, não ocorrer, a Constituição terá a eficácia das suas normas perturbada pelas truculências e pressões resultantes da desordem mundial.

A perdurar indefinidamente essa situação, os ungidos da vontade popular, na Assembléia Constituinte, não conseguirão, por mais que façam, alterar significativamente, mediante o documento constitucional que elaboram, o curso da nossa história econômica e social. Sem isso, porém, não lograrão desmentir em geral os profetas do pessimismo, nem particularmente o burro Benjamin, de Orwell, para quem (versão interpolada) as coisas, neste mundo imperfeito, andam como sempre andaram — isto é: mal.

JOÃO LEITÃO DE ABREU, 74, é advogado e ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal (STF); foi presidente do Tribunal Superior Eleitoral e ministro-chefe do Gabinete Civil nos governos Médici e Figueiredo.

### Teorema político

FÁBIO KONDER COMPARATO

Milovan Djilas pretendeu superar a análise marxista da luta de classes focalizando o surgimento, nos países comunistas, da "nova classe" burocrática, não-proprietária dos meios de produção mas monopolizadora do poder político. Entre nós, Raymundo Faoro sustentou com grande brilho que o fio condutor de nossa história, desde as matrizes lusitanas, passa pela continuidade de um estamento na posse do Estado: os donos do poder.

Ambas as teorias, que são aliás modalidades de uma tese única, podem ser refutadas no plano abstrato das idéias puras, como diriam os kantianos. Mas é inegável que elas constituem um esquema interpretativo dos mais aptos à compreensão da realidade, tanto aqui quanto alhures. No nosso caso, de resto, o largo acolhimento dado à expressão cunhada por Faoro, independentemente de seu exato entendimento por todos os que a empregam, representa o sinal sociológico de que a idéia bateu em cheio no alvo. O povo sabe, com aquele saber de amargas experiências feito, que a vida política desta Terra de Santa Cruz tem sido ininterruptamente, há quase quinhentos anos, o domínio oligárquico de um mesmo grupo social que, embora transmutando-se em sua base econômica, permanece substancialmente igual a si mesmo, na posse dos poderes públicos.

Não há outra razão para o "lamentável mal-entendido" da democracia no Brasil. Se o cerne do regime democrático se exprime pela lei da maioria, é evidente que o bloqueio oligárquico impede a vontade majoritária de produzir um resultado consequente, pelo mecanismo clássico da representação popular. A soberania do "de-

mos" esvai-se no exercício eleitoral frustrado, ao reconduzir periodicamente a mesma "classe", ainda que sob estilos políticos diferentes, ao perene condomínio do poder.

Foi essa a razão pela qual propus e projetei, desde o início de 1986, a ampla introdução constitucional da participação popular, tanto no exercício das funções públicas, quanto no funcionamento de certos órgãos de poder privado, como as macroempresas e as entidades que exploram as atividades de imprensa, rádio e televisão.

Na esfera do Legislativo, não foi só a iniciativa popular de leis, com a garantia de que tais propostas tenham inscrição prioritária na ordem do dia da Câmara dos Deputados e reinscrição automática na sessão seguinte da mesma legislatura, ou na primeira sessão da legislatura subsequente. Foi ainda o direito de iniciativa popular também em matéria constitucional, além do referendo obrigatório de certas leis ordinárias e de algumas emendas à Constituição. Foi o mandato imperativo, com a cominação de sanções ao parlamentar que descumprisse, em seus votos, os compromissos oficialmente assumidos perante o eleitorado por ocasião do registro de sua candidatura. Hoje, porém, reconheço que deveria ter ido ainda mais longe, nessa correção dos abusos da representação política. Creio que se impõe a regulação do "recall", ou revogação do mandato político por novo voto popular, por uma forma que evite os obstáculos práticos que essa medida encontra nos Estados Unidos, onde já é de há muito reconhecida.

É claro que tais propostas não visam substituir a representação popular, mas a complementá-la. O que não nos impede, bem-entendi-

do, de aperfeiçoar o sistema representativo, sobretudo com o estabelecimento de limites de dispêndios para os candidatos e os partidos, nas campanhas eleitorais, e também com a fixação do montante máximo de contribuição que cada candidato a posto eletivo é autorizado a receber.

Na esfera do Judiciário, essa indispensável participação popular haveria de fazer-se, sobretudo, com o exercício da função julgadora pelo povo nos processos-crimes contra agentes públicos e também nos crimes de violação das liberdades fundamentais. Ademais, superando-se o anacrônico monopólio da persecução penal pelo Ministério Público, o princípio da ação penal subsidiária a ser intentada por qualquer o povo.

Acontece que o respeito à vontade popular, só por si, não realiza a plenitude democrática. Além dele, é preciso prover à realização dos interesses populares, objetivamente considerados, ainda que ignorados pelo povo e, por isso mesmo, não expressos no sufrágio eleitoral. Ora, a realização dos interesses populares, em sociedades crescentemente complexas, como são as modernas, só pode ser produzida por quem seja dotado de suficiente capacidade técnica. A transformação de estruturas e mentalidades, correspondente ao processo de desenvolvimento, exige uma direção metódica e consequente, isto é, um planejamento global.

Planejar o desenvolvimento significa, sumariamente falando, definir e manter prioridades, com a organização dos meios necessários à sua consecução. Todos os economistas que trabalharam no governo, nos últimos tempos, são unânimes em reconhecer que, no jogo combinado das concessões recípro-

cas entre Executivo e Legislativo, não há prioridades que possam ser mantidas. O presidente, de um lado, os governadores e os parlamentares, de outro, como observou a professora Maria Victoria Benedites e o jornalista Janio de Freitas ilustra todos os dias, não estão empenhados num processo de negociações, mas de negócios, em que os interesses privados substituem completamente a coisa pública. O espaço político da República não é uma arena, segundo a metáfora tradicional, mas um mercado, onde campeia, aliás, a baixa astúcia e a concorrência desleal.

É exatamente por isso que a função de planejamento só pode ser atribuída, constitucionalmente, a órgãos independentes do Executivo e do Congresso; órgãos que combinem a necessária competência técnica com a legítima representação de grupos sociais e categorias profissionais diretamente implicados no processo de desenvolvimento. É exatamente por isso que essa idéia, limitadora do poder de barganha da "classe" política, não logra ser aceita no mercado constituinte de Brasília.

Ou seja, contrariamente às teses da ortodoxia marxista, no Brasil os interesses corporativos dos grupos políticos, mesmo de esquerda, acabam sempre por prevalecer sobre os interesses de classe que os partidos, supostamente, representam.

Volto, assim, à idéia inicial deste artigo, "quod erat demonstrandum", como se dizia outrora, nas aulas de Matemática.

FÁBIO KONDER COMPARATO, 50, advogado, dou pela Universidade de Paris (França), é professor titular de Direito Comercial na Faculdade de Direito USP e autor de "Muda Brasil — uma Constituição o Desenvolvimento Democrático".