

SIGNIFICAÇÃO DO DIREITO NO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO ALTERNATIVO PARA O BRASIL

Roberto A. R. de Aguiar

INTRODUÇÃO

O direito é encarado como um apêndice instrumental nos planejamentos para transformar o Brasil. Tanto o senso comum como os conhecimentos mais sofisticados na área do planejamento tratam a questão jurídica de modo simplório e superficial, desprezando a ponta do processo das relações transformadoras que é representada pelas relações normadas pelo direito. Assim, estabelece-se um hiato entre o programa e a ação, entre as intenções e as intervenções, entre os projetos e a concretude, dada a inapetência dos planejadores para realizar uma análise mais fina da questão jurídica.

Tal atitude é consentânea com a tradição brasileira, que só encara o direito como lei, como dádiva estatal e como produto do trabalho decisório do poder Judiciário. Desse modo, para a transformação das relações basta aperfeiçoar as leis, melhorar o Judiciário, controlar os poderes e moralizar suas ações. De um modo ou outro, tanto a direita como a esquerda, com nuances diferenciadas, propõem soluções como estas para o direito.

Por outro lado, entre os projetos para a transformação do Brasil, podemos distinguir dois tipos de relação dos autores com o direito: uma, de origem soviética, que entende o direito como um fenômeno de superestrutura, que não deve ser tratado de forma relevante, por ser mera derivação das relações sociais de produção; outra, de raiz neopositivista, que encara o direito como técnica normativa, sintaxe de comandos, ou dosagem de controles, o que leva a uma prática retórico-

dogmática esfaceladora da significação do direito e de seus dispositivos. Tanto uma posição, quanto outra, além de pobres, comprometem a própria eficácia dos planos propostos.

Por outro lado, nem os planejadores, nem grande parte dos juristas perceberam a ineficácia dos modelos jurídicos vigentes para dar conta das demandas contemporâneas. Simplificando, podemos afirmar que o direito positivo atual não consegue deslindar as grandes questões oriundas dos conflitos sociais, da má distribuição de renda, da violência urbana e rural, da estrutura fundiária, entre tantas outras, dada sua insuficiência estrutural, suas leis ou interpretações comprometidas com a desigualdade, e considerando as próprias cabeças assépticas dos operadores jurídicos, que praticaram uma perversa cirurgia, separando a cidadania e valores das técnicas jurídico-judiciais. Da mesma forma, podemos observar a ausência do direito nos conflitos que versam sobre tecnologia de ponta, já que o direito hoje vigente diz respeito a um mundo que vai desaparecendo representado pela hierarquia, lentidão, produção mecânica, individualismo e voluntarismo. A velocidade, as estruturas em rede, a planetarização dos problemas não têm correspondência, nem nas normas, nem nas estruturas, nem nas cabeças dos operadores jurídicos. Estamos perante uma estrutura do ontem para resolver problemas do amanhã. Assim, tecnologia de ponta, meio ambiente e fome, para citar alguns exemplos, não têm lugar no direito vigente. O mundo social e o mundo das novas demandas não cabem em um direito da Primeira Revolução Industrial.

1. O DIREITO: UM DIAGNÓSTICO

1.1. A COMPLEXIDADE

O direito é um fenômeno complexo. Ele é valor, sanção, linguagem, consenso e dissenso. Mas, acima de tudo, o direito é política. Ele é um fenômeno de poder, melhor dizendo, de poderes. O direito é um dever-ser lastreado em valores, em ideologias. Ele é fruto de conflitos, ele é um campo de debates e espaço para novas interpretações. Ele não se reduz a leis pelo fato de estar sendo gerado

todo tempo pelos sujeitos coletivos da sociedade, que não têm suas prerrogativas consignadas e pelos órgãos oficiais que têm a tarefa de legiferar. Assim, a lei é muito importante, na medida em que traduz os valores hegemônicos, mas existem outros ordenamentos jurídicos coexistindo e fazendo pressão sobre a ordem jurídica oficial. A alteridade e a pluralidade são da essência do direito, assim como seu caráter político e sua natureza móvel e contraditória.

1.2. A JUSTIÇA

Outro ponto importante que toca o direito é o da justiça. Embora os juristas positivistas clivem o direito, deixando-o tão somente como um esqueleto técnico, é no âmbito da juridicidade que a questão da justiça aparece com mais clareza. É também nesse âmbito que a iniquidade dos estados, as ineficácias das instituições e a ilegitimidade das normas também aparecem nitidamente. A questão ética, a questão da justiça são aspectos da natureza teórica e prática do direito, apesar da clivagem entre cidadania e técnica feita pelos juristas que ainda se abeberam nas fontes da Primeira Revolução Industrial, ou em uma leitura estreita do pensamento do Círculo de Viena.

1.3. AS NOVAS DEMANDAS

Por outro lado, é preciso atentar que os tempos mudaram e o atual entendimento do direito não dá mais conta dos novos fatos e atos emergentes. Enquanto o direito oficial ainda está marcado pelo individualismo e pelo estatalismo, os conflitos não somente se internacionalizam, mas se planetarizam. Enquanto o sujeito de direitos é um ser individual pertencente a uma sociedade humana isolada, os novos entendimentos ecológicos apontam para um homem que é ser pertencente à natureza e não uma excrescência menor que tem como grande papel esgotar a natureza para criar seu mundo. A fome, o desemprego, a questão ambiental, por exemplo, não são problemas que podem ser resolvidos pelos modelos vigentes de direito já que são questões planetárias.

