



Este item está licenciado sob a Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgual 3.0 Brasil

Você tem o direito de:

- **Compartilhar** — copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato
- **Adaptar** — remixar, transformar, e criar a partir do material

O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

De acordo com os termos seguintes:

- **Atribuição** — Você deve dar o **crédito apropriado**, prover um link para a licença **e indicar se mudanças foram feitas**. Você deve fazê-lo em qualquer circunstância razoável, mas de maneira alguma que sugira ao licenciante a apoiar você ou o seu uso.
- **NãoComercial** — Você não pode usar o material para **fins comerciais**.
- **Compartilhalgual** — Se você remixar, transformar, ou criar a partir do material, tem de distribuir as suas contribuições sob a **mesma licença** que o original.

Sem restrições adicionais — Você não pode aplicar termos jurídicos ou **medidas de caráter tecnológico** que restrinjam legalmente outros de fazerem algo que a licença permita.



This item is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Brazil License.

You are free to:

- **Share** — copy and redistribute the material in any medium or format.
- **Adapt** — remix, transform, and build upon the material.

The licensor cannot revoke these freedoms as long as you follow the license terms.

Under the following terms:

- **Attribution** — You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made. You may do so in any reasonable manner, but not in any way that suggests the licensor endorses you or your use.
- **NonCommercial** — You may not use the material for commercial purposes.
- **ShareAlike** — If you remix, transform, or build upon the material, you must distribute your contributions under the same license as the original.

No additional restrictions — You may not apply legal terms or technological measures that legally restrict others from doing anything the license permits.

Constituição e instabilidade institucional

JOSAPHAT MARINHO

SUMÁRIO

1. Sentido da aula. 2. O tempo e o Direito. 3. Constituição e estabilidade. 4. Gerando a instabilidade. 5. Transição interminável. 6. Lição de bom senso. 7. Necessidade de mudança de rumo. 8. Reformar não é repudiar.

1. Sentido da aula

A aula inicial de curso superior, sobretudo em Faculdade de Direito, nos tempos atuais, é diferente da de outras épocas. Não equivale à narrativa da vida despreocupada e alegre dos estudantes, no antigo estilo, em uso até o começo deste século. Não deve ser a oração da sapiência, revestida de retórica e de princípios gerais, com alheamento da realidade. Há de significar uma reflexão, em base científica e de objetividade, sobre problemas contemporâneos.

A inquietude provocada por tantas questões sem solução, ou encaminhadas inadequadamente, exige juízo crítico, aberto às indagações, às dúvidas e aos anseios dos espíritos em formação, de idades diversas mas por igual ciosos da verdade pesquisada.

Tanto maior é a responsabilidade da aula, se coincide, como no caso, com o começo dos atos comemorativos do centenário da Escola, perlustrada por eminentes figuras do pensamento jurídico, entre professores, juízes, membros do Ministério Público, advogados e políticos. Essa grandeza dos anos vividos associa indissolivelmente a Instituição à ciência nela ensinada, para que uma e outra engrandeam a cultura, a serviço do povo.

Aula inaugural dos cursos da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Rio Grande do Sul, em 1º de abril de 1997.

2. O tempo e o direito

O tempo que as vincula – a Faculdade e a ciência jurídica –, neste espaço de estudo, é o mesmo elemento que imprime continuidade ao Direito, como norma de convívio civilizado. Dá-lhe dimensão e colorido diferenciados entre os povos, porém o conserva, vivo e atuante. O tempo que modifica, mantém, transformado, o direito indispensável à existência disciplinada sem violência.

“O direito – permiti que me ampare no saber de Ruy Cirne Lima –, o direito, pelo seu conteúdo e pelo seu endereço espiritual, denota, de modo particular, na estrutura de seus institutos sinais abundantes dessa evasão do tempo, quase completa no conceito de eviternidade”¹.

Decerto, a incidência do tempo altera a norma, e as relações que nela se baseiam compelem o intérprete, e não raro o legislador, a transmitir novo alcance e conteúdo às regras positivas. Porém estas se substituem por outras que, embora de fisionomia distinta, têm a mesma função reguladora. Afirma-se, na sucessão dos preceitos, a continuidade do direito. O fenômeno é de tal evidência que mesmo as ditaduras, as de índole tradicional, sem idéias, e as modernas de caráter programático, impositivas de filosofias ou de preconceitos, instituem um simulacro de comando legal, em busca de legitimidade.

