

Mas qual Constituição?

TORQUATO JARDIM
Advogado

Constituição é pacto de poder. É o contrato de partilha de poder e de acomodação de interesses entre os grupos sociais com capacidade de participar efetivamente do controle do sistema político.

Poder é uma relação sócio-psicológica fundada em um efeito recíproco entre os que detêm e exercem o poder e aqueles a quem se dirige o poder. Esse poder político é exercício de controle social, é a capacidade de tomar ou determinar uma decisão e de obrigar o seu cumprimento.

Para sua eficácia, é imperioso que o exercício de poder não exclua definitivamente de suas benesses qualquer segmento da sociedade. Este foi o erro do absolutismo; por isso mesmo, uma nova classe social emergente, economicamente mais próspera e independente — a burguesia urbana —, voltou-se contra ele. Seu instrumento revolucionário — o constitucionalismo — concebeu os instrumentos racionais e mecanicistas para o exercício e controle do poder.

Assim, Constituição, hoje, no Estado democrático, é a intenção de estabelecer um equilíbrio entre as diferentes forças pluralistas que disputam espaço de influência e decisão dentro da sociedade estatal. Para sua estabilidade e eficácia, confere proteção aos espaços de que necessita a personalidade individual (direitos políticos, garantias individuais, direitos naturais inalienáveis e inerentes à pessoa humana etc.), como também a perso-

nalidade coletiva ou de classe social ou profissional (direitos econômicos e sociais). Este aparato é denominado sociedade civil e, teoricamente, tem a função de conter o Estado, agente maior da administração do poder.

Conseqüentemente, as Constituições têm duas partes: 1) a partilha de poder entre os grupos dominadores e 2) o espaço de ascensão social e econômica dos mais talentosos, que, se forem bem sucedidos, poderão também compartilhar do poder.

Da primeira parte — a partilha de poder entre os grupos dominadores — constam a *repartição de competências horizontais* (Executivo, Legislativo e Judiciário) e *verticais* (União, Estados e Municípios, no caso brasileiro), como também os *processos internos controladores da representação política* (partidos políticos, funcionamento dos três poderes, o processo legislativo, os processos judiciais, condições de nomeações) e os de *proteção dos ganhos políticos* (estabilidade funcional, limites do ônus tributário, imunidades políticas e fiscais, aposentadorias, facilidades de manutenção de cargos ou funções públicas etc.).

Da segunda parte — o espaço de ascensão social e econômica — constam os mecanismos de *controle externo aparente da elite* (*habeas corpus*, mandado de segurança, petição aos poderes públicos, tribunais de contas, concorrências públicas, as promessas principiológicas retóricas, a sempre formal igualdade de todos perante a lei, salário mínimo justo, co-participação e co-administração, educação universal). Sem esquecer dos *processos estimuladores da ilusão de representatividade* (eleições periódicas para cargos legislativos ou sindicais) ou de *gozo da riqueza nacional* (previdência e assistência social, aposentadoria, distribuição gratuita e esporádica de alimentos, material escolar, remédios ou vacinas).

O esforço de sobrevivência dos detentores do poder impõe, necessariamente, a busca de uma Constituição normativa que não se limite a ser apenas juridicamente válida, mas, também, uma que, observada lealmente, se integre na sociedade civil, domine o processo político e submetta aos seus cânones o processo de poder. Processo de poder controlado, permanentemente, pelos grupos dominadores.

Sob este manto de aparente igualdade legal e co-responsabilidade cívica, e observado o processo formal de criação jurídico-normativa, os grupos dominadores, mediante instituições eficazes (casas legislativas, poder de polícia, agências de propaganda, imprensa etc.), impõem seus interesses. É claro, tudo revestido de sofisticada roupagem: capitalismo, socialismo, social-democracia, liberalismo, comunismo, segurança e desenvolvimento, participação e uns tantos outros.

Nenhuma dessas *griffes*, contudo, disfarça a manipulação da opinião pública, e a já vasta bibliografia sobre *marketing* político — outro dos

mecanismos institucionais dos grupos dominadores — desnuda por inteiro o cinismo do processo de “administração do interesse público”.

II

Uma das manipulações mais estarecedoras são as promessas — nunca cumpridas — que se fizeram em nome da democracia. Senão, veja-se.