1.4. A CONCRETUDE NEGADA

Outro problema que deve ser lembrado é a constante negação da concretude nas práticas e na teoria do direito. Para haver segurança e clareza de controles, é preciso que os sujeitos de direito sejam abstratos. A concretude é um mal para a ordem jurídica vigente. Os sujeitos são abstratos, portadores de uma vontade livre, racionais e isolados. Eles participam de uma relação processual onde são apenas autores ou réus, embargantes ou embargados, reclamantes ou reclamados, recorrentes ou recorridos. Nunca serão pessoas concretas com uma história, uma situação social, um contexto de vida. No direito vigente é o texto que determina a vida das pessoas e não o contexto. Isso leva à concepção corrente segundo a qual é a lei que modifica o mundo, quando o óbvio é o contrário.

O resultado do que foi apresentado anteriormente é não somente a abstração dos sujeitos de direito, mas também a abstração das próprias instituições jurídicas. Para confirmar esta afirmação basta observar que o Poder Judiciário nega a concretude, não permitindo a municipalização de seus órgãos jurisdicionais. Na União e nos Estados abstratos ele pode julgar, mas nos municípios concretos, onde se dá a vida cotidiana, onde os fatos realmente acontecem e onde os atos são perpetrados, o Judiciário está distante, porque ele sabe tão somente operar com os seres humanos enquanto abstrações e não em sua concretude palpável.

1.5. PUBLICIDADE E PRIVACIDADE

Um paradoxo que deve ser levantado é o do ordenamento jurídico, de um lado, submeter-se ao princípio da superioridade do direito público sobre o privado, mas, de outro, no teor de suas normas e decisões, ter uma prática eminentemente privatista, na qual os interesses particulares têm mais importância que os interesses sociais ou coletivos. Assim, o direito que pode ser tão eficaz na condenação de um criminoso comum, passa a ter muitas dificuldades para condenar aqueles que vivem à sombra e às custas do Estado. Já que o público é subsidiário do privado. Assim, assusta-nos esta preocupação tantállica com a privatização, como se a mão invisível do mercado pudesse resolver tudo, quando a grande necessidade brasileira é a de publicizar seu estado, que ainda vive em mancebia com os interesses privados, sem controle democrático e sem condições, inclusive legais, de atingir seus fins públicos.

1.6. UM ORDENAMENTO DE CLASSE

É preciso também ressaltar que o ordenamento jurídico brasileiro ainda é expressamente de classe. Ele, escancaradamente, é favorável aos extratos superiores da sociedade, protege os proprietários em detrimento dos possuidores, as grandes empresas em contraposição às pequenas, os detentores do capital em detrimento dos trabalhadores. É, ainda, um ordenamento jurídico primitivamente capitalista, oriundo do padrão-base representado pelo Código Civil de Napoleão. Até mesmo, se analisarmos a Constituição Federal, veremos sua ambigüidade quando trata da reforma agrária, pois se, de um lado, ela prevê tal reforma, de outro, ela mesma a inviabiliza. Logo, percebe-se uma forte marca retórica nas leis brasileiras, que mascara seu conteúdo patrimonialista e legitimador das desigualdades de oportunidades. A ordem jurídica confere mais direito a uns e menos direitos a outros. Ela é um hábil instrumento de promoção das desigualdades.

1.7. O AUTORITARISMO

Para discutirmos a questão jurídica brasileira, é preciso destacar a herança autoritária que caracteriza o direito brasileiro, desde o período colonial. Em verdade, o casamento espírito entre o privado e o público já estava estabelecido desde a época das capitânicas hereditárias. A ambigüidade já estava instalada desde o momento colonial. De um lado as rígidas normas católicas, que se chocavam com as lassidões e as maneiras de as obedecer, desobedecendo. A centralização do poder sempre foi clara. Naquela época, a Coroa era que mantinha o poder jurídico e político em suas mãos, mas, hoje, se observarmos o ordenamento jurídico, vemos que a ambigüidade continua presente pois somos, ainda, uma federação que opera segundo leis de um estado unitário, mesmo após a Constituição de 1988. Há uma tradição, uma jurisprudência de autoritarismo que ainda estão presentes. Isso significa resistência à democracia. O Poder Judiciário, por exemplo, é o único que reivindica faculdades monárquicas. Sua estrutura é vertical, ele mesmo denomina seus tribunais de cortes e o controle de seus atos, como no absolutismo monárquico, é feito internamente, sem qualquer participação da sociedade que é a origem e a finalidade de sua existência. O bastião mais resistente do autoritarismo tradicional ainda é o Poder Judiciário, apesar de avanços localizados que devemos reconhecer.

O resultado dessa visão jurídica autoritária, formal, voluntarista e distante das relações concretas é a hipertrofia da forma. Grande parte dos conflitos não chega à decisão de mérito em função de labirínticas discussões preliminares sobre problemas formais. O mesmo pode ser dito quanto aos recursos, que podem ter seu mérito meramente desconhecido em função do entendimento segundo o qual a matéria não foi pré-questionada. Assim, as coisas se tornam mais importantes que os seres humanos e a forma passa a ter mais significação que o conteúdo. O resultado disso é a lentidão deliberadamente promovida dos serviços judiciais, ou a rapidez com que a jurisdição se nega a tratar problemas fundamentais, a partir de uma visão subjetiva de que a matéria não teria sido levantada. Ora, as duas vias desembocam na não decisão, o que leva ao risco da progressiva deslegitimação de todos os operadores jurídicos e do direito positivo vigente, que não consegue, seja pelo preço, seja pela distância, seja pelo desconhecimento da conjuntura nacional, dar respostas válidas para a população que necessita de suas decisões.

