

DOCTRINA.

A Experiência Jurídica Brasileira *.

Miguel Reale

Catedrático de Filosofia do Direito da Universidade de São Paulo. Presidente do Instituto Brasileiro de Filosofia.

1 O tema que me foi proposto, “A experiência jurídica brasileira”, é por demais vasto para que possa ser analisado sob todos os seus aspectos, no breve tempo de uma conferência.

O emprego da palavra “experiência” já envolve necessária perspectiva histórica, pois visa ao levantamento do que a gente brasileira conseguiu realizar, como algo de próprio, nos domínios do Direito, ao longo de nossa vida social e política, recebendo e permutando influências, em busca de soluções legais ou doutrinárias para os problemas emergentes.

O certo é que não se poderá emitir juízo seguro sobre a experiência jurídica brasileira sem referência às suas raízes históricas, o que implica a apreciação tanto das soluções normativas adotadas como das doutrinas que as inspiram, ou que delas tenham defluído. De certa forma, o que terei em vista é a determinação do “espírito do Direito brasileiro”, à luz das diretrizes fundamentais percorridas.

O problema tem sido ventilado, até agora, mais sob o prisma histórico, do que filosófico ou sociológico, e eu mesmo, em trabalho recente, escrito a convite do Prof. MARIO RONTONDI, da Universidade de Pádua, para uma coletânea destinada ao panorama das doutrinas jurídicas vigentes no mundo, nos últimos cem anos, apontei os momentos decisivos de nosso Direito, pedindo vênias para fazer remissão a esse estudo ¹.

* Conferência na Escola Superior de Guerra, em 27-8-1974.

1. Cfr. MIGUEL REALE — *100 anos de Ciência do Direito no Brasil*, Edição Saraiva, São Paulo, 1973; e na citada coletânea das “Edizioni Cedam”, no prelo.

Com base nesse levantamento recente vou tentar assinalar alguns “valores” positivos ou negativos de nossa experiência jurídica, o que não pode deixar de ter caráter preparatório, a exigir indispensáveis desenvolvimentos e retificações.

Por outro lado, para que não se alongue a presente exposição, vou limitar-me aos aspectos mais gerais, sobretudo em função dos problemas que desafiam a nossa imaginação criadora, neste momento em que se cuida da renovação de nossos códigos fundamentais e tanto se fala em “modelo político” brasileiro, o qual não pode deixar de ser também substancialmente jurídico.

I PARTE

Nossa experiência na tela do Direito Privado

2. Começo pela análise do que tem sido a vivência brasileira nos domínios do Direito Civil e Comercial.

Tudo se pode negar à gente brasileira, menos vocação e amor pelos problemas do Direito. Não havíamos ainda saído da situação colonial, e já possuíamos, desde 1815, um tratado de grande significação para o destino de nossas atividades negociais, os *Princípios de Direito Mercantil e Leis da Marinha*, de autoria de JOSÉ DA SILVA LISBOA, depois Visconde de Cayru, obra essa que TULLIO ASCARELLI, um dos mais notáveis comercialistas de nosso tempo, declarava poder ser “vantajosamente comparada com as obras européias do mesmo período”.

Esse belo início ia ter prosseguimento com uma sequência de contribuições que situaram o Brasil nas linhas de vanguarda da cultura jurídica americana, na época do Império, com características próprios que vou tentar discriminar.

Bastará, nesse sentido, só na esfera das relações privadas, recordar os nomes exemplares de TELXEIRA DE FREITAS, ANTONIO JOAQUIM RIBAS, LAFAYETTE RODRIGUES PEREIRA, CANDIDO MENDES DE ALMEIDA e PRIMENTA BUENO, a quem devemos o primeiro tratado de Direito Internacional Privado em língua portuguesa².

2. Para a significação das obras desses e outros autores, v. meu citado ensaio *Cem anos de Direito no Brasil*, que abrange a bibliografia jurídica nacional básica até 1972.

3. Nos escritos desses fundadores de nossa “civilística” nota-se, antes de mais nada, uma curiosa, mas compreensível presença de elementos antigos e modernos, o que se explica em se tratando de uma Nação mal saída do regime colonial. Alguns autores, principalmente estrangeiros, com a ótica que lhes é peculiar, têm falado no *anacronismo* de nossas leis ou das teorias seguidas, mas o que, na realidade, se deu foi uma combinação, como já disse, de elementos de fonte medieval (o Direito reinícola) com as mais significativas correntes da doutrina jurídica da última centúria, tais como as das Escola da Exegese, a dos Pandectistas e a Histórica, de SAVIGNY, as duas primeiras tão presentes nos escritos de RIBAS e LAFAYETTE, e a terceira dominante nas produções magistrais de TEIXEIRA DE FREITAS.

Apontando algumas linhas mestras da história das idéias no Brasil, escrevi alhures que não raro correm paralelas, entre nós, uma tendência vinculada a velhos modelos, e uma outra aberta às mais novas conquistas da Filosofia e da Ciência, *misoneísmo* e *filoneísmo* que vi representados nas figuras de JOÃO MENDES JÚNIOR, fiel à Escolástica e ao praxismo lusitano, e PEDRO LESSA, confiante no aperfeiçoamento das instituições graças ao progresso das ciências positivas, consoante se inferia das teorias de AUGUSTO COMTE, HERBERT SPENCER e STUART MILL³.

