

A CONSTITUIÇÃO NO SÉCULO XXI

Yannick Caubet¹

Sumário: Introdução; 1. O conceito de constituição; 2. O fenômeno da globalização; 3. Novo contexto da constituição: necessidade de proteção eficaz do cidadão e de garantia de efetiva participação política; Considerações finais; Referências bibliográficas.

Introdução

Para que se estabeleça o que seria desejável como constituição para o século recém-nascido, é necessário executar uma série de operações e digressões que não caberiam no formato do presente trabalho. Afinal, propor uma nova constituição pressupõe a necessidade de uma revisão histórica do conceito e do instituto, além de uma nítida percepção do momento presente e do seu possível desdobramento, o que, por mais que se utilizem dados e estatísticas “objetivos”, já se insere no campo da mera especulação, da futurologia, atividade freqüentemente ingrata. Pretende-se, ao invés, fazer um panorama crítico do tema, colocar questões que se inserem num mais amplo debate, com enfoque em determinada perspectiva.

Justamente, ao se trabalhar inicialmente o conceito de constituição, será privilegiada aquela concepção que a entende como fruto da cultura de uma sociedade, qual seja, a sociedade ocidental, construída sob a égide dos paradigmas burgueses capitalista e liberal, permeados pelos ideais de liberdade, igualdade, democracia e Estado de Direito, entre outros. Buscar-se-á o conceito de constituição em autores clássicos, sobretudo os que a evidenciam como: a) resultado de um determinado momento histórico, das tensões das forças sociais, da configuração das condições econômicas, técnicas, sociais, etc.; b) produto do ideário burguês, e as conseqüências advindas deste fato. O primeiro aspecto explica praticamente a origem de qualquer constituição, independente do seu conteúdo; o se-

¹ Mestrando em Instituições Jurídico-Políticas pela UFSC.

gundo; ajuda a entender a noção atual de constituição na vasta maioria dos países ocidentais, incluindo o Brasil. Os autores privilegiados, neste primeiro momento, serão Ferdinand Lassalle, Carl Schmitt, Hermann Heller e Konrad Hesse.

Num segundo momento, serão feitas uma breve exposição e análise a respeito da situação política e social contemporânea. Especificamente, será tratado o fenômeno da globalização. A riqueza semântica deste vocábulo exige que seja ainda mais restrita a sua abordagem: embora vá se tocar na globalização como fenômeno político, cultural e social, e apontar o fantástico incremento dos meios de comunicação, o recorte privilegiado será sua faceta econômica. Neste âmbito, serão apontadas de forma sucinta as conseqüências da globalização: a) no mundo do trabalho, tais como a instabilidade do emprego, a terceirização, a perda de direitos sociais, o esvaziamento dos sindicatos; b) no capitalismo financeiro, as consubstanciadas no livre fluxo de capitais, que ocasiona por vezes a quebra de países inteiros; c) no capitalismo industrial, na qual se verifica que as fábricas multinacionais vagueiam nômades pelo mundo, sempre em busca dos melhores incentivos fiscais, mão-de-obra barata e legislação ambiental inexistente ou permissiva. Em suma, tentar-se-á expor a idéia de que a globalização econômica se originou da necessidade de expansão do capitalismo e, por sua vez, deu origem ao protagonismo político, até então restrito aos cenários nacionais, de instituições privadas de produção e comércio (seja de bens ou de serviços). Tal protagonismo atingiu proporções tais que muitas vezes o poder político de uma empresa privada suplanta o de um Estado nacional, mormente quando aquela conta com o apoio de organismos internacionais das mais diferentes espécies.

O terceiro momento se inicia justamente partindo da crise de soberania do Estado-nação, e conseqüente crise do modelo contemporâneo de constituição. A constituição, tal como é entendida hoje, foi criada pela necessidade da burguesia emergente de limitar o poder do Estado, então nas mãos do monarca absoluto. Contudo, modernamente depara-se o cidadão com o arbítrio incontrolável do poder privado, nascido da pujança econômica que ultrapassa fronteiras nacionais; pretende-se, neste momento, listar algumas manifestações deste arbítrio. Em decorrência disto, o que se pensa desejável para uma constituição para este século é que ela

limite, de alguma forma, o poder privado (econômico). Na lida desta questão, deverão ser abordadas, da maneira mais breve possível, noções tais como as de Estado liberal, democracia, mercado, democratização da mídia, novas organizações sociais, etc. Será feita a crítica, também, das concepções burguesas de liberdade, igualdade, divisão entre o Estado e o mercado, voto e interferência do cidadão na política, etc. Em suma, será questionado o modelo de constituição oriundo do ideário burguês, e defendido por todas as instâncias de produção do conhecimento oficial como um bem supremo a ser perseguido, para apontar-se a necessidade de reparos desta concepção, de modo a evitar que o século XXI seja caracterizado por um retrocesso em termos de civilização humana.