3. Constituição e estabilidade

Atingindo toda a perspectiva da ordem jurídica, a correlação tempo-direito é de reflexo preponderante no plano constitucional. É que a Constituição, abrangendo o complexo das relações humanas, entre seus múltiplos fins, visa, de modo superior, dar estabilidade às instituições e segurança à vida individual e coletiva.

Não se há de confundir estabilidade e segurança com imutabilidade. Os fatos da existência do homem são variáveis no espaço e no tempo, não podendo revestir-se de inalterabilidade, também, as normas que os disciplinam. Para que sejam eficazes na garantia de permanência da normalidade política e social, os preceitos constitucionais variam de sentido e de dimensão. Há mudanças formais, resultantes de emenda ou de revisão, e mudanças

¹ LIMA, Ruy Cirne. *Sistema de Direito Administrativo brasileiro* : introdução. Porto Alegre : Gráf. Santa Maria, 1953. v. 1, p. 242.

informais, originárias de exegese ou de costume. Apesar do estilo enumerativo que a caracteriza, a Constituição de 1988 declara, no mesmo critério das anteriores, que os direitos e garantias expressos em seu texto “não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (art. 5º, § 2º). Logo, pela própria estrutura do sistema, o conteúdo da Constituição pode ser enriquecido por interpretação construtiva, de sorte que o valor estabilidade não traduz fixidez absoluta, mas constância de textura flexível. Mais do que das leis, de modificação fácil, é da índole das Constituições esse tipo de compreensão, para que lhes seja proporcionada sobrevivência a cavaleiro de reformas, em regras complexas.

Há sempre nelas um terreno livre à interpretação. Conquanto reconheça-se que “mais do que o moralista ou o político, o jurista se preocupa, e com toda a razão, com a segurança jurídica”, Chaïm Perelman observa que essa posição não elimina “a intervenção de qualquer julgamento, substituindo os juizes por computadores na administração da justiça”². Vale dizer que a estabilidade, não sendo um conceito rígido, é medida segundo a intensidade de fatos relevantes, que modelam a convivência no Estado e na sociedade.

Por implicar estabilidade, portanto, a Constituição não há de ser interpretada limitadamente, ou seja, sem alcançar a realidade nova, provinda de fatos relevantes. Se nela se inscrevem, no correto dizer de Burdeau, as regras que a situam “ao abrigo das flutuações da vida política corrente”³, no seu sistema se não de divisar, em princípio, as normas suficientes à regulação de fatos mutáveis. Não podendo estancar a vida, e sendo antes um instrumento para orientá-la, a Constituição forma um tecido elástico, que se desdobra em função de mudanças sensíveis no corpo social e do Estado. Conseqüentemente, há de extrair-se dela o máximo de força normativa, em paralelo com as inovações emergentes da sociedade. Assim a Constituição, como Lei Fundamental e extensiva a todos os grupos sociais, renova-se, sem alteração de seu texto, para atender a necessidades diversas, que

² PERELMAN, Chaïm. *Ética e Direito*. Tradução de Maria Ermantina Gabão G. Pereira. São Paulo : Martins Fontes, 1996. p. 659-660.

³ BURDEAU, Georges. *Traité de science politique*. Paris : LGDJ, 1969. T. 4, p. 201.

hão de ser amplas, e não expressões apenas da vontade de governantes ou da ânsia de grupos. Parcialidades não devem servir de suporte, salvo em situações excepcionais, para alterar a substância das Constituições.

Quando ocorre grave desequilíbrio entre a Constituição e os fatos, ou seapura omissão insanável por exegese, é que se legitima a reforma, com o cuidado de não adulterar-se o sistema, na sua letra e no seu espírito. Em tese, tal situação requer decurso de tempo e a ocorrência de fenômenos e circunstâncias, indicativos da necessidade de norma inovadora.