Ora, fenômeno análogo ocorreu, nem podia ser de outra forma, — dada a solidariedade dos valores prevalecentes em cada ciclo cultural, — também nos domínios do Direito, verificando-se até mesmo a convergência das duas lembradas inclinações, nos escritos de um mesmo autor, como é típico na obra esplêndida de TEIXEIRA DE FREITAS, conservador intemerato de antigos institutos das Ordenações do Reino e, ao mesmo tempo, inovador genial, que abriu rumos que somente dezenas de anos após seriam atingidos pelos maiores juriconsultos europeus, adeptos de uma sistemática geral e unitária das relações do Direito Privado.

A que atribuir essa persistência de motivos teóricos “arcaicos” em contraste com categorias doutrinárias das mais avançadas? Trata-se talvez de fenômeno comum a toda a área cultural latino-americana, que não pode, por conseguinte, ser apressadamente atribuído a uma diferença entre castelhanos e portugueses, estes vistos como menos dados a idéias universais, mais presos ao terra a terra seguro das explicações empíricas.

3. Sobre a co-implicação de *filoneísmo* e *misoneísmo* no pensamento pátrio, v. meu livro *Filosofia em São Paulo*, São Paulo, p. 84 e segs.

O fenômeno é antes devido a fatores histórico-culturais, pouco nos elucidando aparentes diferenças étnicas, pois não têm faltado racionalistas e céticos, nem místicos entre os lusos, como não faltam empiricistas e naturalistas extremados no seio da gente hispânica.

Na realidade, o que nos faz melhor compreender a dupla face de nossa vida jurídica é a sobrevivência do sistema legislativo colonial, isto é, a resistência das instituições filipinas, superadas nas pátrias de origem, mas mais toscamente adequadas às incipientes infra-estruturas da terra americana.

Apegando-se a essas soluções normativas, anacrônicas a olhos europeus, o legislador e o jurista pátrio não o faziam por ignorância, mas por terem percepção de sua maior correspondência ao estágio cultural a que se destinavam. Atendiam, desse modo, àquelas “razões vitais” que LUÍS RECASENS SICHES tão bem soube analisar como raízes verdadeiras das instituições jurídicas.

4 Se havia, por conseguinte, motivos válidos para que perdurassem, em pleno século XIX, estruturas normativas de inspiração e feito originariamente medievais, tal fato não privava a elite cultural de participar dos valores da intelectualidade oitocentista, abebeirando-se no pensamento novo que surgira do ideário da Revolução Francesa, desde o culto à lei, dominante nos quadros da Escola da Exegese, até a orientação mais achegada aos costumes do povo, como o faziam os mestres da Escola Histórica.

É desse entre-cruzar de influências, — antinômicas no plano teórico, mas conciliáveis na concretidade da *praxis*, — que resulta a fisionomia ambivalente de nosso Direito.

Por outro lado, como argutamente salientou ARNOLDO DE MEDEIROS, a falta de códigos atualizados, assim como a existência de uma legislação esparsa e caótica, que remetia ao “Direito das Nações civilizadas”, talvez tenha tido “a vantagem do estudo da legislação comparada pelos nossos mais autorizados juristas, com amplitude de construções doutrinárias”⁴.

Essa abertura para outras fontes doutrinárias, libertando-nos do enfoque acanhado da Universidade de Coimbra, dá-nos a razão pela qual,

4. Cfr. ARNOLDO MEDEIROS — *Enciclopédia Delta-Larousse*, Rio, 1950, Vol. V, p. 2.663.

já madura a sociedade brasileira para mais atualizadas experiências, não houve reação, nem salto brusco, quando passamos das Consolidações das Leis Cíveis, de raízes filipinas, para o Código Civil, de 1916, onde é notável a influência do Código Civil Alemão de 1900, bem como de teorias totalmente distintas da tradição legal ou doutrinária portuguesa.

Foi dentro desse quadro geral de valores que se desenvolveu a vida jurídica brasileira após a proclamação da República, surgindo no cenário de nossa Jurisprudência figuras exponenciais que souberam manter o nível que nos legara o Império, alargando consideravelmente os horizontes de nossas contribuições culturais, como o atestam, por exemplo, os nomes de LACERDA DE ALMEIDA, EDUARDO ESPÍNOLA, INGLEZ DE SOUZA, CLÓVIS BEVILAQUA, os dois CARVALHO DE MENDONÇA, GONDIM NETO, VIRGÍLIO DE SÁ PEREIRA, SAN TIAGO DANTAS ou WALDEMAR FERREIRA, até PONTES DE MIRANDA, cujo nome invoco, entre os vivos, na impossibilidade de me referir à plêiade de juriconsultos eminentes que prosseguem em sua diuturna atividade criadora.

Quanto aos méritos da produção jurídica brasileira haveria muito que dizer, mas prefiro sintetizar as suas notas mais significativas afirmando que nela se pode perceber constante fidelidade à realidade concreta, o que explica a diminuta repercussão que têm tido em nossos meios jurídicos todas as teorias de tipo formalista, HANS Kelsen inclusive. Nossa preferência inclina-se mais no sentido dos jusfilósofos da família de JHERING, LEON DUGUIT, ROSCOE POUND ou SANTI ROMANO, isto é, dos que compreendem o Direito como “experiência”, por seu conteúdo social e histórico, e não apenas segundo suas estruturas lógico-formais.