1) *Os grupos, e não os indivíduos, são os protagonistas da vida política numa sociedade democrática.* As grandes organizações sindicais e patronais e os partidos políticos ocuparam o espaço político que a democracia pretendeu reservar ao indivíduo. A moderna democracia, como concepção individualista da sociedade, decorre, dentre outros fatores, da idéia de um estado da natureza (indivíduos singularmente soberanos e livres), anterior à sociedade civil, e de uma economia política, fundada numa análise das relações sociais centrada no indivíduo, cuja perseguição de interesses pessoais promoveria, eficazmente e à sua própria revelia, o interesse geral. A sociedade real de governo democrático, ao contrário, é pluralista. Nela o indivíduo, enquanto tal, pouquíssima chance tem de se fazer ouvir e valer sua vontade.

2) *A representação política não é livre.* Influentes os grupos — mais que os indivíduos, a representação política passa a se vincular aos interesses particulares dos representantes, em detrimento do bem comum da comunidade. A democracia pretendeu vedar os mandatos imperativos. O jogo da representação política tornou-se, contudo, uma negociação para acomodar as vontades corporativas. Essa sociedade neocorporativa, como uma forma de solução de conflitos sociais, consagrou o procedimento de acordo entre grandes organizações, expressão típica de representação de interesses.

3) *A oligarquia não foi derrotada.* A liberdade como autonomia ou capacidade de dar leis à sociedade, identificando quem dá e quem recebe uma regra de conduta, para, então, fazer desaparecer com a distinção entre governantes e governados, foi o princípio inspirador do pensamento democrático. A questão torna-se, dessarte, conceber mecanismos que ensejem a participação do indivíduo na decisão de governo. A promessa falhou também aí: como motivar o cidadão ao exercício permanente e responsável de opções? Não democratizado efetivamente o processo de decisão, as oligarquias continuam a compartilhar o processo político, divididas entre “clites que se impõem” e “elites que se propõem”.

4) *A democracia não ocupa todos os espaços nos quais se exerce um poder decisório vinculativo de todo um grupo social.* A democracia moderna não encontrou meios de se realizar como método de legitimação e controle eficaz das decisões políticas em sentido estrito. O voto universal legitima a ação do delegado do poder, mas não é bastante para controlar o processo de escolha normativa coercitiva para o grupo social. Por isso mesmo, a democracia avança não pelo aumento do número dos que têm

acesso ao processo decisório, mas pelo alargamento do espaço de participação efetiva no exercício de escolha.

5) *A democracia real não eliminou o poder invisível.* Uma das razões da superioridade da democracia funda-se na convicção de que o governo democrático poderia tornar transparente o poder. A realidade, contudo, é outra: ao lado de um Estado visível convive um Estado invisível, sustentado por um código de silenciosa convivência, onde a vida individual e coletiva é transformada sem que os destinatários do poder jamais discutam os fatos ou conheçam os responsáveis. Trata-se, em verdade, mais do que de uma promessa não cumprida, de uma tendência não ao máximo controle do poder pelo cidadão, mas ao máximo controle dos súditos pelo poder.

6) *Por fim, a educação para a cidadania foi ineficaz.* O discurso democrático prometeu transformar o súdito num cidadão, conferindo-lhe direito de atuação política ativa, educando-o no próprio exercício da prática democrática. Daí a relevância da participação eleitoral, pois do debate de muitos é que os poucos poderão sentir a relevância coletiva de seu trabalho individual. O cenário hoje, todavia, é outro: nas democracias de voto facultativo cai o número de votantes; nas de voto obrigatório aumenta a votação nula ou em branco; nas duas diminui o voto de opinião e aumenta o voto clientelar ou de permuta.

III

As promessas que não podem ser cumpridas são também de cunho prático. A todos quer-se “constitucionalizar” o direito de pleno emprego, salário justo e reajustável com a inflação, escola e creche para os filhos dos trabalhadores, participação nos lucros; de ninguém, todavia, exige-se produtividade e responsabilidade no trabalho. Toda a concepção é para gastar a riqueza nacional; não se discute a poupança e o investimento geradores de empregos e tecnologia nova. Os relatórios das Comissões da Constituinte e, antes já, as propostas que lhe foram encaminhadas, postos juntos, preocupam pelas novas promessas com que se engoda a sociedade. As propostas assentam em cinco premissas e cinco conseqüências comuns e levam a um único resultado final: uma gigantesca burocracia estatal-sindical.