1.8. A MENTALIDADE DOS OPERADORES JURÍDICOS

Problema importante, que não pode ser deixado de lado é o da mentalidade dos operadores jurídicos e os efeitos sociais daí resultantes. Como é conhecido de todos, as escolas de direito iniciais no Brasil foram criadas menos para formar advogados e juizes, mas para preparar quadros para o novo estado emergente. O modelo escolhido foi o mais atrasado, calcado em Coimbra e as escolas, no decorrer dos anos, foram formando bacharéis, que tiveram um papel importante em certos momentos da vida nacional, até por volta dos anos 60, quando a proliferação dos cursos levou ao aparecimento do profissional mal preparado, sem uma visão mais abrangente, tendo apenas uma pálida noção de alguns princípios e técnicas. Assim, esse bacharel de visão curta vai se tornar advogado, juiz, promotor, procurador, etc. A causa imediata dessa queda evidente de qualidade, além do positivismo híbrido que é ensinado em nossas escolas de direito, está na comercialização do ensino no Brasil e no não controle de qualidade desses estabelecimentos pela sociedade. Os órgãos oficiais de controle são formais e cartoriais, pouco podendo fazer para seu aperfeiçoamento. No Brasil, para ser claro, não existem faculdades de direito, mas sim faculdades de leis, já que a visão das escolas é a de que direito é sinônimo de lei, e que esse binômio só pode existir se houver estado. O estado é que garante a existência do direito. Os cidadãos, os movimentos so-

ciais, as lutas para a conquista de direitos, são fenômenos que nada têm a ver com o direito. Desse modo os cursos jurídicos desenvolvem uma visão judicialista e pobre que é aceita pelo pacto de mediocridade educacional vigente, ao mesmo tempo em que enriquece as burras das instituições particulares de ensino, pois o direito é o mais barato e lucrativo dos cursos. Desse modo, a mentalidade dos operadores jurídicos apegados aos formalismos, vazios de preocupação com a justiça e engendrados de utopias curtas, como a do estado de direito, como o máximo a ser atingido, cria uma imagem social do direito como uma atividade formal e burocrática, que deve ser tratada por especialistas, que detêm a alquimia de seus procedimentos. O direito sai das mãos da coletividade para se encastelar nas instituições e nas mãos daqueles que avocam para si o monopólio de seu tratamento. O direito não é mais uma criação social, não é a forma das sociedades organizarem seus espaços de liberdade e garantirem uma convivência pacífica e justa. O direito é uma sintaxe técnica que deve ser operada por uma casta. Surpreendentemente, esta visão tão autoritária e excludente se espalha por toda a sociedade, inclusive pelos planejadores e grupos que tentam sistematizar as idéias que a cidadania trabalha e as demandas que a sociedade apresenta. Não há possibilidade operacional de planejamentos democráticos, se a perspectiva democrática não iluminar a juridicidade.

1.9. A NECESSIDADE DE VALORAÇÕES

Não podemos vislumbrar no direito só técnicas de resolução de problemas, nem formas de controle e sanção. Na medida em que o direito é um fenômeno de poder, é preciso saber quais suas diretrizes fundamentais, qual seu substrato fundante, em suma, quais os valores que defende, qual o entendimento do mundo, da sociedade, do sujeito, da natureza que está subjacente. Também é preciso saber quais as grandes direções que estão explícitas, implícitas e/ou estejam em construção. Para que isso se torne claro, é necessário que a sociedade participe do vir-a-ser jurídico. Pois o direito está sempre sendo, complexificando-se, respondendo a novas demandas, favorecendo e desfavorecendo, e cabe à sociedade determinar os valores que vão informar as decisões legislativas e judiciárias. Cabe à luta democrática ir definindo em favor de quem o sistema jurídico deve funcionar e cabe às coletividades ir inventando, a cada hora, a democracia e, a cada hora, ir democratizando a ponta que a garante e estimula: o direito. Perante esta questão

não há posições intermediárias, tão a gosto de certos pensadores pátrios. Diante do direito ou se está teorizando ou lutando pela abertura dos espaços democráticos, ou se está reproduzindo um direito dominador, que nada mais é do que o sinal mais evidente de uma ordem injusta, atrasada e desigual. Há certas direções que são antitéticas: não há possibilidade de se ser um pouco democrático, ou moderadamente justo. Essas posições são reacionárias, antidemocráticas e injustas. Quanto à democracia e à justiça só é possível ter posições radicais. Não há espaço para a farsa e para os falsos equilíbrios. Por isso podemos dizer que o direito, além de político é, necessariamente, ético. Ele nunca é neutro ou equidistante. O direito é sempre uma tomada de posição, tem sempre a necessidade de rumos para constituir sua eficácia e sua legitimidade. Força a cidadania a tomar partido, assumir algum lado que acha "direito" e mobiliza a sociedade a lutar historicamente pela concretização de conquistas que vão se cristalizando a partir das lutas travadas cotidianamente.

1.10. O ÂMBITO DO DIREITO

Se tomarmos o entendimento kelseniano, poderemos entender que os destinatários do direito são todo mundo e ninguém. Conforme a logicidade que presidia seu pensamento, ninguém seria destinatário do comando de uma norma jurídica, se em sua vida não se concretizasse a condição desencadeadora do conteúdo e sanção normativos. Assim, todos são possíveis destinatários da norma, mas ninguém o será no caso das condições hipotéticas não acontecerem. Esta construção não bem feita em termos lógicos, esbarra com a concretude do confronto do ordenamento hegemônico com as tensões da sociedade. Em verdade, nem todas as condutas humanas são jurídicas. O direito faz um recorte daquelas que são importantes para manter um determinado tipo de ordem, estabelecer formas eficazes de controle e defender determinados entendimentos oriundos das práticas sociais dos grupos hegemônicos. Mas, se nem toda conduta é jurídica, nem todos os cidadãos são beneficiários dos direitos contemplados nas leis. Todo mundo não pode ser sujeito de direito, dada uma criteriológia de exclusão determinada pelo próprio direito. Uns não tem direito ao direito simplesmente por não existirem para a ordem legal, não possuindo os documentos básicos que definem a personalidade física. Outros não têm direito ao direito pelo fato de não disporem de recursos financeiros para movimentar a máquina jurídica, tanto em termos administrativos,