Pode dizer-se, sem exagero, que prevalece no círculo de nossos mais abalizados juriconsultos um senso prático, quando não pragmático, aliado a uma equilibrada compreensão teórica. Os nossos cultores da Jurisprudência são, de modo geral, infensos a subtis distinções de alcance puramente acadêmico, a tal ponto exigem íntima correlação entre o conceito e a ação, o que nos leva a optar pelas soluções doutrinárias mais ricas de valores atualizáveis, numa funcionalidade necessária entre a teoria e a prática. Daí, talvez, exagerado alheamento às posições marcadamente abstratas, e uma natural reserva para com as filigranas teóricas com que se embevece, por exemplo, grande parte dos mestres germânicos.

Não ignoro, por certo, o alto alcance dessas pesquisas aparentemente marginais, e, mais ainda, dos estudos que desfolham, um a um, os aspectos múltiplos das figuras e institutos jurídicos, mas, para fazê-lo, mis-

ter é maior densidade cultural, isto é, um grande número de notáveis especialistas dedicados ao estudo deste ou daquele setor do Direito, de tal modo que entre eles se estabeleça um diálogo criador, revelando-se as minudências jurídicas no calor polêmico das idéias. Temos tido, sem dúvida, algumas monografias preciosas sobre problemas particulares, mas o que predomina são os assuntos gerais, abstração feita da grande massa de livros didáticos, ou de mera referência jurisprudencial. Tal fato não é peculiar à nossa terra, mas talvez constitua regra geral, exceção feita daquelas nações que, como a Alemanha e a Itália, detêm o primado no campo do Direito Privado de tradição romanística.

Num País, em que os autênticos pesquisadores ainda são poucos, por mais que esta afirmação possa parecer estranha ante o “mare magnum” de bachareis que dezenas e dezenas de Faculdades de Direito avolumam vertiginosamente, a investigação fica geralmente adstrita aos temas basilares, com uma ou outra análise de questões específicas consideradas de somenos, mas que, na realidade, são indispensáveis para revelar ou acentuar as notas distintivas das diversas estruturas normativas.

Ora, essa tendência para a “teoria maior”, digamos assim, por força mesmo das contingências do meio social, dá aos estudiosos afoitos a impressão de facilidade ou acessibilidade, estimulando-os a improvisar obras jurídicas a jato, destituídas de qualquer rigor científico, meras compilações em que andam de cambulhada os princípios da doutrina e as exigências jurisprudenciais.

Cabe, aqui, aliás uma observação que me parece indispensável e urgente: é a falta, no Brasil, de uma crítica doutrinária adequada, que supere inclinação amistosa no sentido de somente se apontarem os méritos das obras, silenciando-se sobre as suas deficiências. Infelizmente, há resenhas bibliográficas que situam no mesmo plano os trabalhos originais, os que descortinam perspectivas novas, lado a lado com escritos de mera reiteração do já sabido e melhor exposto.

O que estou dizendo com relação ao Direito Privado é válido para todo o âmbito de nossa Jurisprudência, cujo valor não pode ser medido por nossa volumosa “bibliografia jurídica”, onde prevalecem, forçoso é dizê-lo, os livros de reprodução de textos, ou de cunho prático-forense limitado, repetindo-se os autores uns aos outros, com impressionante desatualização no que se refere às fontes de informação científica, inclusive nacionais.

5. A esta altura ocorre-me fazer outra observação também aplicável a todas as esferas de nosso saber jurídico, no qual se nota uma tendência igual à já assinalada por mim no plano filosófico: *a falta de uma crítica interna*, que determine o desenvolvimento das idéias em razão de nosso próprio processo de pesquisa, isto é, como resultante de um diálogo direto entre os juristas brasileiros, e não como contrastes reflexos devidos à recepção de opostas doutrinas alienígenas. Nesse sentido, nestas últimas décadas, temos feito notáveis progressos, mas ainda persiste o vezo de pensar-se que só se mostra “ciência” quando se citam autores estrangeiros. Já é tempo dos juristas brasileiros, e a afirmação talvez seja válida para outros povos latino-americanos, já é tempo de superarmos certa “alienação jurídica”, o que não importará, é claro, em abandono do Direito Comparado. Só que as pesquisas e conclusões sofrerão uma mudança de enfoque, partindo do cerne do Direito pátrio para o Direito estrangeiro, sem migrar deste para aquele para determinar-lhe, de fora, as suas formas compreensivas.

6. Se examinarmos, aliás as obras de nossos mais categorizados jurisconsultos, esse sentido de “alienação” se atenua, não só pela riqueza conceitual, como pela atenção dispensada às nossas próprias circunstâncias. Dignifica-os, além disso, o culto da forma. Sim, os juristas brasileiros timbram não só em escrever escorreitamente, mas com beleza formal, sem prejuízo do rigor científico, o que deve ser lembrado como alto valor positivo, sobretudo quando vemos o descaso de certos cultores do Direito em países onde a linguagem jurídica tem passado a valer apenas como instrumento de comunicação científica, esquecendo-se de que deve ser também uma expressão artística. Nada impede que o jurista seja um cultor de seu idioma, como forma de arte, só devendo sacrificar a beleza da frase e a riqueza do vocabulário quando o rigor conceitual impuser a repetição dos mesmos termos técnicos.

Não será demais ponderar que o culto da forma não se harmoniza com o “jargão forense”, que arrisca poluir a nossa linguagem, nem significa que devemos cair no extremo oposto de rebuscar palavras raras, num preciosismo que ostenta riqueza verbal à custa dos valores comunicativos.

7. Ao amor dedicado aos valores formais deve acrescentar-se, consoante já salientei, o apego à “praxis”, isto é, aos conceitos enquanto

momentos necessários de atualização prática, o que resulta menos de nossa “forma mentis”, — e já foi dito, erroneamente, que o brasileiro é pouco afeiçoado aos valores metafísicos, — do que da natureza de nosso sistema de leis.