As premissas

1) Ênfase no desenvolvimento mediante planejamento estatal, submetida a propriedade e a empresa à função social. Embora prestem homenagem à prioridade da iniciativa privada e à atuação supletiva do Estado, na verdade criam condicionamentos fortes à sua consecução. Dentre eles, leis especiais de planejamento econômico, imperativas para o setor privado (Comissão Arinos) ou vinculativas para a administração pública e orienta-

doras para as pessoas privadas, fiscalizadas por um conselho e uma superintendência nacionais de planejamento (PT); mais fiscalização da empresa privada pela União, controle setorial centralizado mediante conselhos econômicos (FIESP), e planejamento participativo dos investimentos e do desenvolvimento (CNBB).

2) Intervenção estatal na economia menos condicionada e mais intensa. A Carta atual exige lei federal; não o fazem as propostas, exceto a da OAB/RS. Esta, contudo, estende a competência aos Estados, quando inerte a União. A lei federal hoje teria que atender quatro requisitos: indispensabilidade, segurança nacional, organização de setor que não possa ser desenvolvido com eficácia no regime de competição e de liberdade de iniciativa, e observância dos direitos e garantias individuais. Doravante, simples atos normativos (Comissão Arinos). E as reservas de mercado seriam constitucionalizadas (FIESP).

3) Direito de propriedade mais restrito. A função social da propriedade e da empresa vem acompanhada do alerta de que a iniciativa privada deve resguardar "a ação supletiva e reguladora do Estado" (Comissão Arinos), admitidos a desapropriação ou o confisco da empresa rural e do imóvel urbano (Comissão Arinos, PT e PC do B), garantidos os posseiros (OAB/RS).

4) A organização dos assalariados mediante sindicalização irrestrita e livre de intervenção e controle do Estado. Mais direito de greve, comissões de trabalhadores e co-administração, participação obrigatória nos lucros e estabilidade desde a admissão no emprego. Do direito de greve ora se excluem os serviços públicos e as atividades essenciais (Comissão Arinos e Fiesp), garantidas aos não grevistas as vantagens auferidas pelos grevistas (Comissão Arinos), ora se incluem explicitamente (OAB/RS).

5) Política de pleno emprego, vinculada a salários melhores, com tributação maior do capital e menor de trabalho. "Direito ao trabalho mediante uma política de pleno emprego" que assegure uma fonte de renda que possibilite existência digna em "moradia de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto" (Comissão Arinos), construídas com prioridade as de natureza social (PC do B), conforme plano de governo (PT), superada a exorbitante desproporção na participação dos frutos do trabalho (CNBB).

As conseqüências comuns

1) Mais estatização, mediante planejamento, sempre conferindo-se à União o papel de estabelecer as metas, detalhá-las e fiscalizar o seu cumprimento mediante órgãos sem a participação necessária de representantes do setor privado e dos sindicatos.

2) O crescimento das despesas públicas, de custeio da administração do planejamento e das contas sociais de moradia, assistência médica e escolar universal, previdência etc. Conseqüentemente, criam-se mais tributos, mantidos todos os atuais.

3) Restrição à empresa privada, atrelada aos planos governamentais indicativos, orientadores e participativos. Sua propriedade, se rural, é declarada "capital produtivo de interesse nacional" (PT); se urbana, torna-se condicionada "às exigências fundamentais das populações citadinas" (PT), podendo uma e outra ser desapropriada com indenização (Comissão Arinos e Fiesp) ou sem (PT, PC do B, OAB/RS), conforme lei complementar (Comissão Arinos) ou ordinária (os demais).

4) Função social da propriedade, mais onerosa e submetida a critérios nem sempre objetivos. A terra, a empresa rural e a propriedade urbana são condicionadas à mensuração de produtividade, utilização adequada e de justiça social, cuja inobservância admitem, até mesmo, o confisco. Idéia levada à prática quando se assegura terra ao posseiro ou ocupante a qualquer título (OAB/RS) ou se cede gratuitamente ao componês ou assalariado agrícola aquela onde esteja (PC do B).