quanto judiciais. Existem aqueles que não têm direitos por morarem em locais onde as agências de serviços jurídicos não existem ou são muito distantes. Há os que não têm direitos por carências em sua subjetividade. A eles não foi proporcionada nenhuma condição para que eles se entendam como seres humanos portadores de direitos. São alienados por falta dos direitos mínimos que a sociedade lhes deveria garantir: a saúde, a educação, a alimentação e a moradia. Também existem os que não têm direitos pelo fato de suas faculdades serem antitéticas aos interesses dos que manipulam os poderes. Nesse rol de excluídos está a maioria da população brasileira. Logo, o direito positivo vigente abrange minoria da população brasileira, desenvolvendo procedimentos administrativos, financeiros e normativos para distanciar a população da oportunidade de gozar de seus teores. Para não alongar a discussão, aqui não mencionamos a inapetência do direito em relação aos diferentes, isto é, os que não se enquadram na figura do sujeito de direitos: branco, financeiramente equilibrado, sexualmente definido, culturalmente integrado e valorativamente burguês. Além disso, é evidente o machismo imbricado em nossas normas civis e penais, diferenciando os direitos masculinos dos femininos. Cabe ainda dizer que as crianças, os velhos, os pequenos produtores, os trabalhadores sem carteira, os posseiros, para citar algumas categorias, também são seres sem direitos ou com poucos direitos na ordem jurídica vigente.

O direito, por pertencer ao século XIX, para não dizer ao XVIII, se afasta das grandes contendas da contemporaneidade representadas pelas questões de tecnologia de ponta, teletecnologia, patentes, meio ambiente, para citar algumas. Isso também reduz seu âmbito de incidência, reduzindo-o às contendas interindividuais típicas de um mundo que vai se esvanecendo e dando lugar aos sujeitos coletivos de direito, às estruturas econômicas e políticas em rede, à desformalização e descentralização das atividades.

1.11. DIREITO E VELOCIDADE

Uma das características fundamentais da sociedade contemporânea é a velocidade. Lembrando Virilio e Giddens, podemos dizer que chegamos a uma fase do tempo e do espaço instantâneos por via dos meios de comunicação. Por outro lado, a tecnologia no seu incessante trabalho de construção, entropia e substituição impõe uma velocidade no mercado, no consumo e nas mentalidades, que exige do direito respostas mais rápidas para dar conta de problemas que, se não deci-

didos a tempo, podem comprometer interesses, pesquisas, previsões e lucros. A lentidão que é da essência desse direito hierarquizado, burocrático, escalonado e tecnicista gera um problema claro para a sociedade. Os conflitos que dizem respeito às tecnologias de ponta, às patentes, às "joint ventures" e à propagação já não são mais resolvidos pelas instituições oficiais. Eles são resolvidos em juízos arbitrais para-legais, que têm a velocidade exigida pela tecnologia além de reunir pessoas com conhecimentos contemporâneos capazes de entender os conflitos. A formação de nossos juristas, marcada pela artesanaria, tem resistência em tratar do mundo da tecnologia e, por consequência, de entendê-lo e decidir sobre ele. Assim, tanto os problemas sociais como os de alta tecnologia não têm resposta adequada do direito positivo vigente.

1.12. MONISMO E PLURALISMO

O entendimento dominante do direito que confunde o complexo fenômeno com as leis, traz uma outra consequência: a crença na existência de um só ordenamento jurídico. Com isso, estabelece-se uma visão estática do direito, um estreito entendimento textual, que impede seja entendido como um fenômeno plural, de concomitância de ordenamentos em conflito, de jogo, de tentos e recuos, de limites tênues entre o legal e o ilegal, de constituição política de novas legalidades pelas lutas da sociedade organizada, para citar alguns aspectos. Assim, só é possível pensarmos em planejar o Brasil, quando aceitarmos o pluralismo jurídico, as contradições entre os direitos oficiais e os direitos que vão sendo constituídos pelos sujeitos coletivos da sociedade, pelas postulações em torno dos direitos difusos, dos direitos à cidadania, dos direitos ambientais, das lutas pela terra, pela justiça, pelo fim da violência discriminatória, pela aceitação da diferença, pelo respeito às culturas, por exemplo. Tudo isso significa que existe, em dado país, um ordenamento jurídico hegemônico representado por suas leis, mas ele convive com outros ordenamentos que estão lutando por espaços e pela constituição de novos direitos. Esses ordenamentos ou são de grupos sociais localizados, ou podem ser representativos de direitos que vão sendo urdidos nas lutas e nas transformações da própria humanidade. Neste caso, o individualismo, o estatalismo e até mesmo uma leitura curta do internacionalismo dá lugar para um direito planetário que vai sendo conquistado a partir dos avanços e dos problemas da humanidade na Terra.

1.13. DIREITO E MONOPÓLIO DA JUSTIÇA

O monopólio da atividade jurídica e judicial, se de um lado é uma forma de garantir a eficácia das decisões e a sobrevivência digna de operadores jurídicos, de outro, retira do cidadão a capacidade de postular por seus próprios direitos e lança no limbo da menoridade todos aqueles que não têm formação jurídica. O direito, como já foi dito, torna-se uma alquimia só entendida por iniciados. Mas ele é uma prerrogativa do povo e as instituições jurídicas são, em princípio, o povo administrando, o povo julgando, o povo agindo em defesa da sociedade. O corolário desta afirmação é a necessidade da desformalização e da queda de monopólios a fim de que a justiça e a criação de direitos fluam com mais velocidade e legitimidade e onde o povo aprenda, pelo exercício, a defender e postular por suas prerrogativas. A desformalização é uma necessidade dos tempos de hoje. Os monopólios do saber devem ser derrubados, sob pena da sociedade encontrar outros meios para constituir direitos e dirimir conflitos, meios, às vezes, politicamente válidos, às vezes, ensejadores de perigosos recuos democráticos para os países.