Desde o início de nossa vida como povo independente, uma das lamentações constantes dos juristas tem sido a multiplicidade desordenada, quando não conflitante, de textos legais marcados pela pressa e até mesmo pela sofreguidão. Leis imperfeitas, quanto ao fundo e à forma, exigem do jurista, do advogado, do juiz ou do administrador, uma contribuição criadora capaz de suprir lacunas ou de complementar deficiências. Daí, em certos campos, por mais que se diga que a lei prima, esse primado se submete a exigências da exegese ou da interpretação, tornando-se entre nós, mais aguda a advertência de que, “*no fundo, a lei é a sua interpretação*”, a qual varia no tempo, em função da emergência de novos valores ou de novos fatos, consoante penso ter demonstrado com a teoria tridimensional do Direito.

Ora, como a legislação não obedece a uma linha de continuidade, que, por sinal, seria impossível num País que improvisa, dia a dia, o drama de seu desenvolvimento, o grande risco que cerca a nossa legislação, nos domínios do Direito Privado são as *soluções empíricas*, as que surgem como resposta imediata a uma exigência fatural, nem sempre vista e compreendida como elemento ou momento de um sistema de fatores operantes.

O resultado teórico dessa conjuntura é duplo. De um lado, cresce desmedidamente o amor pelas “leis comentadas”, à medida que vão sendo retiradas do forno legislativo, ainda quentes de perplexidades. Surge, desse modo, a doutrina “a posteriori”, e não como o pressuposto condicionante das soluções normativas. De outro lado, visto como os debates doutrinários não haviam sido travados de antemão, cuida-se de recorrer a modelos teóricos alienígenas, trasladados para nosso ambiente cultural, numa “nacionalização” de teorias nem sempre adequadas à índole de nosso Direito.

8. É a razão pela qual vem sendo sentida, há muito tempo, a necessidade de serem revistos e atualizados os Códigos e suas leis básicas complementares, pois pouco resta do magnífico Código Comercial de 1850, não correspondendo mais às necessidades sociais contemporâneas o Código Civil de 1916, cujos altíssimos méritos é dispensável encarecer.

No que se refere ao Direito Privado, não tem havido precipitação, nem imprevisto, procedendo-se com elogiável cautela. De início, na década de 30, julgou-se preferível alterar apenas a parte relativa ao Direito das Obrigações, para o qual eminentes juristas elaboraram um Anteprojeto de Código, nele unificando as obrigações civis e comerciais. Abandonado esse trabalho inicial, na década de 60, quando o Governo da República se propôs a tarefa da reforma global de toda a legislação, chegaram a ser submetidos ao Congresso Nacional dois projetos de Código, um Civil e outro relativo às Obrigações.

Por motivos que não cabe aqui relembrar, o Governo federal houve por bem retirar ambas as proposições, sendo-me confiada a alta incumbência de supervisionar a revisão dos Códigos Civil e Comercial, o que entendi aconselhável fazer mediante um projeto de Código Civil, em cujo sistema se realize a unificação geral das relações obrigacionais e negociais, mantida a Parte Geral do atual Código, com as atualizações julgadas necessárias.

Não cabe neste estudo a análise do Anteprojeto de Código Civil, cuja 2.^a edição, revista à luz de centenas de emendas e sugestões recebidas, já foi publicada para novas sugestões e críticas, a fim de ser enviado ao Congresso Nacional no início da próxima legislatura. O que desejo salientar, nesta oportunidade, são os pressupostos metodológicos que estão presidindo à feitura desse diploma legal.

O Anteprojeto de Código Civil não nasceu do cotejo de códigos estrangeiros, pois, apesar da Comissão Revisora e Elaboradora⁵ ter tido e ter sempre presentes as mais atuais conquistas da Ciência Jurídica, timbrou e timbra em dar ao seu trabalho um alto sentido “experencial”, submetendo-o à apreciação crítica não só dos Institutos e Centros de cultura jurídica do País, mas também às associações representativas dos diversos interesses disciplinados pela Lei Civil, que é, como costume dizer, a “constituição do homem comum”

Travou-se, dessarte, um diálogo fecundo com as forças vivas de nossa sociedade, tendo a Comissão Revisora e Elaboradora procurado atuar

5. Compõem a “Comissão Revisora e Elaboradora do Código Civil”, sob a minha supervisão, os Professores JOSÉ CARLOS MOREIRA ALVES (Parte Geral) AGOSTINHO DE ARRUDA ALVIM (Direito das Obrigações), SYLVIO MARCONDES (Atividade Negocial), EBERT VIANNA CHAMOÛN (Direito das Coisas), CLÓVIS DO COUTO E SILVA (Direito de Família) e TORQUATO CASTRO (Direito das Sucessões).

com a maior objetividade. Recebemos as críticas, quaisquer que fossem a sua origem ou modalidade, mesmo as ásperas e preconcebidas, com a serenidade própria da pesquisa científica, e além do mais, devida aos interesses do povo, a que todos nós cumpre servir.

Podemos, pois, afirmar que, ao invés de um Código livresco, mero florilégio de regras jurídicas escolhidas de diversos modelos, preferimos ir constituindo o nosso modelo “experencialmente”, sem temor de avanços e recuos, em função de todos os interesses e objetivos, testados democraticamente através de debates livres.

Estou convencido de que o processo de elaboração do Anteprojeto de Código Civil é o que está mais de acordo com o estilo de nosso Direito, do qual, como já salientei mais de uma vez, se poderá dizer o que disse WENDEL HOLMES do Direito norteamericano: tem sido fruto menos da Lógica do que da experiência.