5) O reforço do trabalho em detrimento do capital produtivo: confere-se ênfase aos direitos dos trabalhadores (melhor salário, mais moradia, assistência médica e previdência, mais creches e educação subsidiada, participação nos lucros e na administração da empresa, autonomia sindical e greve irrestrita, estabilidade, redução da jornada semanal de trabalho, vedação de horas extras etc.) em contraste com o capital produtivo (mais fiscalizado, mais condicionado à ação do governo, mais tolhido na sua exploração).

A síntese revela uma opção clara por *uma economia de planejamento centralizado, administrada por uma coalização política formal entre burocracias do Estado e dos sindicatos.*

A burocracia estatal não teria mais que lutar por espaço: sua parafernália de órgãos e conselhos, resoluções e portarias, planos e pacotes seria constitucionalizada. A burocracia sindical, sem ter o que reivindicar, pois tudo se lhe quer conceder; sem qualquer dever de responsabilidade e produtividade, pois só se lhe quer conferir direitos, tornar-se-ia a grande fiscal da economia, a exigir lucro, salário e emprego. Sem esquecer estabilidade e saúde, creche e escola. Tudo gratuitamente.

Tamanha simbiose de poderes sufocaria qualquer forma de liberdade. Liberdade econômica e liberdade política são duas faces de uma mesma moeda: não conhece a História sociedade que, suprimindo uma, não tivesse destruído a outra. Democracia e liberdade repelem qualquer expressão exacerbada e agigantada de poder.

Por isso mesmo, não surpreende que as Comissões da Constituinte tenham se ocupado em garantir transporte urbano gratuito aos maiores de sessenta e cinco anos, estabilidade desde a admissão no emprego, irredutibilidade de salário, creche para menores de seis anos, terra ao trabalhador rural, e co-gestão de interesses profissionais; vedado horas extras e trabalho insalubre; prometido a todos trabalho com justa remuneração, moradia, alimentação, lazer e vestuário, e reafirmado o Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica mediante controle, fiscalização e planejamento imperativo para o setor público e indicativo para o setor privado.

A retórica das promessas não cumpridas revela-se, assim, mecanismo que serve a todos os matizes do espectro ideológico e político. Sem esquecer, repita-se, que à lista de direitos ofertados e de funções estatais não corresponde o rol de fontes de recursos. O financiamento decorrerá, necessariamente, do aumento da tributação, da emissão de moeda e títulos sem lastro (os agentes mais notáveis da inflação) e do aumento do endividamento externo. Nenhum dos três mecanismos, sabidamente, base de estabilidade institucional e paz social.

Das promessas retóricas nunca escapou a reforma agrária. Tratada quase sempre em termos passionais, seu debate obscurece alguns pontos importantes.

1) Qual a causa da improdutividade da terra? Se for uma causa econômica, que a torna temporária ou definitivamente imprestável, a sua desapropriação é inútil. Se os donos das terras rentáveis são insensíveis às leis da economia e do mercado, e optam pela inércia especulativa, melhor e mais eficazes seriam incentivos desestimuladores do não-uso (tributação progressiva, e. g.).

2) A terra, hoje improdutiva, converter-se-á, automaticamente, em produtiva, pela tão-só redistribuição a pequenos agricultores, tecnologicamente despreparados e sem os recursos financeiros exigidos pela exploração moderna?

3) Os vultosos recursos das indenizações das benfeitorias e da terra nua não seriam melhor aplicados em investimentos sociais que remediassem situações de carência estrutural da população brasileira? Por que excluir os que, nos centros urbanos, vivem em situações precárias de saúde, educação, previdência e segurança individual? Qual o critério constitucional para desfavorecer os "sem casa", "sem escola" e "sem proteção" e privilegiar os "sem terra"?

4) Qual o critério de eleição dos beneficiários das terras desapropriadas? Proximidade física com o latifúndio, mesmo se a contigüidade decorrer de invasão ou posse precária? Qual o critério constitucional para excluir do privilégio de acesso a parcelas de terra o nordestino desempre-

gado em São Paulo, ou a viúva cuja pensão não lhe permite vida digna, ou os velhos sem espaço no mercado de trabalho?

5) Por fim, qual o critério constitucional para discriminar a terra agrícola, em relação aos demais ativos patrimoniais, e torná-la a única passível de desapropriação e redistribuição compulsória? Qual a diferença intrínseca lógica, dentro de critérios democráticos, entre uma poupança aplicada em terra e uma investida em apartamentos, ações ou títulos da dívida pública?