Procedem assim os povos que não submetem seu destino a aventuras reformistas. A Constituição americana contará em setembro exatos 216 anos, e vigora com apenas 27 emendas. Não é que seu conteúdo real seja o mesmo de 1787: a interpretação judicial lhe tem dado dimensão diversa, segundo as verdadeiras mudanças na ordem sócio-econômica e cultural. Basta que se atente no reconhecimento amplo, em nossos dias, dos direitos civis. De 1947 é a Constituição italiana. Em que pese à ebulição política e social que vem abalando essa nação européia, sua estrutura constitucional não foi desfigurada. Mesmo com o surto liberal posterior à queda dos sistemas comunistas do Leste do continente, preservou o poder de interferência do Estado na esfera econômica. Fê-lo para garantir programas e seus fins sociais, como estipulado no art. 41, ou para assegurar o apoio estatal à gestão das empresas, em benefício dos trabalhadores, consoante previsto no art. 46. Da Constituição francesa de 1958 se disse que não sobreviveria a De Gaulle, tanto com o dele o seu pensamento se identificava. A caminho de quarenta anos de adotada, aplicada por presidentes de tendências variadas, inclusive um socialista, não sofreu alteração nos seus lineamentos básicos. A principal mudança, provavelmente, proposta por De Gaulle, foi para aperfeiçoá-la, submetendo ao sufrágio universal a eleição do Presidente da República. As modificações sugeridas pelo Presidente Mitterrand – o grande antagonista do General –, ainda não foram votadas. Reconheceu ele a controvérsia atual sobre a duração do mandato presidencial de sete anos, com direito à reeleição. Não propôs, porém, novo período. Embora lhe parecesse que devia ser mais longo que o do deputado, lembrou que havia escrito, em 1988 – e permaneceu fiel a essa postura ética –, que deixava à deliberação “do Parlamento e das

grandes formações políticas determinar, por um acordo tão amplo quanto possível, a duração conveniente”⁴. Resultante de revolução que soterrou regime de índole fascista, a Constituição portuguesa de 1976 já passou por três revisões, mas que lhe aperfeiçoaram e não deformaram o texto. Foram suprimidos excessos da fase de turbulência, como o Conselho da Revolução, fortalecida a democracia e feitas adaptações tendo em vista a consolidação da unidade européia. Subsistem suas linhas mestras, mesmo quanto às normas de conteúdo econômico, quais as dos arts. 80 e 91, garantidoras da presença do Estado na correção dos contrastes da sociedade. Superiormente prevalece o princípio da “subordinação do poder econômico ao poder político democrático” (art. 80, *a*). A Constituição espanhola é de 1978. Sobrevive, também, com suas linhas originárias. Por seu art. 128 reconhece “a iniciativa pública na atividade econômica” e permite que o Estado, “mediante lei, se poderá reservar ao setor público recursos ou serviços essenciais”, inclusive em forma de monopólio, como autoriza “a intervenção em empresas, quando o exigir o interesse geral”. O vivo contraste das forças políticas espanholas não propiciou a perversão do texto constitucional.

Assim, as Constituições se renovam, sem perda de sua identidade e do caráter estável dos institutos e princípios por elas criados. Dobram-se aos fatos relevantes, não às circunstâncias, nem às pretensões passageiras.

4. Gerando a instabilidade

A Constituição brasileira ainda não completou dez anos de vigência e lhe faltam muitas leis complementares, nela previstas. Já lhe foram incluídas, porém, quinze emendas. Entre elas assinala-se a que imprimiu sentido neoliberal ao texto, extinguindo monopólios do Estado e vantagens atribuídas às empresas brasileiras diante das organizações estrangeiras. Outras emendas, originárias do Poder Executivo, estão em curso, concernentes à reforma administrativa, à previdência, e ao sistema tributário. Propostas sem coordenação com a sociedade e as forças políticas transitam inseguramente, com sugestões contraditórias e

⁴ Propositions pour une révision de la Constitution -15 février 1993. Comité consultatif pour la revision de la Constitution, presidé par le doyen Georges Vedel – La Documentation Française, Paris, 1993, p. 11.

objeções de desrespeito a direitos adquiridos. Se não são rejeitáveis de plano, também não conquistam efetivo apoio coletivo. Mesmo a reforma tributária, que deveria ser prioritária para corrigir o desequilíbrio financeiro dos Estados e Municípios, em agravamento perigoso, desdobra-se com desalento para o espírito federativo, por escassez de entendimento entre a União e as entidades congregadas. De origem parlamentar, há cerca de algumas centenas de propostas de emendas, nas duas Casas do Congresso Nacional.