1.14. ALGUNS PROBLEMAS ESPECÍFICOS DO JUDICIÁRIO

O Poder Judiciário, no Brasil, apresenta alguns problemas específicos, além dos comuns já mencionados. Ele é um poder que necessita de uma presença mais próxima daquele que necessita de seus serviços. Por outro lado, ele está cercado por uma burocracia cartorial emperrada, voluntarista e, muitas vezes, corrupta, que coloca o juiz numa posição paradoxal: ele é senhor da jurisdição, mas julga processos preparados e montados por terceiros. No âmbito penal o problema ainda é mais grave, pois é a polícia que monta o processo, os depoimentos, a história dos casos, deixando o Ministério Público e o Poder Judiciário à mercê de suas versões. Polícia judicialiforme se assemelha ao caso de deixar as galinhas sob a guarda das raposas.

A procura do Judiciário é grande relativamente ao número de juízes e à estrutura material, operacional e de recursos humanos disponíveis. Mas, como os códigos de processo são complexos, a burocracia é lenta e as atividades são artesanais, a denominada justiça fica emperrada por práticas tortuosas, procrastinadas

ras e cansativas, que desanimam aqueles que vêm pedir a prestação jurisdicional e facilitam a atividade corruptora das partes que têm maior poder econômico.

Acresça-se a isso o fato do juiz ser formado para se isolar da sociedade, frequentar apenas ambientes selecionados, isto é, ambientes de classe média para cima, o que significa um direcionamento para as alianças e tipo de pensamento que vai dominar sua cabeça. O Juiz, para o entendimento clássico, deve ser neutro e apolítico, como se existisse um ser humano com tais características. Assim, neutralizado, assexuado e aproximado com as camadas abastadas de sua comarca, o Juiz tem todas as condições para ser um reproduzidor superficial dos textos legais e um cultor das formas para fugir de decisões que o façam enfrentar as questões cruciais da justiça.

Além disso, o Poder Judiciário tem uma peculiar independência. Ele é constitucionalmente livre, mas depende financeiramente do Executivo, além de seus tribunais serem formados, em grande parte, por membros indicados pelo Executivo. Assim, sua independência é um mito e os pesos e contra pesos entre os dois poderes não se dão nas atividades-fim, mas nos meandros de necessidades recíprocas que vão sendo contornados.

O Poder Judiciário ainda não entendeu que é o povo julgando, a sociedade decidindo e não uma autocrática monarquia impondo sua vontade. Por esse entendimento ultrapassado, as doutrinas e as teorias que vigem em nosso Judiciário tendem a ser desatualizadas e inadequadas às demandas de hoje.

Tudo isso desemboca em uma inapetência para decidir, em lentidão para enfrentar os problemas centrais dos processos, o que significa interferência decrescente nos problemas cruciais de nosso país.

2. PROPOSTAS PARA REFLEXÃO

2.1. Inicialmente é preciso que o planejamento estratégico entenda o direito como um instrumento de transformação muito mais do que uma técnica de conservação. Para tanto, não basta a preocupação com as normas constitucionais e sua democracia, mas essa atitude deve ser estendida para todas as normas jurídicas vigentes, a fim de passá-las pelo crivo da ética e da eficácia na contemporaneidade.

2.2. Para planejar, o direito deve ser considerado um sistema complexo, contraditório, móvel e em constante transformação, que tem na cidadania, nos movimentos sociais, nos conflitos da sociedade, na pluralidade, na divergência de valores e na democracia o seu fundamento e a sua seiva. O entendimento pobre do direito leva a uma ação social pobre, dada a inadequação dos programas com as normas para implementá-los.

2.3. Para pensarmos um direito eficaz temos de resgatar a concretude. Em termos práticos, a concretude jurídica é traduzida pelos espaços onde a vida social se dá. Como está claro para todos, ninguém vive na União ou nos Estados, mas nos municípios, nos distritos, nos bairros e nas ruas. É aí que a concretude se dá, onde os conflitos emergem e onde os direitos ganham corpo. Mas é justamente aí que o direito não está presente. Sua presença só pode ser observada nas relações trabalhistas e policiais, mas seus órgãos de decisão, de resposta aos anseios jurídicos do povo estão encastelados em esferas abstratas e distantes. A justiça não é uma companheira, é uma deusa intangível. Diante disso, um primeiro passo a ser pensado é o da municipalização do Poder Judiciário. A presença do Juiz, como um membro da comunidade e não como a de um enviado celeste que vem das alturas para decidir as questões. Impõe-se a municipalização e regionalização da justiça como forma do Judiciário recuperar o contato com o mundo real.

2.4. A clivagem entre cidadania e técnica, entre prática e ética é uma das características da vida jurídica nacional. Uns seguem esse entendimento a partir de uma leitura mal feita de Kelsen. Outros, por terem recebido formação insuficiente nas escolas de direito, sem qualquer preocupação posterior de atualização, uma terceira categoria assim age movida pelo comodismo, pelo facilitário e pelo ajustamento acrítico a uma estrutura perversa. Se as separações anteriormente referidas não forem progressivamente superadas por medidas políticas, pela introdução de novos entendimentos jurídicos, o direito irá se transformando em mero instrumento técnico de movimentação burocrática, sem qualquer força para movimentar o necessário processo de transformação que o Brasil necessita.