Por que não buscar melhores níveis de progresso mediante a modernização tecnológica da agricultura, adotando métodos capital-intensivos, multiplicadores da produtividade da terra? Onde a demonstração de que uma agricultura moderna e tecnologicamente bem aparelhada, movida por empresários eficientes, será menos útil para o Brasil do que uma conduzida por massas de deserdados, sem técnicas nem capitais?

As respostas a todas essas questões se perdem no discurso principiológico e nas promessas das cartas de direitos econômicos e sociais. As opções não são debatidas, muito menos claramente expostas. A política continua fechada nas *arcana imperii*, e o que ao povo é dado saber é já a versão produzida pelo *marketing* consumidor. As concessões e avanços são destilados àquele mínimo indispensável a conter a revolta popular. Tanto assim que nossa cultura, condicionada pelos dominadores do poder, faz a maioria da população ver com desconfiança o crítico ou contestador dos processos políticos e sociais estabelecidos. A sua coragem de verdade incomoda, porque faz pensar, porque convida à ação, porque desnuda a farsa.

Eleitos os constituintes para refazerem o tecido constitucional brasileiro, a pergunta que tem a sociedade a fazer é se a relação de forças sociais será posta em novos termos, ou se, mais uma vez, será apenas reconsolidado o mesmo processo.

IV

Não menos importante, neste exercício de encarar realisticamente os fatos, a natureza e o processo político nacional, é atentar para as diferenças entre esta e as constituintes do passado.

A atual distingue-se das anteriores em pelo menos oito pontos. E para cada um deles há uma consequência diversa.

1) *O papel dos advogados* tende a ser menos decisivo. Praticamente os únicos profissionais politicamente articulados até 1946, agora convivem eles com economistas, médicos, empresários rurais e urbanos, sociólogos, jornalistas, professores, cientistas políticos etc. Isto quer dizer que o texto constitucional deverá ser menos legalista e mais retórico e principiológico. Senão, como harmonizar interesses tão diversificados, debatidos fora das doutrinas jurídicas?

2) *O setor privado industrial e financeiro*, inexistente antes, aparece articulado na política, sofisticado na produção de bens e serviços e experimentado na articulação de bastidores. Seu surgimento, sem tirar méritos, decorre, em boa parte, do protecionismo e dos auxílios do governo. Assim, não é de se esperar o fim dos subsídios e das reservas de mercado. O nacionalismo, ponto de encontro certo da esquerda e da direita, pode fazê-los aumentar, a despeito da eventual retórica oficial em contrário.

3) *Os sindicatos*, antes a serviço do governo, adquiriram perfil autônomo. Aprenderam a reivindicar sem as peias da CLT. Dessarte, é de se prever sejam estendidos os direitos laborais, as greves tornadas menos inibidas, os sindicatos liberados do controle e intervenção do Estado e, é claro, mais onerada a conta social do empregador.

4) *Os proprietários rurais*, a maioria de pequenos e médios produtores, alijados do centro do poder durante vinte anos, em favor da indústria e das finanças urbanas, castigados por uma economia que não os deixa crescer, reorganizaram-se politicamente. Ao contrário do passado, contudo, não se aliaram ao governo. Na verdade, o hostilizam. Os que pregam a reforma agrária devem se preparar para algo bastante aquém dos seus sonhos.

5) *A Igreja socializada*, dividida teologicamente, fala por muitas vezes e, só agora, parece se separar do governo e se comprometer com reformas do tecido social, da terra e das relações de trabalho. A opção pelos pobres tentará impor mais ônus e menos liberdade de gozo da propriedade, e a exigir mais previdência social, saúde e habitação. Quem vai pagar essa conta social? Se depender da Igreja, a classe média, ou o que hoje dela resta, vai pagar mais imposto.

6) *Os novos militares*, sem o papel histórico de defesa externa, e marcados na memória popular pelos anos que cuidaram da defesa interna. Agora tecnocratizados, administram com notável competência, lado a lado *com civis, uma indústria de armas de cem mil empregos e três bilhões de dólares de vendas anuais*. É deles, também, a reserva de mercado da informática. Dos conceitos de segurança nacional passaram à tecnologia avançada aplicada. Politicamente, aprenderam as vantagens infinitamente maiores de uma discreta atuação de bastidores. Aqui as mudanças não são de forma, mas de substância. E, por isso mesmo, mais profundas.