1. O conceito de constituição

Na busca do conceito de constituição, Ferdinand Lassalle propõe um método comparativo, consistente em cotejar dois conceitos distintos, sendo um o que se busca e o outro um já conhecido. Comparando constituição e lei, afirma já ser um consenso o fato de a constituição ser mais do que uma simples lei, e não sendo uma lei como as outras, pode-se chamá-la de lei fundamental da nação. E a constituição, como lei fundamental de uma nação, “será uma força ativa que faz, por uma exigência da necessidade, com que todas as outras leis e instituições jurídicas vigentes no país sejam o que realmente são. Promulgada, a partir desse instante, não se pode decretar, naquele país, embora possam existir outras leis contrárias à fundamental”.²

A seguir Lassalle se indaga se existiria uma tal força ativa, que obrigue as leis a serem como são, sem que elas possam ser de outro modo. Tal força ativa, responde ele, são os fatores reais de poder que atuam no seio de cada sociedade, informando as leis e instituições jurídicas vigentes, determinando exatamente aquilo que elas devem ser.³ Dentro de seu contexto histórico, Lassalle apontou alguns desses fatores: a monarquia como poder coercitivo, a aristocracia como poder econômico, os banqueiros e a bolsa de valores como poder financeiro; ainda, a pequena burguesia e a classe ope-

² LASSALLE, Ferdinand. *A essência da Constituição*. Rio de Janeiro: Liber Júris, 1988. p.29.

³ Idem, p.29.

rária também, em casos extremos, constituem um fator real de poder, juntamente com a consciência coletiva e a cultura geral da nação.

Para Lassalle, tais fatores reais de poder é que conformam a constituição: “Essa é, em síntese, a constituição de um país: a soma dos fatores reais do poder que regem uma nação”.⁴ Nesse contexto, a função da constituição escrita, que Lassalle chama de “pedaço de papel”, é transformar os fatores reais de poder em instituição jurídica, contribuindo para sua perenidade. Todas as nações sempre possuíram e sempre possuirão, para Lassalle, uma constituição “real e efetiva”. Se os Estados modernos sentem a necessidade de escrever a constituição, estabelecendo documentalmente todas as instituições e princípios do governo vigente, é porque tal é exigido pela atual configuração das forças sociais. E a correspondência da constituição com os referidos fatores é que vai atestar a qualidade daquela, em termos de respeitabilidade, legitimidade e prevalência:

*Onde a Constituição reflete os fatores reais e efetivos do poder, não pode existir um partido político que tenha por lema o respeito à Constituição, porque ela já é respeitada, é invulnerável. Mau sinal quando esse grito repercute no país, pois isto demonstra que na constituição escrita há qualquer coisa que não reflete a Constituição real, os fatores reais do poder (...) Somente o fato de existir um grito de alarme que incite a conservá-la é uma prova evidente da sua caducidade para aqueles que saibam ver com clareza.*⁵

Em suma, para Lassalle, a constituição não é uma questão de direito, mas de poder. A verdadeira constituição de um país é aquela que reconhece a vigência dos fatores reais de poder, e as constituições escritas não serão boas nem duráveis a não ser que sejam uma expressão destes.

Criticando tal visão, Konrad Hesse afirma que a coincidência da constituição com a realidade como condição de sua eficácia é um limite hipotético extremo, e que na realidade existe uma tensão necessária e imanente, impossível de eliminar e causadora de uma situação de conflito, entre a norma fundamental, estática, e a realidade dinâmica. Afirmar que tão somente a constituição real é que é determinante significa negar a constituição jurídica, e equivale a afirmar que o Direito constitucional está em con-

⁴ LASSALLE, Ferdinand. **A essência da Constituição**. Rio de Janeiro: Liber Júris, 1988. p.29.

⁵ Idem, p. 66.

tradição com a constituição. Nesse contexto, o jurídico seria mera justificacão das relações de poder, e não se levaria em conta a sua caracterizacão como ciência normativa, do dever-ser. Assim, a doutrina de Lassalle poderã ser considerada desprovida de fundamento se se puder provar que, ainda que de forma limitada, a constituição escrita possui uma força prãpria, conformadora e motivadora da vida do Estado.