O amontoado de emendas aprovadas e de propostas apresentadas, sem hierarquia de importância nem convencimento de sua necessidade, amortece o sentimento constitucional, pela descrença criada na supremacia das normas fundamentais. Perdendo firmeza, a ordem reguladora transforma-se em instabilidade de princípios.

Esse é um mal de efeitos extremamente danosos, porque alui a consciência geral e provoca desânimo de difícil reversão. Como ponderou Rui Barbosa, “uma vez desencadeada, a soberania da conveniência política não conhece limites: rota a cadeia das garantias, não há uma só, que se não perca”⁵.

Tanto que, agora, antes de concluir-se a apreciação de outras emendas de sentido amplo, sobreveio a da reeleição dos governantes. Se não envolve postulados doutrinários ou filosóficos, destrói uma tradição republicana, e está em marcha de adoção sem ser precedida da reforma política, indispensável ao fortalecimento dos partidos, bem como do espírito de cidadania, sobretudo nas regiões menos desenvolvidas. Abre-se caminho, portanto, a regime de maior facilidade de pressão política e eleitoral, e que pode caracterizar-se ainda por desigualdade entre os candidatos, um no governo e outros na planície, se prevalecer o anômalo critério da desnecessidade de desincompatibilização.

Urge que o legislador federal não esqueça o exemplo do Pacto de Pedras Altas, com que em 1923 o espírito público rio-grandense determinou a reforma da Constituição estadual, exatamente para proibir a reeleição do presidente do Estado. Se bons precedentes proliferam, evitam-se mudanças inesperadas e prejudiciais à segurança e ao aperfeiçoamento das instituições jurídicas e políticas.

⁵ BARBOSA, Rui. *Anistia inversa*. 2. ed. Rio de Janeiro : Typ. do Jornal do Comércio, 1896. p. 120.

5. Transição interminável

Na atual conjuntura, a sobriedade nas reformas institucionais é tanto mais indeclinável porque, sobre serem exigidas medidas de ordem econômica e social, corretivas de disparidades injustas, ocorre que a Nação vive em transição de princípios básicos há 50 anos.

Sem dúvida, – já acentuamos noutro texto – com o fim da guerra, em 1945, ter-se-ia que restaurar a democracia, o que pressupunha medidas legislativas e constitucionais renovadoras. Justificaram-se, naquele momento, os atos que asseguraram a convocação e o funcionamento da Assembléia Constituinte, de que emanou a Constituição de 1946.

Promulgada essa Constituição, originária de órgão formado pela vontade popular, era natural que a Nação esperasse largo período de estabilidade das instituições. Sobrevieram, porém, as crises. Primeiro, a cassação do registro do Partido Comunista e a declaração de perda dos mandatos de seus representantes. Depois, a deliberação de impedimento de dois presidentes da República, em 1955, claramente à margem da Constituição. Em 1961, com a renúncia do Presidente Jânio Quadros, e em face da objeção militar à posse do Vice-Presidente João Goulart, construiu-se o artifício de transformar o regime presidencial em regime parlamentar de governo. Sem preparo da opinião pública e pela vacilação do Parlamento diante da determinação do presidente em exercício, o Ato Adicional nº 4 foi revogado em 1963. E sem ter oportunidade de provar suas vantagens, o parlamentarismo foi abolido. Iniciou-se, então, um processo de transição, pelas incertezas que envolviam o mecanismo do regime. Ainda em 1961 foi promulgada a Emenda nº 5, que instituía nova discriminação de rendas em favor dos Municípios. Em 1963, a Emenda nº 6, ordenando que em caso de impedimento ou vaga do Presidente e do Vice-Presidente da República, seriam chamados ao exercício dos cargos, sucessivamente, o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal e o Presidente do Supremo Tribunal Federal. Já era manifesta, contudo, a debilidade das instituições.

Com o movimento militar de 1964, editado o Ato Institucional, que se superpôs à Constituição e instaurou o poder discricionário, reabriu-se, agravada, nova fase de transição. A Constituição de 1946 foi reiteradamente modificada, como convinha ao domínio estabelecido.

