

# A ORDEM ECONÔMICA COMO MATÉRIA CONSTITUCIONAL

*EROS ROBERTO GRAU (PROFESSOR DOUTOR NA  
FACULDADE DE DIREITO DA USP)*

As disposições concernentes à *ordem econômica* compreendem parte substancial da Constituição. Daí, inclusive, a construção da doutrina germânica, desde BECKERATH, em torno da noção de *Constituição Econômica*.

Há, ademais, uma proximidade muito grande — observei já — entre as noções de *Constituição Econômica* e de *ordem econômica*. Isso se torna mais evidente se, na medida em que nos referirmos à *Constituição Econômica* em sentido material, observarmos que a *ordem econômica* não se esgota apenas em disposições de nível constitucional. A Constituição, em verdade, apenas traça o perfil da *ordem econômica*, perfil esse que é preenchido no nível da legislação ordinária.

Evidente se torna, contudo, a verificação de que a Constituição deve por força contemplar preceitos que à suficiência definam a conformação da *ordem econômica*. Quando afirmamos que o povo brasileiro aspira por uma *nova Constituição* estamos, a toda evidência, a afirmar que o povo brasileiro aspira por uma *nova ordem econômica*, assim como aspira por uma *nova ordem social* e por uma *nova ordem política*. Assim não fosse e não se haveria de cuidar da convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte; bastaria fazer atuar o Poder Constituinte derivado, do Congresso Nacional, que se empe-

nharia então, no capítulo, em meramente *aperfeiçoar a ordem econômica vigente* e não em construir os fundamentos de uma *nova ordem econômica*.

Relembre-se — nunca será demasiado fazê-lo — neste passo, que o Poder Constituinte pertence ao povo e que, por isso mesmo, o povo tudo pode, inclusive determinar a *transformação da ordem econômica* e não, apenas, o seu *aperfeiçoamento*. Neste transformar há de ser visualizada, então, a construção de uma *nova ordem econômica*.

A opção entre *transformar* e *aperfeiçoar a ordem econômica* é definida em função das circunstâncias do momento histórico. Apenas no instante em que se torne viável a convocação de uma Constituinte legítima, habilitada a elaborar uma Constituição legítima, poderemos cogitar da *transformação* da ordem econômica. O mesmo se afirma, obviamente, em relação à transformação da ordem social e da ordem política.

As condições que o momento histórico presente nos oferece por certo não prosperam no sentido de possibilitar tais *transformações*. A Assembléia Nacional Constituinte que entre nós foi convocada não será dotada de legitimidade, eis que confundida com o Congresso Nacional. Não será uma Constituinte autônoma, porém mero apêndice funcional do futuro Congresso Nacional.

Em outros termos: a nova Constituição que teremos será elaborada pelo futuro Congresso Nacional, ao qual foi atribuído Poder Constituinte originário. Não será ela, nestas condições, produto de quem tenha vocação para efetivamente *transformar a ordem econômica*. Não tenho dúvida em considerar, assim, que esta “*nova*” *Constituição*, ilegítima, conterà normas voltadas tão-somente ao *aperfeiçoamento da ordem econômica vigente*.

É desde essas limitações, portanto, que me permito, singelamente, enunciar três pontos, referidos à ordem econômica, que estão a exigir amplo debate no seio da sociedade, tendo-se em vista a sensibilização dos integrantes do futuro Congresso Nacional, que durante algum tempo acumularão suas funções ordinárias com as de Constituinte.

Apenas na medida em que o tema da ordem econômica vier a ser amplamente debatido pela sociedade sensibilizar-se-ão os constituintes, consciente das verdadeiras aspirações do povo.

Assim, de um lado cumpre apontar a circunstância de que o expediente da contemplação, no texto constitucional, *de normas programáticas*, tem o sentido de operar o retardamento da efetividade das conquistas sociais. A admissão de que a Constituição compreende a consagração de direitos não juridicamente garantidos conduz a uma construção que só tem razão de ser no Estado Liberal. A Constituição não deve conter promessas; não deve ser *programática*, porém *pragmática*.

De outro, cumpre deixar bem explicitada a circunstância de que o Estado, na sociedade capitalista, desempenha função de integração capitalista, atuando sempre no sentido de perseguir, como objetivo final, a preservação do sistema capitalista. Neste mister, algumas vezes, o Estado atinge, comprometendo-os, interesses individualizados deste ou daquele capitalista, fazendo-o, no entanto, sempre em benefício do capitalismo.

Ao povo cabe, consciente dessa realidade, submetê-la a valorização.

Finalmente, cumpre debater também sobre a propositada indistinção entre as noções de *serviço público* e de *atividade econômica*, observando-se que extremamente adequada seria a estipulação de tipologia que apartasse as *atividades econômicas de interesse social* daquelas de *interesse privado*. Quanto às primeiras não haveria que cogitar de *intervenção* do Estado nelas: trata-se de atividades que não pertencem ao domínio privado, mas cujo exercício é *consentido* pelo Estado, sob regimes jurídicos específicos.

O debate em torno desses pontos, creio, há de ser extremamente produtivo, seja em termos sociais, seja no âmbito dos estudos jurídicos.