Na elaboracão de sua resposta, Hesse pretende: a) evidenciar um condicionamento recíproco entre a constituição jurídica e a realidade político-social; b) considerar os limites e possibilidades da constituição jurídica; c) investigar os pressupostos de eficácia da constituição.⁶ Em relacão ao primeiro tãpico, Hesse vai colocar que, embora haja um condicionamento recíproco entre a norma e a realidade, a pretensã de eficácia da constituição

(...) nã pode ser separada das condições histãricas de sua realizacão, que estão, de diferentes formas, numa relacão de interdependência (...) Devem ser contempladas aqui as condições naturais, tãcnicas, econãmicas e sociais. A pretensã de eficácia da norma jurídica somente serã realizada se levar em conta essas condições. Hã de ser, igualmente, contemplado o substrato espiritual que se consubstancia num determinado povo.⁷

Embora a constituição jurídica e a real se condicionem mutuamente, nã existe uma interdependência pura e simples, sendo certo, para Hesse, que a constituição jurídica carrega um significado prãprio e, na medida em que logra realizar a sua pretensã de eficácia, vai adquirindo força normativa.⁸

Mas nã é somente na adaptacão inteligente da realidade que vai residir a força normativa da constituição. Esta lograrã converter-se em força ativa se estiver presente na consciãncia geral do povo, e principalmente dos seus governantes, uma vontade de constituição. Tal vontade de constituição deve basear-se na compreensã da necessidade de uma ordem jurídica inquebrantãvel, que proteja o Estado do arbãtrio, alãm da compreensã de que esta ordem instituída é algo mais do que meramente legitimada pelos fatos. Por ùltimo, é preciso ter claro que nenhuma ordem normativa atinge

⁶ HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituiçã**. Porto Alegre: Sãrgio Antãnio Fabris, 1991. p.12.

⁷ Idem, p.14-15.

⁸ Idem, p.16.

o sucesso sem o concurso da vontade humana: “esta ordem adquire e mantém sua vigência através dos atos de vontade”.⁹

Em suma, para Hesse, são pressupostos para que a constituição desenvolva ao máximo a sua força normativa: a correspondência do seu conteúdo com a natureza singular do momento histórico presente e uma práxis de privilégio do respeito à constituição em detrimento de interesses momentâneos.

Hermann Heller, por sua vez, diz que é possível distinguir-se constituição em normada e não-normada e, em relação à primeira espécie, tem-se ainda a divisão entre normada extra-juridicamente e normada juridicamente. A constituição normada pelo direito conscientemente estabelecido e assegurado é a constituição organizada. O conceito de constituição comporta, para Heller, a normalidade e a normatividade, o ser e o dever-ser: a constituição de um Estado se caracteriza não só pela conduta normada e juridicamente organizada dos seus membros, mas também pela conduta que não é normada, embora seja normatizada.

O conceito de normalidade é uma contribuição original de Heller e uma peça fundamental de sua teorização. Por isso, reproduz-se aqui o conceito do próprio autor:

*A normalidade de uma conduta consiste na sua concordância com uma regra de previsão baseada sobre a observação do que acontece por termo médio em determinados períodos de tempo. (...) Sem que seja preciso que os membros tenham consciência disso, as motivações naturais comuns como a terra, o sangue, o contágio psíquico coletivo, a imitação, além da comunidade de história e cultura, originam de modo constante e regularmente, uma normalidade puramente empírica da conduta que constitui a infra-estrutura não-normada da Constituição do Estado.*¹⁰

A normalidade é reforçada e complementada pela normatividade, pois esta aumenta consideravelmente a probabilidade de uma atuação conforme à constituição.

Assim, para Heller, a constituição normada é uma expressão jurídica da normalidade, assim como a moral, o costume, a religião e a urbanidade

⁹ HESSE, Konrad. op. cit., p.20.

¹⁰ HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. São Paulo: Mestre Jou, 1968. p. 297-298.

são expressões extrajurídicas dessa mesma normalidade. Contudo, por um processo de valoração que só se dá de maneira positiva, somente será convertida em normatividade aquela normalidade que se considerar regra empírica da existência real, ou condição da existência da humanidade ou de um determinado grupo social.

Em relação à influência da normatividade sobre a normalidade, Heller afirma que o aumento da normalidade pelo aumento da normatividade autoritária surgiu com a necessidade de se produzir, conforme um plano e mediante a criação consciente de normas, uma normalidade e previsibilidade cada vez mais amplas nas relações sociais, em função da crescente divisão do trabalho e o aumento da dependência recíproca entre grupos sociais espacialmente separados, que se vêem forçados a manter relações estreitas. “O resultado final, no momento, deste processo formal de racionalização social é o Estado atual, que organizou de maneira unitária a administração de justiça e a execução coativa graças ao seu corpo de funcionários, e que centralizou a legislação especialmente por meio das constituições escritas assim como pelas grandes codificações.”¹¹

A constituição jurídica precisa, além das normas positivadas, de um complemento advindo, segundo Heller, de elementos constitucionais não-normados, além de outros normados, mas não jurídicos. Entre os primeiros encontramos o ambiente, o meio cultural e natural, as normalidades antropológicas, etc; entre os segundos estão os princípios éticos de direito, que são imprescindíveis como regras interpretativas para a decisão judicial. A objetivação de regras de previsão e valoração que se denominam jurídicas servem para produzir a continuidade histórica da constituição real. Para aumentar a aparência estática e perene da constituição e do Estado, utilizam-se princípios genéricos e abstratos, que vão permitir uma flexibilidade sem que seja necessário operar grandes mudanças estruturais.