6. Lição de bom senso

Sob limites prescritos pelo Ato Institucional nº 4, de 1966, o Congresso Nacional foi convocado extraordinariamente para elaborar “uma Constituição que, além de uniforme e harmônica”, representasse “a institucionalização dos ideais e princípios da Resolução”. Achei daí a Carta de 1967, que consagrou quase todos os objetivos do movimento militar, e também não foi obedecida e respeitada. Datada de 24 de janeiro de 1967, sobre ela incidia, em dezembro de 1968, o Ato Institucional nº 5, que até pela seqüência numérica indicava a continuidade ou o restabelecimento do mando sem peias. Era, pois, outro período de transição que se inaugurava, e durou até a posse do Presidente José Sarney.

Por este convocada Assembléia Constituinte, e eleita, foi elaborada a Constituição de 5 de outubro de 1988, que nessa data entrou em vigor. Diante da extensa fase de insegurança e sobressalto, a sociedade brasileira confiava, outra vez, em que havia chegado o instante de convívio tranqüilo. Não o permitiu a situação em que foi envolvido o governo do primeiro presidente eleito conforme o novo sistema. Apesar disso, os mecanismos constitucionais foram acionados, e à base deles decretado o *impeachment* do presidente. Se nem tudo operou regularmente, não houve desrespeito indiscutível à soberania da Constituição, que assegurou a posse tranqüila do vice-presidente, para o término do mandato.

Por esses fatos e pela vitória soberanamente obtida nas urnas, o novo presidente assumia o governo na expectativa geral de promotor da estabilidade, longamente perturbada. Constituinte de relevo, não se lhe atribuía o propósito de reforma em grosso da Constituição, embora admitida a iniciativa de alguma emenda de maior urgência.

O intuito reiterado de modificações substanciais no texto recente, inclusive na ordem econômica, segundo já salientado, significou surpreendentemente o prolongamento da transição, que continua.

De outro ângulo, com a reabertura inesperada da transição, situações jurídicas consolidadas, expectativas de direitos e de emprego são ameaçadas por emendas constitucionais e até por medidas provisórias. Se nem tudo que é objeto dos atos legislativos se reveste de ilegitimidade, ou merece repulsa, neles há muito de surpresa, inconciliável com a moderação democrática.

O exemplo das democracias referidas é prova, entretanto, de que transformações econômicas e sociais podem ser efetuadas sem mutilação da estrutura constitucional. Espanha e Portugal, singularmente, são expressivas dessa situação: suas Constituições se incluem entre as mais recentes, ambas de inspiração socialista, prevendo obviamente a intervenção do Estado no domínio econômico. Nenhuma delas suprimiu ou reduziu a autoridade do poder público nesse campo. Não as violentou o neoliberalismo, nem a política de globalização. Embora nos dois Estados tenha havido alternância de poder, de governo socialista para conservador, governantes e legisladores compreenderam a necessidade de evitar que tendências políticas e econômicas, variáveis por motivos internos e externos, acarretassem ruptura da unidade da ordem legal – base do desenvolvimento democrático.

Destinadas a durar, as Constituições, sem desfigurar-se, devem ser receptáculos dos fatos, para os disciplinar, compatibilizando o racional com a realidade. Assim se impede ou se atenua “a revolta dos fatos contra os códigos”, ao tempo em que se mantém a autoridade destes, garantidora da submissão de todos à convivência regulada por provisões permanentes.

É oportuno lembrar que Rui Barbosa, quando tentou rever a Constituição de 1891, tendo sido seu principal elaborador, visava mantê-la, atualizando-a. Supria as deficiências verificadas. Na campanha presidencial de 1910, o que o inspirava era fortalecer o mecanismo jurídico do Estado, para o que propugnava, entre outras medidas, a unificação do direito de legislar sobre processo, a previsão de lei constitucional sobre o estado de sítio, ou a proibição de serem incluídas no orçamento “disposições estranhas aos serviços gerais da Administração”. Na campanha de 1919, seu objetivo essencial foi demonstrar a necessidade de inserção na Constituição dos novos direitos sociais, nomeadamente os direitos dos trabalhadores, que enumerou com impressionante antecedência e amplitude⁶. Num como noutro momento, complementava o texto, não o subvertia. E discutia publicamente as emendas, expondo-as nos comícios.