2.5. O sistema de concursos no Judiciário tem muita importância para se tentar manter a qualidade do trabalho. Mas tal processo isoladamente não propicia a garantia de juízes justos, que consigam entender o contexto onde vão julgar e que tenham uma visão mais acurada à região onde vão julgar. Por isso, a melhor alternativa seria, em nível municipal, abrir-se a possibilidade de eleição de

juizes pela comunidade. Dizem alguns que isso politizaria a escolha. Perguntamos, em contrapartida: e hoje essa neutralidade, essa distância, esse compromisso inconsciente com a dominação não seriam aspectos políticos ainda mais perigosos que a escolha pela comunidade? Outros diriam que a eleição municipal ou regional facilitaria o risco da corrupção, das fraudes, das alianças espúrias. Sobre isso, a opinião contrária está lastreada em fatos. Basta perguntar: em que nível a corrupção aparece com mais força?

2.6. Por outro lado, a tarefa legiferante do Poder Legislativo sofre problemas graves. Os denominados representantes populares legislam como bem entendem, sem dar satisfação para seus eleitores, como se fossem representantes de si mesmos, ou de alas de seus partidos, ou até mesmo de grupos econômicos que sustentam suas vidas políticas. Assim, o ato de legislar só será mais democrático e enlaçado com a vontade popular se houver a possibilidade do controle dos parlamentares por seus eleitores, podendo estes destituir seus candidatos eleitos, em condições legalmente previstas. Enquanto isso não acontecer, as eleições sempre serão a entrega de um cheque em branco e as leis que tramitam pelo Congresso vão andar mais ou menos em função das pressões e das vontades dos congressistas, mas nunca a partir de um compromisso que, não seguido, ensejaria a perda do mandato. Devemos pensar em um sistema delegado ou uma representação condicional.

2.7. Como é do conhecimento público, pobre não tem advogado e as Defensorias Públicas ainda são órgãos pouco utilizados ou pouco considerados no sistema jurídico. A carreira de defensor público é do mesmo nível de juiz ou promotor e é com esse profissional que o estado poderá suprir parcialmente as demandas por direito das camadas mais pobres da população. É preciso que a advocacia seja gratuita para essas pessoas, assim como as custas devem ser eliminadas nas causas que postularemos. Logo, outra direção sugerida seria o estímulo e a criação de Defensorias Públicas.

2.8. Pelo Brasil, em tempos não muito distantes, os "provisionados" lutavam por direitos, pediam pela população, sem que tivessem cursado direito. Hoje, só aceitamos postulações de advogados, que têm o monopólio constitucional de pedir. As cidades menores, as comunidades mais isoladas e os locais mais pobres não têm advogados, que precisam de honorários para sobreviver. Ora, assim como existe a experiência dos médicos de pés descalços, dos médicos de família,

por que não pensar em uma formação jurídica básica para pessoas que vão trabalhar nas comunidades, nos locais concretos em defesa dos interesses dos seus habitantes, podendo ter um papel social de alta relevância na composição dos conflitos, na elaboração de acordos, no encaminhamento de problemas jurídicos de várias ordens? Os bacharéis precisam abandonar a mania de se entenderem como "doutores". Compor conflitos, distribuir justiça, compreender os problemas das comunidades depende muito mais da sabedoria, da inserção na sociedade, da experiência de vida, do autodidatismo, do que um título de bacharel em direito.

2.9. Além da regionalização e municipalização do Judiciário, é preciso pensar na desformalização do processo decisório no direito. Enquanto o Judiciário for a única instância de resolução das questões, enquanto os advogados exercerem o monopólio das postulações e enquanto o direito instrumental for muito mais complexo que o material, isto é, os procedimentos serem mais detalhados e numerosos que os próprios direitos definidos para as pessoas físicas e jurídicas de direito público ou privado, o rito vai ter muito mais força que o próprio conflito que ele quer resolver. Se não forem tomadas medidas no sentido da desformalização, da legitimação de juízos arbitrais, de aceitação de decisões e pactos elaborados em conselhos municipais ou regionais, a prestação jurisdicional continuará lenta e intrinsecamente injusta.

2.10. Outro ponto importante é o da simplificação do ordenamento jurídico, principalmente em seu âmbito processual. No intuito de se fazer justiça foram estabelecidos tantos patamares de reapreciação, que uma causa simples pode se transformar em um calvário para o cidadão. É preciso definições claras sobre até onde vai um processo, onde ele se torna irrecorrível, a fim de que a discussão estéril e procrastinatória não tome conta do Judiciário. Por outro lado, a simplificação dos ritos, a eliminação do emaranhado de medidas não só tornaria a justiça mais rápida, como também possibilitaria espaço para o juiz decidir, já que hoje ele é muito mais um burocrata que encaminha papéis do que um prestador da justiça. A eliminação de possibilidades recursais em dezenas de problemas tornaria o caminho processual mais eficaz e limpo, além de evidentemente mais justo. Cabe aos planejadores propor modificações fundamentais nos Códigos Processuais e nas leis de organização judiciária, além dos necessários ajustes constitucionais para permitir tais medidas. Impõe-se uma simplificação e uma resistemização de nosso ordenamento jurídico.

2.11. É preciso eliminar o receito que o jurídico nutre em relação ao povo. Parece que a presença da sociedade em suas fileiras tira sua independência e diminui sua qualidade. A eleição de juizes, promotores e outros operadores jurídicos estatais, dentro de um sistema misto em que o concurso também estaria presente, certamente traria a oportunidade de um arejamento para essas instâncias jurídicas. Se isso fosse aceito, seria preciso modificar o entendimento de vitaliciedade, que não caberia para os eleitos. Mesmo para os concursados, talvez ela deixasse passar por um estudo mais acurado a fim de continuar a ser uma garantia de independência, sem que se torne um instrumento de aumento da impunidade.

2.12. Outro ponto a ser aprofundado é o da potenciação dos instrumentos processuais coletivos. Não somente é preciso alargar sua incidência e simplificar seus procedimentos, como também estimular a cidadania no sentido de utilizá-los na busca de concretização dos seus direitos. Além disso, a maior frequência de tais medidas no cotidiano forçasse ensinaria, na prática, o abandono da visão individualista, normativista e napoleônica que ainda marca o cotidiano judiciário. Além disso, aguçaria a competência dos sujeitos coletivos de direito no trato jurídico-político de suas questões.