Em síntese, pode-se afirmar que, para Heller, a constituição de um país é a interação do normal com o normado, ou seja, as relações reais de poder¹² revestidas de um caráter relativamente estático.

¹¹ HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. São Paulo: Mestre Jou, 1968. p.300.

¹² Idem, p. 295.

Carl Schmitt, a exemplo de Lassalle, destaca a importância da força para a gênese de uma constituição. Tanto que sua concepção de validade de uma constituição deriva diretamente do reconhecimento, pelo destinatário desta, da força que a impôs. Em outros termos Schmitt afirma que, sendo absurdo esperar que a legitimidade da constituição advenha da sua elaboração com base em leis anteriormente vigentes, uma constituição será legítima quando a força e a autoridade do Poder constituinte que lhe deu origem forem reconhecidas.¹³

Schmitt elabora vários conceitos de constituição: o relativo, o positivo, etc. Mas o que vai interessar aqui é o que veio a ser denominado “conceito ideal” de constituição. Segundo Schmitt, com frequência faz-se referência a determinada constituição como a única “autêntica” ou “verdadeira”. Aquela que, por razões políticas, corresponde a um certo ideal de constituição. Cada partido tem tendência a reconhecer como verdadeira apenas aquela constituição que corresponde a seus postulados políticos.¹⁴ A burguesia liberal, por exemplo, somente entende por constituição aquela que cumpre as exigências de liberdade burguesa e assegura um destaque político para ela. Neste sentido, é comum se ouvir falar em Estados “constitucionais” e Estados “não-constitucionais”. No processo histórico da constituição moderna, entende Schmitt que tem prosperado um conceito ideal, sendo considerado constituição aquela que corresponde às demandas de liberdade burguesa e contém certas garantias de dita liberdade, que são: reconhecimento dos direitos fundamentais, divisão de poderes, e a participação do povo no Poder Legislativo pela representação popular. A divisão de poderes em Legislativo, Executivo e Judiciário é considerada um conteúdo necessário de uma constituição liberal e autêntica. A cláusula de separação dos poderes contém, por si só, a garantia orgânica contra o abuso do poder do Estado. Ainda, a tradição burguesa exige a forma escrita para a constituição. Em suma, Schmitt coloca que o conceito ideal hoje dominante é o ideal de constituição do Estado burguês de direito que, em tese, cria segurança contra ataques estatais e introduz freios ao exercício do Poder público.¹⁵

¹³ SCHMITT, Carl. *Teoría de la Constitución*. Madrid: Alianza, 1992. p. 101.

¹⁴ Idem, p. 41.

¹⁵ Idem, p. 46.

A constituição do Estado burguês, conforme a denominou Carl Schmitt, é hoje a predominante nos países ditos ocidentais, ficando claro que se considera, aqui, um critério muito mais sócio-político e econômico do que propriamente geográfico. Embora tenha cumprido seu papel, que em última análise foi a garantia dos interesses de determinado grupo social em detrimento de outros, a constituição brasileira apresenta hoje certas limitações, e em seu estado “natural” de origem é incapaz de dar conta das novas situações oriundas da dinâmica social. Para que se compreenda a necessidade de mudanças no atual paradigma constitucional, se fará agora uma breve análise da conjuntura da sociedade ocidental contemporânea.

2. O fenômeno da globalização

Uma das metáforas prediletas dos meios de comunicação de massa, para se referir ao fenômeno da globalização, é a expressão “aldeia global”, originalmente cunhada por Marshall McLuhan, e que remete a um mundo sem fronteiras, apequenado pelas facilidades de comunicação e informação proporcionadas pelos avanços da tecnologia. Mais criticamente, a expressão remete a uma “pasteurização” da cultura no mundo ocidental, resultante de uma homogeneização de idéias, valores, comportamentos, instituições, etc; ou seja, de determinado ângulo, globalização é a formação de uma cultura de massa. O político e o cultural se fundem neste movimento de ocidentalização do mundo: a difusão dos padrões e valores socioculturais predominantes na Europa ocidental e nos Estados Unidos estabelece que a modernidade é a urbanização, a industrialização, a mercantilização, a secularização e a individuação;¹⁶ a imagem do bem para uma conformação política é a do Estado democrático de Direito, fora do qual não existe liberdade. O livre fluxo, menos que de mercadorias, é de idéias prontas sobre o mercado, a democracia, a ética, a divisão do trabalho, o papel das minorias, a educação, o matrimônio, a família, a sexualidade, o trabalho, o lazer,¹⁷ a forma dos corpos e muito mais.