⁶ Idem. *Excursão eleitoral*. Rio de Janeiro : MEC, 1967. p. 31-42 (Obras completas, v. 37, t. 1, 1910); *Campanha presidencial*. Rio de Janeiro : MEC, 1956. p. 85-108. (Obras completas, v. 46, t.1, 1919).

7. Necessidade de mudança de rumo

A Constituição brasileira, se contém normas em demasia, também prevê, em múltiplas cláusulas, a feitura de leis complementares. Por meio delas, e à luz da interpretação inteligente, regras podem ser delimitadas, alargadas, ou esclarecidas. Há, pois, espaço extenso para adaptações adequadas. É inútil a precipitação de elaborar continuamente novas normas, porque, como criação de uma época, o direito estará sempre em atraso com os fatos, de nascimento irrefreável. Por igual há de entender-se que ao prever a Constituição planos e diretrizes para a ordem econômica, como nos arts. 48 e 174, não impede nem estrangula a iniciativa privada: condiciona seu proceder ao interesse coletivo. É que não há ordem legítima, do ponto de vista jurídico e ético, se interesses isolados ou de grupos preponderam sobre direitos da sociedade. Ademais, não são as normas em si que promovem o desenvolvimento, mas a energia e a argúcia dos que nela se inspiram e se arrimam para a construção do bem geral. A Constituição não impediu que se instituisse o Plano Real, nem se adotassem as providências convenientes para conter a inflação.

Num denso livro de 1996, feito de observações, de números, de comparação de diferenças e semelhanças, e de profundas reflexões, Henri Bartoli examina a crise do capitalismo e da sociedade contemporânea, em todas as latitudes. Distanciado de dogmas, porém resolutamente, salienta que, apesar de sucessivos documentos, da Carta do Atlântico de 1941 à Declaração das Nações Unidas de 1948, e de outros textos, “os direitos sem cessar afirmados são alienados na sua existência quotidiana”. Como enunciou no pórtico do estudo, preconiza a necessidade de “uma política de civilização em que a economia reencontre seu sentido pleno de serviço da vida e do desenvolvimento humano”⁷. Equivale dizer que não basta mudar a expressão visível do direito e da economia. É fundamental imprimir ao sistema normativo o espírito e o vigor que façam dele instrumento a bem do homem, como *ser* e integrante da comunidade, e não na condição de titular de privilégios grupais.

⁷ BARTOLI, Henri. *L'économie, service de la vie : crise du capitalisme : une politique de civilisation*. Presses Universitaires de Grenoble, 1996. p. 49 e 23.

É mudança de rumo dessa natureza que exige o trato da Constituição brasileira, não aplicada com vigor e sujeita a reformas dissociadas de seu contexto. Extrair dela os procedimentos compatíveis com seus fins e as necessidades sociais e culturais, é dever do intérprete e aplicador, antes de pensar na alteração de sua letra. Não demonstrado, até pelo curto prazo de sua vigência, que a Constituição seja imprópria, urge dar-lhe efetividade, corrigindo naturais falhas pela exegese finalística. A alteração formal deve ser reservada às hipóteses em que a interpretação não possa suprir a deficiência. A Constituição, por exemplo, nos seus arts. 184 a 191, encerra as normas essenciais para que a reforma agrária se torne um programa social vigoroso, qual se impõe, e não apenas um processo de assentamentos sem continuidade nem recursos devidos. Quando, também, a Carta declara, no art. 207, que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”, traça os pontos cardeais da educação superior. Não é razoável questionar, para rever, esse mandamento, que autoriza todo o desdobramento aconselhável em lei específica.

Insistir em novas emendas, em nome de indefinida modernidade, é desserviço à solidez das instituições, a que se vêm retirando elementos indispensáveis à sua eficaz atuação. Sejam quais forem as divergências ideológicas, a experiência revela imprescindibilidade do Estado jurídico e politicamente robusto, como freio e fator de equilíbrio, diante das desigualdades sócio-econômicas e culturais.