7) *A tecnoburocracia estatal*, esse conjunto impressionantemente oneroso, freqüentemente improdutivo, de servidores públicos especializados em todos os temas e subtemas que possa imaginar a mente humana. Vorazes reguladores, controlam quase toda sorte de atividade no País. Infensa a mudanças, para ela o Brasil não retornou à democracia: seus hábitos e processos são os mesmos. Conceberá a Constituinte mecanismos que submetam a tecnoburocracia à sociedade civil? Indispensável que seja ao

moderno estado de serviços, põe-se a perigo, todavia, a liberdade individual, quando se transfere tamanho poder a grupos não políticos.

8) Por fim, processa-se uma constituinte sem quebra da continuidade constitucional. No passado, nossas constituintes refizeram, por assim dizer, o Brasil constitucional. Agora não. Convocados e eleitos também para os mandatos e os fins do Congresso ordinário da Carta da Junta Militar de 1969, os constituintes, a par das limitações impostas pela sedimentação da História, têm que fazer face aos constrangimentos éticos decorrentes desse fato inarredável. Dentre as conseqüências, esta: como reduzir o mandato do presidente, para ter logo um eleito pelo voto direto do novo Brasil, sem rever seus próprios mandatos?

É de particular importância este último ponto. O argumento da soberania absoluta da constituinte, o de que, eleito, o parlamentar só deve contas à sua consciência e aos ideais da Nação, levou, na França oitocentista dos radicais jacobinos, ao terror, à derrocada da liberdade e ao retorno do império cesarista. Reside aqui a distinção fundamental entre o processo de contínuas transformações constitucionais na França (16 Constituições, que, na verdade, são 15, porque, na 3.^a República, de 1875 a 1946, os franceses viveram, na realidade, sob três “leis constitucionais”) e a estabilidade de duzentos anos da Constituição dos Estados Unidos: neste país, toda reforma constitucional federal é votada nas assembleias legislativas dos Estados, e as Cartas constitucionais, a federal de 1787 e as estaduais, originais ou reformadas, foram levadas a plebiscito. Dessarte, o consenso majoritário é transferido à população. Embora este procedimento não afaste inteiramente o argumento inicial do pacto de elites, este, contudo, queda submetido a um crivo mais severo de fiscalização popular.

VI

Mas qual Constituição? Certamente uma que dê *molde novo à convivência entre dominadores e dominados*, na qual os imperativos de justiça social e igualdade de oportunidades deixem de ser, primeiro, retórica dominadora e anestesiante do pensamento e da ação, e, segundo, justificativas permanentes de políticas de aumento da dívida pública e da tributação, de cerceamento do capital privado, de expansão incontida do direcionismo estatal e de regulamentação corporativista de todas as formas de trabalho.

A estabilidade da ordem constitucional brasileira que ora se negocia está, assim, inapelavelmente ligada ao realismo com que os grupos dominadores — líderes empresariais e sindicais, forças armadas, Igreja, e seus agentes — atendam à demanda social de necessidades básicas (alimentação, vestuário, transporte, educação e saúde) e de expectativa de ascensão social e econômica, sem inibição dos agentes econômicos espontâneos de mercado, geradores de riqueza, empregos e tecnologia nova. Em outros

termos, a habilidade de equilibrar o mínimo de dirigismo estatal, corretor de desigualdades, com o máximo de estímulo a cada qual de procurar seus próprios fins, ascender socialmente e compartilhar do processo político.

Isto implica, forçosamente, um texto não ideológico, não partidário e aberto a mudanças. As cartas ideológicas condicionam os fatos sociais, levando-os a caminho único e, assim, cerceando o desenvolvimento e impedindo o surgimento desenvolvimento dos experimentos sociais. As não ideológicas, ao contrário, porque soltas dos quadros dogmáticos fechados, favorecem o novo, estimulam o debate e a busca de consenso no mercado livre das idéias.

A carta não ideológica traz consigo a idéia de *democracia como processo*, vale dizer, a liberdade e a representatividade como fim de uma relação dialética entre grupos de idéias, onde todos discutem com todos, e constroem, todos, o *acordo caso a caso*. A soma das sínteses dos casos, harmonizados pelo mesmo processo, *leva à democracia*. Ou seja, o valor máximo da síntese liberdade-representatividade, a *democracia*, é construído sem molde prévio; este surge paulatinamente, descortinado pelo debate.