II PARTE

Nossa experiência nos domínios do Direito Público Constitucional.

9 As considerações expendidas a propósito do Direito Privado estendem-se “mutatis mutandis”, ao nosso Direito Público, onde, em linhas gerais, se notam os mesmos valores e desvalores já apontados. Há, todavia, alguns pontos que merecem ser lembrados, para completar esta tentativa de compreensão de nossa vida jurídica.

Lembro, em primeiro lugar, a nossa experiência parlamentar durante o Império, sob a égide da Constituição de 1824, abrangendo um período de 65 anos. O nosso parlamentarismo revestiu-se de características próprias, que confirmam aquele sentido de composição prática de princípios a que já aludi. Com efeito, quando os fundadores do Império adotaram o regime parlamentar, um pouco sob a influência de um Príncipe autoritário, mas sobretudo em função de nossas imaturas condições histórico-sociais, tiveram a prudência de temperá-lo, contrabalançando as mutações, inerentes ao parlamentarismo, com um ponto de apoio estável, um *centro de referência do poder*, na pessoa do monarca. PIMENTA BUENO, o maior mestre de Direito Público do segundo Reinado, enalteceu a vantagem do Poder Moderador, expressão do “princípio homogêneo e

harmonioso da ação diretora”, simbolizando “a unidade e a força nacional, a estabilidade na vida interior do Estado e nas suas relações internacionais”⁶.

Enquanto que o sistema parlamentar europeu, sob o impulso do modelo britânico, evoluiu no sentido do Poder das Assembléias populares, ao sabor do jogo político dos partidos, numa estrita obediência ao princípio da tripartição dos Poderes, o legislador pátrio consagrava, no texto constitucional, o princípio do *Poder Moderador*, nos moldes da teoria de Benjamin Constant⁷. O que fora idealizado para a França, sem oportunidade de aplicação, serviu de feliz receita para uma Nação jovem da América, de tal modo que o parlamentarismo assumia, em última análise, uma colocação presidencialista, tal a interferência que o Imperador passou a exercer, “presidindo” ao alternar-se dos partidos conservador e liberal no destino do Estado⁸.

Após a 1.^a Grande Guerra, como se sabe, a chamada “questão social” e as mutações todas decorrentes do impacto tecnológico puseram fim à ideologia liberal, quanto ao Estado de Direito concebido apenas segundo coordenadas jurídico-formais, passando o Poder Executivo a assumir posição eminente em relação aos outros dois. Consequência imediata dessa mudança na composição do poder refletiu-se na estrutura do parlamentarismo que recebeu uma configuração presidencial, tal como o atesta, entre outros, o atual sistema político francês. A essa luz, o parlamentarismo vigente no Império brasileiro antecipou-se ao nosso tempo, por ter-se sentido, já naquela época, em virtude das condições mesmas de uma sociedade política em formação, a necessidade de um

6. Vide JOSÉ ANTONIO PIMENTA BUENO, *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*, Rio de Janeiro, 1957, p. 28.

7. A teoria “orleanista” do Poder Moderador deve-se principalmente a BENJAMIN CONSTANT, nos seus “Principes de politique applicables à tous les Gouvernements representatifs”, in *Oeuvres*, ed. de la Pléiade, Paris, 1957, cap. IV, sobretudo p. 1113-1119. Cfr. MAURICE DUVERGER — *Institutions politiques et droit constitutionnel*, 11.^a ed., Paris, 1970, p. 739 e segts. Sobre a doutrina liberal de BENJAMIN CONSTANT, vide MARCEL PRELOT, *Histoire des idées politiques*, 4.^a ed., Paris, 1970, p. 445 e segts.

8. Segundo JOAQUIM NABUCO, “antes de tudo, o reinado é do Imperador (.)”; “como ele só é árbitro da vez de cada partido e de cada estadista, e como está em suas mãos o fazer e desfazer os ministérios, o poder é praticamente dele” (*Um Estadista do Império*, Vol. III, p. 353 e segts.).

centro estável de poder, sobranceiro aos conflitos partidários. Não é demais recordar que, no breve interregno parlamentarista que tivemos de setembro de 1961 a janeiro de 1963, foi ainda um sistema misto que logrou a preferência de nossos legisladores, instaurado com a Emenda Constitucional n.º 4, sistema esse torpedeado pelas manobras dos políticos empenhados em implantar no Brasil uma República sindicalista.

10. A bem ver, com o advento da República e a adoção do *presidencialismo*, em 1889, não houve mudança de 180º, mas antes a aceleração de um “processus” que já se achava na ordem natural das coisas.

De certa forma, o presidencialismo, transplantado dos Estados Unidos da América, — e Hans Kelsen observou com argúcia que os fundadores da grande República do Norte se inspiraram na imagem da “monarquia constitucional”,⁹ — encontrava um *habitat* natural nas terras latino-americanas, apresentando desde logo tonalidade própria.

O que caracteriza a solução encontrada, desde o México até a Argentina, é a maior soma de poderes que as cartas constitucionais conferiram ao Chefe de Estado, a começar pela sua relevante participação no processo legislativo: o poder de iniciativa de leis, de um lado, e a amplitude do direito de veto bastam para dar idéia dessa ampliação de poder na área do Executivo, em contraste com a posição do Presidente *yankee*, limitado, de início, por uma rígida observância do princípio da separação e independência dos poderes, que só veio a ser superado no segundo quartel deste século, para que o Governo pudesse, com mais liberdade e eficiência, atender às necessidades bélicas e às crises econômicas, bem como afrontar a força crescente dos “trusts” e monopólios.