No capítulo “compreender e governar”, de sua obra altamente esclarecedora, Henri Bartoli indica subsídios valiosos à demonstração da certeza dessa tese. Assinala que a lógica do livre mercado é produzir “lucro”, e que o pobre não tem senão “seu braço e seu modesto saber fazer”. Realça que “a política é de mais alto nível que a economia”. Afirma que “o fim direto do Estado é conduzir ao mais elevado grau a sociabilidade humana, ordenando o bem comum da sociedade inteira”. Em remate, acentua que o Estado reduz as “assimetrias negativas”. E depois de comentar que lavra um “medo” do Estado pela recordação do regime totalitário, conclui:

“Todo o problema hoje é restituir ao Estado sua legitimidade, reorganizá-lo

e recompor a democracia, a fim de que ele possa desempenhar, plenamente, seu papel na nova fase de desenvolvimento do capitalismo em que ingressamos, na qual se trata de modificar-lhe o curso, em função do progresso do homem”⁸.

Dentro desses pressupostos irrefutáveis, cumpre restabelecer o conceito e o prestígio do Estado de Direito no Brasil, prejudicados com reformas sucessivas e intermináveis. Se se retifica o curso do capitalismo para fazê-lo respeitar o desenvolvimento humano, e se a este desenvolvimento serve a Constituição de 1988, por seu manifesto conteúdo social e democrático, cumpre limitar as emendas às que forem consensualmente admitidas. Entrando em eclipse o neoliberalismo, e reconhecido, já que a globalização há de ser aceita segundo as condições peculiares a cada povo, e se a Constituição tem amplitude modernizadora inegável, perseverar em mudanças impostas não é aperfeiçoá-la, antes rejeitá-la.

Mas as Constituições ilegítimas, produto do arbítrio, é que podem ser renegadas. As de origem democrática, provindas de assembléia popular, como a nossa, devem ser obedecidas, até para sua alteração. Essa é a forma de garantir-lhes a estabilidade, que conduz ao desenvolvimento dentro da ordem.

Entre nós, a estabilidade institucional é tanto mais relevante em face das contradições nacionais.

“O Brasil – observa e resume com autoridade Celso Furtado, em estudo recente – o Brasil é uma sociedade em construção, que tem heterogeneidades brutais. Nesse caso, as responsabilidades do Estado, como fiscal da sociedade, são muito maiores. Ninguém pode corrigir as desigualdades que existem no Brasil,

senão por intermédio do Estado. O mercado não só não poderá fazê-lo, como tende a agravar as desigualdades sociais. Todo país subdesenvolvido tem que fazer um esforço ordenado para sair do subdesenvolvimento por intermédio de uma política que assume a sua forma mais acabada num plano, e só o Estado pode comandar esse processo”⁹.

Essa política de visão social, por ser contrária a privilégios e a lucros desmedidos, só será exequível, logicamente, na prática de uma Constituição democrática, fortalecida pelo respeito permanente às suas diretrizes básicas. Constituição dessa natureza repousa no Estado e o sustenta. Nele repousa por ser o mecanismo preeminente que impulsiona as políticas públicas. Sustenta-o porque legitima o procedimento do poder organizado, fundado no direito.

A Constituição de 1988, sem embargo de alterações que resultem de consenso, tem tal dimensão e atende literalmente a esses objetivos superiores de uma política social esclarecida.

8. Reformar não é repudiar

Conferir-lhe estabilidade é do interesse do País e de seu povo. Estabilidade não haverá, porém, sob o rolo incessante de emendas contrárias a seu sistema, e que não se enquadram no legítimo poder de reforma.

É preciso observar-se o princípio de saber e experiência, defendido por Joaquim Francisco de Assis Brasil e lembrado por Paulo Brossard, num livro de pesquisa e admiração: “Reformar não quer dizer repudiar”¹⁰.

A Constituição, porém, é objeto de repúdio, na sucessão de tantas emendas. Cumpre defendê-la, enquanto não a destrua o pragmatismo.

⁸ Ibidem, p. 324, 335-336.

⁹ FURTADO, Celso. A dívida social e a degradação do Estado. *Brasil Mais*, n. 1, p. 5-9, cit. p. 8, jan. 1997.

¹⁰ BRASIL, Joaquim Francisco de Assis. *Idéias políticas de Assis Brasil*. Organização de Paulo Brossard. Brasília : Senado Federal; Rio de Janeiro : Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990. v. 1, p. 201 : Estudo introdutório.