¹⁶ IANNI, Octavio. **Teorias da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998. p. 76.

¹⁷ COELHO, Luiz Fernando. **Saudade do futuro**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. p. 20.

Mas certamente a faceta mais evidente da globalização é a econômica. O discurso “oficial” de uma economia global anuncia uma era de “redução ou eliminação completa das barreiras comerciais entre os Estados e a liberalização dos mercados de capitais”,¹⁸ bem como o acesso mais amplo e fácil a toda sorte de bens e serviços. Tal discurso encontra seu suporte ideológico na doutrina neoliberal que, em síntese,

*(...) baseia-se no pressuposto de que a liberalização do mercado otimiza o crescimento e a riqueza do mundo, e leva à melhor distribuição desse incremento. Toda tentativa de controlar e regulamentar o mercado deve, portanto, apresentar resultados negativos, pois restringem a acumulação de lucros sobre o capital e, portanto, impedem a maximização da taxa de crescimento.*¹⁹

Ganha força a tese do “fim da história”, tratando desde logo o saber oficial de internalizar a convicção de que, com a vitória do capitalismo sobre o socialismo no leste europeu, nada mais haveria para ser criado, inventado ou descoberto pela filosofia ou ciências sociais para solucionar os problemas da humanidade.²⁰ Não há alternativa a não ser aderir ao “pensamento único”, descrito por Luiz Fernando Coelho:

*(...) o triunfo do modo capitalista de produção, calcado no direito privado de propriedade e nos princípios da livre iniciativa e da economia de mercado, a vitória do individualismo consumista sobre o coletivismo socialista; além de banalizar a visão darwinista da sobrevivência do mais forte, agora revestida de uma dimensão social e universalista, essa ideologia é portadora de uma lógica instrumental, que estabelece a causalidade pura e simples entre meios e fins e uma escala de valores que impregna os demais fatores.*²¹

Tal concepção, no entanto, merece alguns reparos. De um lado, políticas protecionistas por parte dos Estados Unidos e da União Européia evidenciam o caráter retórico do discurso da irrestrita liberdade de mercado. Por outro lado, constata-se que o aumento da riqueza mundial não implica necessariamente uma maior distribuição da renda. O fenômeno da má dis-

¹⁸ HOBBSAWM, Eric. **O novo século**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p. 70.

¹⁹ Idem, p.78. O autor do trecho citado ressalta sua discordância com tal assertiva.

²⁰ COELHO, Luiz Fernando. Op. cit., p. 27.

²¹ Idem, p. 25.

tribuição de renda se agrava principalmente em países periféricos como o Brasil, onde uma já histórica estrutura social desigual vem mostrando sinais de agravamento. Por motivos didáticos, serão tratados os efeitos da globalização econômica em três momentos distintos, analisando, separadamente, suas conseqüências no mundo do trabalho, em relação ao capitalismo financeiro e, finalmente, quanto ao capitalismo industrial.

O efeito da globalização nas relações de trabalho coincide com o desenvolvimento e difusão de tecnologias voltadas para a produção, destacando-se entre essas a robótica. Embora a indústria ainda não descarte a intervenção humana, verifica-se a crescente necessidade de especialização da mão-de-obra, que deixa de realizar operações meramente braçais para executar outras de controle e manutenção. Não obstante o incremento qualitativo da função do operário, observa-se uma tendência de diminuição de seu contingente no parque industrial. Em outros termos, a racionalização ao máximo da produção gera aumento do desemprego em escala global, aumento do exército de reserva e conseqüente nivelamento por baixo do valor do salário.