2.13. Um conjunto de medidas educacionais, políticas e administrativas deverão ser tomadas no sentido da superação da visão napoleônica hoje vigente. É preciso que as escolas de direito transcendam o individualismo, o estatalismo, o legalismo, a estreiteza interpretativa, a fobia pelo concreto, o voluntarismo, a resistência ao contexto, o horror ao novo, o abandono da ética, além de tematizar, necessariamente, os problemas da contemporaneidade traduzidos pela planetarização, pelo aumento das distâncias sociais, pela crise dos modelos político-econômicos, pelo impacto da tecnologia, pela velocidade crescente dos atos e fatos, pela revolução conceitual trazida pelas questões de meio-ambiente, pelo fim do tempo pela ação da teletecnologia, pelo mundo das virtualidades, que vai substituindo os dados brutos e retirando os cidadãos da situação concreta e apontando para novas formas de dominação. Sabemos que as atuais escolas de direito têm alta procura, pois da forma que estão atraem aqueles que desejam uma formação superficial geral. Sabemos que elas são o esteio das escolas particulares e as financiadoras de outros cursos menos rentáveis, mas necessários para dar algum nome às instituições de ensino. Apesar de tudo isso, se a sociedade não interferir nesses cursos, novas formadas de alienados e descomprometidos serão lançadas

no campo de trabalho. As experiências jurídicas comunitárias devem ser estimuladas, os direitos subjetivos das sociedades, associações e fundações que trabalham com os interesses difusos devem ser alargados. Importante neste quadro é a necessidade imediata da simplificação dos atos administrativos. Na situação atual, o despachante tornou-se o veículo para o exercício dos mais comezinhos direitos da cidadania, tal a complexidade e corrupção dos órgãos administrativos. O despachante tornou-se o subadvogado da cidadania, pedindo o que o cidadão não consegue pedir, transitando em um labirinto de seções, setores e departamentos, que outra significação não têm senão a de distanciar a cidadania do estado. A alternativa para que isso aconteça é a presença operante dos cidadãos no interior do estado. Tal presença não é somente fiscalizadora e cobradora, mas é operante, por via de parcerias entre o estado e a sociedade civil, para resolver problemas e para enfrentar as questões desesperantes que afligem nossa nação. Um tema de alta importância é o da regulação jurídica dessas parcerias, tema que procurei enfrentar no artigo intitulado "Parceria estado-sociedade: aspectos jurídicos", publicado em *Subsídio*, n.18, Brasília, INESC, junho de 1994.

2.14. Todas essas medidas até aqui levantadas teriam dificuldade de serem implantadas se o estado também não fosse tematizado. Inicialmente, reiterando o que já foi dito, não atrelamos o direito ao estado. O direito é um fenômeno também estatal, mas não somente estatal. A grande questão sobre a necessidade do estado mínimo e da privatização das empresas públicas parece que deve ser re-posta a partir de uma inversão de perspectiva: como deveremos agir e planejar para publicizar o estado que já está privatizado? Como iremos dimensionar o estado a partir dessa publicização, isto é, qual o estado necessário para dar conta de suas finalidades públicas? Esta questão, que é conceitual e valorativa em termos teóricos, é jurídica em termos de implantação. Para que a cidadania urda um estado necessário, é necessário um conjunto de medidas jurídicas para que isso seja atingido. Para estabelecer uma estrutura de um estado público, há necessidade de leis, pesos, contrapesos e sanções de ordem estritamente jurídica. Para esse sistema modificado se manter na dinâmica política e econômica, é preciso um constante acompanhamento jurídico. Isso significa um direito construído pela democracia, direito plural e dinâmico que expressa os embates da sociedade, direito comprometido com a humanização global das sociedades, em resumo, um direito totalizador, que abraça a riqueza das relações de pertinência entre os seres humanos e destes com a natureza. Não mais um direito individualista, mas um direito planetário.

2.15. A multidisciplinaridade e até mesmo a transdisciplinaridade hoje são aceites como modos de pensar e criar em termos de planeamento. Surpreendente é perceber que essas dimensões não são aceites no âmbito jurídico. O direito ainda é uma mecânica normativa, uma regulação de condutas, um controle social. Mas todas essas afirmações se dão no âmbito da cientificidade do século XIX e não na perspectiva totalizadora hoje aceita. Assim, para que o direito seja integrado a um planeamento alternativo totalizador, ele mesmo deve ser tratado de modo, ao menos, multidisciplinar e não dentro daquela busca neopositivista da pureza e do isolamento de seu objeto. Sem isso, ele será apenas um cabide mecânico de normas, certamente ineficaz para a realização dos designios constantes dos planeamentos.

2.16. Neste mundo da velocidade, do saber-poder, da contestação das estruturas hierarquizadas, é impossível pensar-se o direito sem a informatização. Todos os operadores jurídicos, até mesmo para poder sobreviver e ter uma ação mais coletiva e não individualizada e fraca, devem trabalhar com a computação com o fito de conhecer o ordenamento, poder criar novas interpretações, inaugurar novas leituras, fazer pressão social sobre o Judiciário, uniformizar certas ações e politizar os procedimentos jurídicos. Não há mais lugar para a artesanaria, para a lentidão processual, para o trabalho de varejo em uma sociedade onde os clamores são coletivos e as respostas devem ter a força, a rapidez e a eficácia para encaminhar soluções. O caos primitivo da administração de nossos trabalhos jurídicos deve ser superado, se é que ainda se pense ser a justiça algo que deva ser procurado.