Tem-se criticado muito o fortalecimento do Executivo no sistema presidencial latino-americano, responsabilizando-o pela presença constante dos “caudilhos” na história da América lusa ou hispânica, mas é o caso de perguntar se o que se põe como efeito de nosso tipo de presidencialismo não é antes reflexo de uma estrutura cultural que condiciona o regime e seus personagens.

9. Cfr. HANS KELSEN — *General Theory of Law and State*, Harvard University Press, 1946, p. 301. Na mesma ordem de idéias, ANDRÉ HAURIQUÉ assevera que “o regime presidencial é uma transposição da monarquia limitada em um quadro republicano”. (*Droit constitutionnel et Institutions politiques*, 4.ª ed., Paris, 1970, p. 401).

11. Mas, se na modelagem do regime presidencial prevaleceram critérios mais achegados às nossas contingências histórico-sociais, não se pode dizer o mesmo quanto à adoção do federalismo, segundo o modelo dos Estados Unidos da América, com o paradoxo de se terem ampliado as funções do Presidente da República ao mesmo tempo em que se enfraquecia a União, isto é, o Poder central, cada vez mais subordinado à força centrífuga dos Estados federados, até culminar na chamada “política dos governadores”. Compreende-se, desse modo, o interesse de nossos maiores constitucionalistas, como JOÃO BARBALHO, RUI BARBOSA, CARLOS MAXIMILIANO e CASTRO NUNES pelas prerrogativas do *Estado federado* ou pelo grave problema da *intervenção federal*.

O pior é que, quando o Poder Central interferia na vida política e administrativa dos pequenos Estados, descambava para atos arbitrários e violentos, entre os protestos de RUI e dos que com ele tanto contribuíram para fortalecer no País o respeito por dois valores, que podem entrar em eclipse, mas que são constantes de nossa vida civil: a salvaguarda dos direitos individuais e a das autonomias locais.

Se esses embates robusteceram nossa “consciência republicana”, não é menos certo que o apontado desequilíbrio na balança dos poderes da União e dos Estados teve, como consequência, o desaparecimento dos partidos nacionais, que, apesar dos pesares, haviam dignificado a vida política do Império: cada Estado federado tornou-se uma sede real de poder, assumindo o “caudilhismo” a feição do “baronato feudal”, cada barão senhor de sua baronia, rendendo vassalagem a um “Soberano” distante e, não raro, inerme. Somente em curtos momentos, graças à liderança de preclaros Presidentes, vinculados aos grandes Estados de São Paulo e Minas Gerais, como Campos Salles, Rodrigues Alves e Afonso Pena, alcançou a República, nas suas primeiras décadas, o necessário equilíbrio, compondo-se as forças centrípetas e centrífugas que se conflitavam no âmago da sociedade brasileira.

Tal situação tensional e instável, sob o ilusório manto protetor de uma Constituição parnasianamente burilada como um sistema harmônico de forças, não podia senão desembocar num surto revolucionário, como o de 1930. Dos despojos de uma pretensa “Revolução Liberal” o que emergiu, de forma dominante, foi a União, iniciando-se um processo de fortalecimento progressivo do Poder central até o advento da Revolução de

1964, quando o federalismo deixa de ser uma “composição de Estados”, para passar a ser uma “integração de Estados”, nos quadros do “*federalismo cooperativo*”.

É preciso, todavia, reconhecer que na 1.^a República (1889-1930) a descentralização do Poder em benefício dos Estados não foi resultado de mera cópia do paradigma norteamericano, porquanto, na realidade, o Poder central não reunia condições para promover, garantir ou acompanhar o surto de desenvolvimento deflagrado em algumas Unidades da Federação: a sede do poder político transferia-se para as sedes do poder econômico baseado sobretudo na propriedade rural e na atividade mercantil.

12. No mundo atual, porém, quando as estruturas políticas do-
bram-se às exigências da ciência e da tecnologia, dando novo conteúdo às diferenças ideológicas, a unidade central de forças se põe como um imperativo insuperável, inclusive em virtude da idéia de planejamento que já é agora uma das dimensões do Estado de Direito concebido em termos de Justiça social.

Basta breve estudo comparativo das Constituições que se seguiram à de 1934 para se reconhecer que, embora os Estatutos da República reservem sempre aos Estados todos os poderes não atribuídos privativamente à União, é aquela *reserva* que decresce progressivamente, até se estabelecer, na Carta Magna de 1967, emendada em 1969, um sistema federativo no qual a distribuição de poderes e competências obedece a distintos níveis, implicando a cooperação mútua entre a União e os Estados, sob a supremacia diretora ou “moderadora” da primeira.

Foram sobretudo motivos de ordem social e econômica, como, por exemplo, às trágicas secas do Nordeste, ou a crise de 1929-34, que determinaram essa alteração no esquema federativo, operando, por via de consequência, o deslocamento do “centro de interesse” de nossos juristas para problemas mais de conteúdo do que forma, tal como se pode notar nas obras de Direito Constitucional posteriores à 2.^a Grande Guerra.

Nosso federalismo passou, assim, a ser estudado em função de exigências econômicas e tecnológicas, sobretudo a partir da Emenda Constitucional n.º 18, de 1-12-65, incorporada depois ao nosso sistema constitucional, o qual colocou sob novas bases o sistema financeiro vigente,

visando a assegurar a hegemonia da União e a co-participação dos Estados e Municípios¹⁰.