*O desemprego mundial torna-se uma “alavanca” da acumulação de capital global que “regula” os custos do trabalho em cada economia nacional. A pobreza de massa regula os custos internacionais do trabalho. Os salários, no âmbito de cada economia nacional, também estão condicionados pela relação cidade – campo, ou seja, a pobreza rural e a existência de uma grande massa de trabalhadores rurais sem terra e desempregados tende a promover baixos salários na economia industrial urbana.*²²

Outra conseqüência da globalização é o rompimento do padrão *fordista* de produção, baseado na linha de montagem guarnecida por diversos operários, passando-se para um sistema mais flexível de relação de trabalho, que faz inchar o setor da economia dito “prestação de serviços”. Esta flexibilização aumentou a capacidade de pressão dos empregadores sobre a força de trabalho por eles utilizada, que por outro lado se vê acuada pelo aumento do desemprego, mesmo nos países mais industrializados. A terceirização dos serviços é ponto fundamental no ataque ao corporativismo

²² CHOSSUDOVSKY, Michel. **A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial.** São Paulo: Moderna, 1999. p. 70.

operário, pois induz uma tendência de desmantelamento dos sindicatos, na medida em que substitui o espírito de corpo por uma busca do sucesso individual “dentro do mercado”. Os sindicatos têm caráter eminentemente nacional e na maioria das vezes têm sua atividade disciplinada pelo Estado, em contraposição às empresas multinacionais, de atuação internacional e livre de qualquer restrição governamental. Fica, para o sindicato, impossível lidar com um conflito cuja demarcação geográfica excede as fronteiras do seu país sede. Um dos sintomas mais evidentes da diminuição de forças dos sindicatos consiste nas reivindicações defendidas: se anteriormente lutava-se por diminuição da jornada de trabalho e aumento salarial, hoje não é raro que os trabalhadores agremiados satisfaçam-se com a manutenção dos postos de trabalho, mesmo que com diminuição de vencimentos.

O capitalismo financeiro também se globalizou. A moderna tecnologia de informação transformou os mercados financeiros internacionais,

*(...) gerando um completo desequilíbrio na economia real do mundo (a produção de bens e serviços concretos) e uma avalanche de operações com derivativos, direitos, apostas e outras transações financeiras processadas nos computadores das corretoras de valores. As somas trocadas nesses negócios são várias vezes superiores ao valor de toda a produção mundial efetiva.*²³

A quantidade de dinheiro disponível no mundo, associada a uma alta mobilidade, favorece as transferências de capital puramente especulativo, ficando as aplicações diretamente produtivas em segundo plano, para menos rentáveis.²⁴ “Essa volatilização dos fluxos financeiros pode levar países à bancarrota e ameaçar a estabilidade da economia mundial”.²⁵ Exemplos das turbulências geradas pelo capitalismo financeiro globalizado são a crise do México de 1995, e as crises russa e asiática de 1997/1998.²⁶

No mundo da produção industrial, a globalização caracteriza-se por uma nova forma de organização da atividade produtiva pelas companhias multinacionais. A aceleração e difusão dos sistemas de transporte de mercadorias possibilitaram essa nova forma de organização, permitindo que a

²³ HOBBSAWM, Eric. Op. cit., p. 73-74.

²⁴ COELHO, Luiz Fernando. Op. cit., p. 19.

²⁵ Idem, p. 19.

²⁶ CHOSSUDOVSKY, Michel. Op. cit., p. 288 em diante.

produção deixasse de se limitar às fronteiras do Estado onde se encontra a sede da empresa.²⁷ Fragmentam-se os processos de produção, “atribuindo-os a unidades situadas em diversos países, incapazes de subsistir por si mesmas, dirigidas por um ‘cérebro empresarial distante’ que coordena e organiza a atividade total. Esses ‘cérebros’, assim como as tarefas de ‘investigação e desenvolvimento’, estão situados nos centros metropolitanos do norte”.²⁸ A lógica da produção no mundo globalizado é simples: alocam-se as indústrias de pesquisa e tecnologia de ponta, menos poluentes e mais rentáveis, nos países centrais. As outras indústrias espalham-se pelo mundo, sempre à procura da melhor oferta, que envolve incentivos fiscais, mão-de-obra barata e abundante, legislação ambiental inexistente ou inoperante, legislação trabalhista flexível, etc. A supressão de alguma das benesses por um governo local “contestador” é facilmente contornada, pois devido à rápida obsolescência dos equipamentos de produção, é mais fácil abandonar um parque fabril do que realocá-lo para outra sede.

Tratando agora da faceta econômica da globalização em seu conjunto, é fundamental destacar que esta enseja o nascimento de um novo protagonista político, internacionalmente: trata-se da multinacional, das organizações empresariais que agregaram ao seu poder econômico o poder político, “na medida em que passaram a influir nas decisões tomadas no seio das mais diversas organizações da sociedade civil, tais como sindicatos, partidos políticos, as próprias instituições empresariais e agentes governamentais”.²⁹ Tal protagonismo vai apontar para a necessidade de novos mecanismos de proteção do cidadão contra um novo tipo de arbítrio, que as modernas constituições já não podem fornecer.

²⁷ HOBBSAWM, Eric. Op. cit., p. 71-72.

²⁸ CAPELLA, Juan Ramón. **Os cidadãos servos**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1998. p. 99.