Livre dos princípios gerais dogmáticos fechados, uniformizadores das ações e escolhas, a carta não ideológica, porque construída no caso a caso das sínteses, ensaja mudanças e experimentos políticos, sociais e econômicos *sem quebra ou abalo da ordem constitucional*. Vale dizer, os fatos novos, gerados espontaneamente pelas forças sociais, mediante o processo democrático, transformam a ordem constitucional, moldando-a, permanentemente, ao presente, ao mesmo tempo que abre as portas ao futuro.

Dentre os muitos mecanismos de que a democracia, enquanto processo, se utiliza, incluem-se os seguintes, todos já propostos e, surpreendentemente, *rejeitados* pelas subcomissões e comissões da Constituinte:

1) As audiências públicas no processo legislativo, assegurada a quem tenha direito atingido a oportunidade de expor sua opinião, por escrito ou oralmente, perante as comissões legislativas.

2) A publicação prévia dos decretos, regulamentos e instruções do Executivo, para conhecimento e debate, em audiência pública, com quem tenha direitos atingidos ou possa oferecer opções à sociedade.

3) Nas entidades competentes para proteção, controle e fiscalização do meio ambiente e das condições de trabalho, um conselho deliberativo paritário, como órgão superior, composto de representantes do governo, do setor produtivo e do público em geral.

4) Órgãos administrativos colegiados, compostos de representantes do governo, da iniciativa privada, dos trabalhadores e dos servidores públicos, competentes para julgar recursos contra as decisões dos órgãos singulares

da administração pública de que resultem restrição ou ônus a direito ou interesse, renda ou bem, atividade de produção ou serviço, individual ou coletivo.

A preocupação com a estabilidade que a carta não ideológica revela não se confunde com o debate sobre a extensão do texto.

A carta mais sintética não implica, necessariamente, justiça social e estabilidade da ordem constitucional. Postos os princípios, terá o congresso ordinário que passar às leis de implementação. Resistirão os legisladores à pressão dos grupos dominadores, donos tradicionais do pacto constitucional de partilha do poder? Será a democracia enquanto processo, ainda que plasmada no texto maior, suficiente para romper o grilhão de controle da democracia enquanto promessa, sempre exercido pela minoria dona do poder?

Omitir-se a Constituinte de dispor sobre alguns critérios auto-aplicáveis de participação dos empregados nos lucros da empresa, de garantia do emprego, de licença da gestante, de saúde e segurança do trabalho; de proteção do meio ambiente, de oferta de serviços públicos de saúde para a população de baixa renda, de concurso público para nomeação, de acumulação, de promoção no serviço público, de licitação de obras e serviços públicos; de procedimentos judiciais para defesa e garantia de direitos individuais etc., etc., etc., *será o mesmo que constitucionalizar a corrupção e o desmando.* Uma Constituição mais detalhada, eventualmente com linguagem e molde de "regulamento", é requisito inarredável da estabilidade que tenta construir o País. *É a chance única de mudar algo em favor dos que vivem à margem da política.*

A proteção dos dominados — mesmo aqueles mais talentosos que podem ascender social e economicamente — não será jamais garantida apenas pela democracia enquanto processo. Este processo poderá construir os mecanismos procedimentais de implementação da promessa democrática, mas jamais criará os direitos substantivos.

Se a ordem constitucional que se busca construir for uma de integração social, de promoção do talento individual sem marcas de herança ou hereditariedade, de co-participação na responsabilidade de construção da riqueza e na partilha dos ganhos, então, inevitavelmente, *a nova Carta terá que detalhar os direitos em substância e processo.* Caso contrário, os grilhões do imobilismo (ou do quase-imobilismo, aquele mínimo de concessões gerador de ilusões e expectativas, capaz de desarticular demandas) dos grupos dominadores do pacto constitucional de partilha do poder impedirão qualquer mudança. Se isto ocorrer, a Constituinte será mero catalizador da revolta social, o que, no Brasil, é sinônimo de golpe de Estado e fim das liberdades democráticas. Com isto só lucram os grupos dominadores. Os dominados só vivem em democracia. E, mesmo nela, só quando se negam ao papel dos "idiotas úteis" da propaganda leninista.