Nessa estrutura federativa, de tipo *cooperativo*, que pode ser considerado um dos elementos definitivos do tão falado e pretendido “modelo político brasileiro”, o que se pode notar é a fidelidade a uma das linhas mestras de nossa experiência jurídica, que é a composição de exigências teóricas e práticas, em função das circunstâncias, visando ao desenvolvimento o mais possível harmônico de uma Federação destinada a um País onde prevalecem os mais gritantes desequilíbrios regionais. É a razão pela qual, aliás, superado o “estadualismo” da primeira Constituição, as demais passaram a assegurar, de maneira originária, aos Municípios determinada esfera de competência, inclusive financeira, o que me levou a dizer que o nosso é um “federalismo trivalente”, formado pela União, os Estados e os Municípios¹¹.

Pretender que os poderes da União sejam simples resultante de uma componente de forças estaduais seria não levar em conta as antinomias e contrastes existentes entre os Estados, sob o ponto de vista demográfico, cultural e econômico. Daí a necessidade de uma solução que, ao mesmo tempo que assegure a força diretora e moderadora do todo nacional, reserve aos Estados a autonomia possível, diminuída em suas pretensões de antanho, mas ainda real e concreta.

Dir-se-á que nos afastamos do federalismo puro, mas é preciso reconhecer que todas as Federações, inclusive a dos Estados Unidos da América, passaram por essa revisão, como decorrência de condições objetivas da vida contemporânea.

13. Da mesma forma, não há que pensar em presidencialismo puro, o qual, em toda parte, acolhe elementos outrora próprios do regime parlamentar, o qual, por sua vez, se presidencializa. Nesse sentido, aliás,

10. Sobre nossa evolução para o *federalismo cooperativo*, vide RAUL MACHADO HORTA — “Tendência do Federalismo Brasileiro”, na “Rev. de Estudos Políticos”, n.º 28, 1970; ANA MARIA BRASILEIRO — “O federalismo cooperativo”, no n.º 39 da mesma Revista, 1974; PINTO FERREIRA — *A evolução do federalismo brasileiro*, Recife, 1969; *O Estado federal brasileiro*, Alfredo Buzaid, separata, Rio, 1971.

11. Sobre esse problema, v. meu estudo “O Município na estrutura do Estado Federal brasileiro”, em *Nos Quadrantes do Direito Positivo*, São Paulo, 1960, p. 13 e sgts.

é eloquente a experiência constitucional brasileira, desde a Carta Magna de 1934, com a substituição do princípio da “separação dos poderes” pelo da “complementariedade de funções distintas”.

Mesmo antes de 1930, o nosso presidencialismo foi concebido com certa larguesa, inclusive pelo fato, nem sempre lembrado, de que os constitucionalistas pátrios muitas vezes interpretaram a Constituição de 1891 mediante categorias lógico-jurídicas hauridas em teorias elaboradas em função do regime parlamentar vigente na Inglaterra, na França, ou na Itália, o que demonstra, mais uma vez, que jamais nos arreecemos das formas ou processos mistos de governo. Aliás, sobre a reclamada “pureza” das soluções políticas, vale a pena recordar esta advertência de HANS Kelsen, um dos mais eminentes teóricos do regime democrático: “Mas a autocracia e a democracia não são tipos ideais. A realidade social do Direito positivo representa aproximações e afastamentos mais ou menos marcados em relação a algum dos tipos ideais contrapostos; a realidade é uma série de transações e interferências. Uma pura autocracia é tão irrealizável como uma democracia pura”¹².

III PARTE

Perspectivas da democracia social.

14. Não tenho dúvida de que igual sentido de equilíbrio e de composição, a salvo de modelos ideais irrealizáveis, norteará a fixação dos demais elementos institucionais da democracia brasileira, que já foi incluída na categoria das “democracias sociais”

Equivocam-se aqueles que, ancorados em protótipos do passado, pretendem ver antidemocracia ou pseudodemocracia toda vez que se acrescenta o qualificativo “social” ou “econômica” à palavra “democracia”, a qual seria bastante por si mesma. Nenhuma adjetivação da “democracia”, aos olhos de tais saudosistas, seria válida, exceto a “liberal”, de sua preferência.

Esse modo de ver revela apenas desconhecimento de que, com o termo “*democracia social*”, o que se quer significar é uma fase do Estado

12. HANS KELSEN — *Teoria General del Estado*, trad. de Legaz Lacambra, Barcelona, Madri, Buenos Aires, 1934, p. 416.

de Direito, o qual deixa de ficar vinculado à “*democracia liberal*” de feitiço jurídico-formal, para superá-la, no sentido de uma ordem institucional que possibilite os processos de ação indispensáveis a um Estado que deve interferir, constantemente, na vida econômica, quer supervisionando as atividades privadas, quer suprindo-lhes as deficiências, quer atuando ele mesmo como empresário, posta, como já disse, a *idéia de planejamento* no centro da ação política e administrativa ¹³.

Eis outro ponto que pode ser considerado assente no modelo político brasileiro: ao invés de estéreis debates doutrinários ou ideológicos sobre se deve ou não haver “socialização da produção”, o que se consagra, como diretriz pragmática, é o “imperativo da socialização do progresso”, para cuja realização não há motivo para se eleger um só caminho, o da estatização ou o da livre iniciativa, quando ambos são válidos, impondo-se aquela quando insuficiente esta, ou quando os altos interesses nacionais o exigirem. Mais uma vez, por conseguinte, uma composição pragmática de fatores teóricos e práticos.