²⁹ COELHO, Luiz Fernando. Op. cit., p. 19.

3. Novo contexto da constituição: necessidade de proteção eficaz do cidadão e de garantia de efetiva participação política

A grande concentração de poder político na mão de instituições mercantis privadas gera uma crise no modelo de Estado-nação:

(...) as condições e as possibilidades de soberania, projeto nacional, emancipação nacional, reforma institucional, liberalização das políticas econômicas ou revolução social, entre outras mudanças mais ou menos substantivas em âmbito nacional, passam a estar determinadas por exigências de instituições, organizações e corporações multilaterais, transnacionais ou propriamente mundiais, que pairam acima das nações.³⁰

Sobretudo no âmbito econômico, mas também no político-militar e no tecnológico, os Estados já não criam uma política, mas meramente aplicam uma já pronta, criada pela influência de instituições “internacionais” tais como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial, os acordos do GATT (hoje OMC), além do *lobby* das multinacionais.³¹ As novas relações internacionais exigem uma agilidade que as velhas instituições nacionais não têm. Em decorrência, observam-se fenômenos tais como: a perda da centralidade do parlamento no sistema político, e conseqüente hipertrofia dos Executivos nacionais; a fuga, por parte dos litigantes, dos órgãos estatais de composição de litígios, e a expansão dos mecanismos de mediação e arbitragem. Por vezes, opera-se uma verdadeira privatização da justiça, como nos casos em que empresas em situação prevalente impõem o juízo arbitral como único *locus* de solução de litígios. Sob pretexto de dar “dinamismo” às relações comerciais, o Estado vai perdendo seu poder decisório e interventor.

Para a clássica teoria liberal, o Estado vai apresentar-se como um aparelho representativo, “cujas funções limitam-se à tutela da ordem pública e do respeito às leis”.³² Ideologicamente, representa-se o Estado com

³⁰ IANNI, Octavio. Op. cit., p. 49.

³¹ CAPELLA, Juan Ramón. Op. cit., p. 105.

³² GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1988. p. 148.

a figura do gendarme, do vigilante, do “guarda-noturno”, um ente separado pairando acima da sociedade e, por isso, o representante universal de todos.³³ A iniciativa das ações na história fica por conta das diversas forças existentes no seio da sociedade civil, “ficando o ‘Estado’ como guardião da ‘lealdade do jogo’ e das suas leis”.³⁴ Fica pressuposta, na representação liberal, uma neutralidade das leis e “a apresentação do Direito como ‘expressão integral de toda a sociedade’, possibilitando a veiculação da utopia democrática segundo a qual ‘todos podem tornar-se elementos da classe dirigente’”.³⁵

Contudo, tanto a concepção liberal de democracia, assim como a idéia de separação entre Estado e mercado, são passíveis de crítica. Quanto à primeira, o fato é que os cidadãos, que no discurso têm liberdade de escolher os seus representantes pelo sufrágio, na prática não decidem qualquer assunto concreto, estando “incapacitados para estabelecer as políticas econômica, militar, etc. de seus Estados, mas estas aparecem como queridas por eles”.³⁶ O voto, em suma, não determina nenhum programa de governo, mas legitima a ação dos “representantes do povo”, seja qual for a sua natureza; defendido como o instrumento máximo de intervenção política do cidadão, sua eficácia como conformador das políticas públicas segundo a vontade de uma maioria é extremamente discutível.

Por outro lado, “a separação absoluta entre Estado e Mercado, que é outro dos dogmas da modernidade, pode ser posta muito razoavelmente em questão, dado que algumas das condições de funcionamento do que costumamos chamar ‘mercado’ não são meramente econômicas, mas políticas”.³⁷ De regra, a teoria política atribui a soberania tão somente ao Estado; em relação a ele, o poder econômico é um assunto privado, politicamente irrelevante, neutralizado pela submissão às leis. Fica implícito, assim, um postulado, da superioridade da coerção política sobre a coerção econômica.

³³ Cf. SCHLESENER, Anita Helena. **Hegemonia e cultura: Gramsci**. Curitiba: Editora da UFPR, 1992. p. 20.

³⁴ GRAMSCI, Antonio. Op. cit., p. 149.

³⁵ SCHLESENER, Anita Helena. Op. cit., p. 20.

³⁶ CAPELLA, Juan Ramón. Op. cit., p. 121.

³⁷ Idem, p. 118.

Na prática, contudo, verifica-se a extrema dificuldade do Estado em controlar a atividade econômica, mesmo em âmbito nacional. E tal não se dá somente nos países periféricos, mas também nos chamados centrais. A este respeito, é de mencionar a recente denúncia de monopólio e concorrência desleal, movida pelo Estado norte-americano contra a gigante da informática Microsoft. Se em âmbito nacional o Estado já não consegue medir forças com o poderio político das multinacionais, no campo das relações internacionais esta situação de coerção se agrava.