2.17. O exercício da advocacia, as funções do Ministério Público e da judicatura devem estar voltados para fora, para as necessidades sociais que se explicitam nas questões que são levadas para esses operadores jurídicos. Assim, todos eles devem estar ligados por via de redes eletrônicas. Só assim poderão fazer frente às demandas e se constituírem em poderes que tenham vez e voz na sociedade, enquanto representantes jurídicos democráticos da cidadania. Enquanto o trabalho for individualista, normativista, retórico e no varejo, a tendência é a diminuição da importância jurídica desses operadores. É por isso que, para mitigar tal problema, propomos os profissionais comunitários, a legitimação das decisões regionais e municipais, uma vez que a tradição coimbrã ainda levará muito tempo para ser superada. Mas, a história é urgente...

2.18. Diante das sugestões aqui trazidas parecem existir três níveis fundamentais de interferência jurídica na sociedade, que devem ser ateniados pelo planejamento: o primeiro é o da construção social do direito, que pode tanto ser promovida por órgãos oficiais, como ser fruto de movimentos sociais, que estabelecem tais normas em seu relacionamento, como pode ser uma situação híbrida, onde os órgãos legiferantes legais são forçados a modificar leis a partir da pressão direta dos sujeitos sociais. O segundo nível é representado pelos diversos procedimentos administrativos e judiciários para solucionar questões. As grandes questões coletivas e constitucionais deveriam ser de responsabilidade do Judiciário. As questões interindividuais onde a jurisprudência ainda fosse discutível, caberia também ao Judiciário solvê-las. As questões do dia-a-dia das comunidades deveriam ser resolvidas por conselhos locais, por juizados de pequenas causas e por juízos arbitrais. Os procedimentos administrativos de solução de contendas, isto é, os julgamentos específicos desenvolvidos por órgãos do Poder Executivo teriam sua fluidez, rapidez e moralidade controlada por conselhos democraticamente escolhidos pelas comunidades. O terceiro nível seria representado pelas questões relativas à tecnologia de ponta, que exigem rapidez e eficácia decisória. Neste nível, enquanto não houver a atualização de nossos tribunais, não resta outra alternativa senão a da criação de conselhos ou juízos arbitrais formados por representantes das áreas tecnológicas em confronto, por membros da sociedade civil organizada e por representação estatal, que decidiria, em única instância, a questão apresentada.

2.19. Para um planejador de um país com demandas exageradamente urgentes, uma das questões mais importantes é a da simplificação da aplicação da lei. Já dissemos o quanto é importante o restudo dos códigos processuais, além da redefinição das leis materiais. Mas o que é preciso ratificar é a necessidade de dois princípios centrais, neste aspecto: o primeiro é o da diminuição das instâncias, a fim de que uma simples questão não termine, de chicana em chicana, no Supremo Tribunal Federal. O segundo é o das justizações especializadas a fim de que, questões como de trânsito, saúde, seguros, consumos, etc. sejam julgadas com rapidez, a fim de aumentar a segurança dos cidadãos. O direito de recorrer deve ser diminuído e deixado para as questões realmente significativas. Até por respeito aos tribunais não se deve entulhá-los com questões irrelevantes, como acontece hoje.

2.20. As leis poderiam também contemplar novos dutos de democracia direta, aproximando os poderes oficiais do povo e permitindo sua fiscalização participativa pela cidadania. O mesmo pode ser dito sobre a possibilidade de partici-

pação da sociedade nos órgãos legiferantes gerais e especiais. A grande questão que ainda não foi enfrentada é a fragilidade de nossos partidos políticos, alguns deles simples siglas de aluguel ou espaço para a realização de ambições indizíveis de políticos atrasados. Em nosso entender não basta modificar as leis partidárias e aperfeiçoar a lei eleitoral, quando as próprias instituições partidárias têm sua natureza contestada. Pergunta-se aqui se seria possível pensar-se em uma estrutura onde, ao lado da representação partidária, o povo pudesse escolher representantes oriundos das entidades, associações e movimentos que emergiram de suas lutas. O mesmo pode ser dito quanto aos sindicatos, que devem ter sua estrutura, significação e organização aperfeiçoadas a fim de que não se tornem órgãos meramente corporativos, aparelhados e estreitos, onde a visão miope tem a probabilidade de se tornar forte e onde a disputa política pode resvalar pela violência. Os sindicatos são entidades importantes, mas, para continuarem a influir democraticamente no Brasil, necessitam reformulações que partam da própria cidadania, dos próprios trabalhadores.

2.21. Aspecto não menos importante é o da democratização da escolha dos membros dos tribunais. Deve existir uma forma mais democrática para compô-los. A interferência constante do Executivo no Judiciário retira deste sua independência. O Judiciário tem de prestar contas à sociedade, deve emergir dela e não de um poder que controle sua composição.

2.22. Na mesma linha, devem os planejadores atentar para o perigo de justicas corporativas que correm o risco de serem brandas com seus jurisdicionados, ou, na razão direta do autoritarismo, passam a desbordar de suas competências e a julgar outros segmentos da sociedade e excluir seus jurisdicionados do julgamento dos juízos comuns. Na época ditatorial, basta lembrar a ação da Justiça Militar e hoje basta analisarmos a ação das justicas militares estaduais em relação aos delitos das policias militares.

2.23. Dentro ainda destes aspectos pontuais, o planejamento deveria seguir o fim da função judicial das policias civis. É nessa fase que o Ministério Público e a Magistratura perdem o pé sobre os fatos que realmente ocorrem e passam a julgar versões nem sempre consentâneas com a verdade.

Cremos, com estas observações, ter sugerido alguns conceitos e medidas, que permitam à sociedade civil vislumbrar o direito de outra forma. Só um entendimento democrático, ético, transformador, atualizado e dinâmico do direito poderá potenciar a operacionalidade e os valores contidos em planejamentos estratégicos para o Brasil.