Cumpra agora ilustrar em que consiste este arbítrio, esta coerção exercida pelas empresas multinacionais sobre Estados e cidadãos. Alguns exemplos já referidos anteriormente como o uso de capital especulativo para maximizar ganhos no mercado financeiro, mesmo que isto signifique a bancarrota de um país; a elisão de impostos mediante a negociata com políticos nacionais, ávidos em beneficiarem-se do lucro político do anúncio da instalação de uma fábrica e a conseqüente geração de empregos; a exigência de flexibilização das leis trabalhistas; a exploração de mão-de-obra barata; o abandono de parques industriais ou retirada de investimentos e capital como retaliação à determinada política econômica de um Estado. Além desses, pode-se citar ainda: o ataque a direitos de trabalhadores a cada crise sazonal do capitalismo, com a destituição de eficácia dos direitos sociais; a “socialização de custos” da produção privada, mediante o repasse à sociedade ou ao Estado de um custo de produção que deveria ser privado. Alguns exemplos dessa socialização: a poluição ambiental; a deterioração da saúde de trabalhadores (v.g. lesão por esforços repetitivos, e outros tantos acidentes e males do trabalho) ocasionada por atividades econômicas de lucro privado, cujo tratamento fica a cargo da saúde pública ou do próprio afetado; a realização de obras públicas com usuários principais privados; financiamento de investimentos privados por bancos públicos; vantagens fiscais, etc.³⁸

Em síntese: o Estado e a constituição, em seu formato atual, não são mais instrumentos aptos a defender o cidadão contra a coerção econômica de instituições privadas de caráter internacional. São, portanto, as urgências de uma constituição para o século XXI: a proteção efetiva do cidadão e a real democratização das políticas públicas.

³⁸ CAPELLA, Juan Ramón. Op. cit., p.101-102.

Considerações finais

A busca de soluções para esta situação passa, primeiro, pelo seu reconhecimento, o que por si só não é tarefa simples. De fato, como defender limites e controle da iniciativa privada, se a “unanimidade” prega a abertura e a redução do Estado? No discurso, dá-se por garantida a liberdade do indivíduo no seio do Estado democrático de Direito. O mercado não é nenhuma ameaça, mas o lugar no qual o cidadão vai exercer sua liberdade e colher os frutos de sua iniciativa dependendo unicamente de si mesmo ou de sua capacidade empreendedora. A primeira barreira para a mudança é, portanto, ideológica.

Por outro lado, a crise constitucional e do Estado-nação passa pela solução da crise da democracia, ou da representatividade. A este respeito, diversos autores referem a necessidade da criação de um âmbito público não estatal³⁹, o desenvolvimento de novos poderes sociais; é necessária, pois, a atuação participativa e militância da sociedade civil organizada: entidades de classe, entidades de defesa de minorias, sindicatos, ongs, movimentos agrário, ambientalista, etc.

Por fim, a democratização da mídia também é ponto fundamental para que se possam operar mudanças na estrutura social. De que vale a liberdade de expressão do indivíduo diante do poder das *mass medias*? Não há chance de real democracia se não há igualdade no confronto de argumentos e concepções de mundo. O controle e configuração da opinião pública, tal como se dá hoje, é obstáculo a uma verdadeira prática democrática.

Como se referiu inicialmente, é difícil defender um novo modelo de constituição num espaço tão restrito. No entanto, fica a certeza de que foram levantadas questões importantes e inclusive preliminares para o debate da questão. O que se espera não é de forma alguma consenso a respeito de determinada questão, mas igual consideração e respeito em relação a todas as opiniões.

³⁹ CAPELLA, Juan Ramón. Op. cit., p.112.

Referências bibliográficas

- CAPELLA, Juan Ramón. **Os cidadãos servos**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1998.
- CHOSSUDOVSKY, Michel. **A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial**. São Paulo: Moderna, 1999.
- COELHO, Luiz Fernando. **Saudade do futuro**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001.
- GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1988.
- HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. São Paulo: Mestre Jou, 1968.
- HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1991.
- HOBSBAWM, Eric. **O novo século**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- IANNI, Octavio. **Teorias da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.
- LASSALLE, Ferdinand. **A essência da Constituição**. Rio de Janeiro: Liber Júrís, 1988.
- SCHLESENER, Anita Helena. **Hegemonia e cultura: Gramsci**. Curitiba: Editora da UFPR, 1992.
- SCHMITT, Carl. **Teoria de la Constitución**. Madrid: Alianza, 1992.