15. Dir-se-á, no entanto, que já definimos e assentamos posições no que se refere à *estrutura federativa* e no tocante a *política social e econômica*, restando-nos resolver algo que, de certa forma, condiciona todo o sistema: *a garantia das liberdades civis e políticas*.

A bem ver, o que nos cumpre realizar é um quadro de mais amplos direitos de cidadania, pois as prerrogativas civis já se acham salvaguardadas, bastando ponderar que em nenhum momento sofreu restrições o pleno emprego do *mandado de segurança*, um dos instrumentos mais eficazes do Direito contemporâneo para defesa dos indivíduos e grupos

13. Sobre o conceito de “*democracia social*” (*Sozialer Rechtsstaat*) como expressão atual do Estado de Direito, vide MORTATI — “Constituzione della Repubblica Italiana”, na *Enciclopedia del Diritto*, Milão, 1962, XI, p. 215; e, para a doutrina alemã, v. a ampla indicação bibliográfica que faz NICOLÓ TROCKER, no artigo “I rapporti tra cittadini e stato nella costituzione di Bonn: significato storico e politico”, “*Riv. trimestrale di Diritto Pubblico*”, 1973, fasc. 3, p. 1141/1189. Com base nas análises de A. ARNDT, MENGER, BACHOF e outros, afirma TROCKER que, com o advento da “*democracia social*”, os direitos clássicos de liberdade sofrem mudança essencial de significado e de valor: ao lado da função tradicional *negativa* de defesa, põe-se uma função positiva, tendente a realizar uma *participação* em sentido lato. Como sublinha A. ABENDROTH, “*os direitos de liberdade devem ser entendidos como direitos de participação*” (Art. cit.).

contra abusos e desvios do poder público, em defesa de direitos líquidos e certos. Na história de nosso Direito Público nunca será demais enaltecer esse “writ” constitucional, que pode ser considerado uma das mais altas contribuições dos juristas brasileiros à Jurisprudência universal. Se lembrarmos, outrossim, todo o mecanismo vigente em matéria de controle de constitucionalidade das leis, desde a contrasteação originária de atos normativos pelo Supremo Tribunal Federal, até a polícia constitucional exercida “in concreto” por todas as autoridades públicas, notadamente pelo Poder Judiciário, não resta dúvida que a Revolução de 64 não diminuiu, mas antes aperfeiçoou o sistema dos direitos de ordem privada, o que nem sempre tem sido salientado pelos críticos do atual regime.

O que houve foram restrições impostas, na área das prerrogativas políticas, pela impostergável necessidade de fazer frente às forças que ameaçavam subverter “ab imis fundamentis” as vigas mestras de nossa sociedade. Não foi, pois, para implantar uma ditadura, mas para preservar os valores da democracia social que o povo e as forças armadas se decidiram a estancar o mórbido processo subversivo prestes a nos desviar das linhas mestras de nosso desenvolvimento histórico.

Os “Atos Institucionais” não surgiram, por conseguinte, como “atos-fins”, mas como “atos-meios”, de caráter confessadamente transitório. Essa transitoriedade foi solenemente reconhecida pelos líderes da Revolução ao serem incorporados os Atos Institucionais ao texto da Constituição de 1969, conforme sugestão de minha autoria, no seio da Comissão de Alto Nível, nomeada pelo ilustre Presidente Arthur da Costa e Silva para revisão do Estatuto de 1967. Ficou estabelecido, com efeito, que a revogação parcial ou total dos Atos Institucionais poderá ser feita por decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional (Cfr. art. 181, parágrafo único da Constituição de 1969). Isto significa que se considerou superada a fase de edição de novos Atos Institucionais, prevendo-se antes a sua progressiva revogação, graças a um processo disciplinado pela própria Carta Magna.

O problema, em última análise, é menos de criação de modelos autóctones do que de conveniência política. Entra pelos olhos que a “normalização constitucional” depende da verificação, pelos órgãos supremos

da República, de condições capazes de propiciar a plena garantia das liberdades individuais sem risco para a estabilidade das instituições e o imperativo do desenvolvimento.

Convém, no entanto, esclarecer que quando falo em “normalidade constitucional” não me iludo com qualquer pretensão de retorno a posições político-sociais superadas, como, por exemplo, às correspondentes à Constituição de 1946, documento em que o compromisso político, sempre inevitável, descambou para a amorfia, sempre condenável.

Os dez anos de processo revolucionário não foram vividos em vão, e, apesar de avanços e recuos, todos sentimos que é preciso salvaguardar alguns valores fundamentais alcançados, ajustando as instituições à realidade, mas sem nos perdermos na pretenciosa ambição de improvisar um modelo político que deslumbre o mundo, dando início a uma nova fase histórica. O que devemos fazer já se acha, de certa forma, imanente em nossa experiência revolucionária, da qual o 31 de março é o momento culminante: o que tem faltado é menos imaginação criadora do que o deliberado propósito de trazer à plenitude da consciência política as linhas diretoras dessa experiência.

16. À vista dessas considerações, convém indagar se a Constituição de 1969 constitui instrumento apto e bastante para assegurar o trinômio “ordem, liberdade e desenvolvimento”, que consubstancia o ideal da Revolução.

Parece-me que o Estatuto político vigente, com algumas revisões necessárias, sobretudo para restituir ao Poder Legislativo certas prerrogativas essenciais, — sem, contudo, serem restabelecidos superados privilégios, — já contém parte substancial do corpo de normas necessário ao nosso processo democrático, o qual deve ser mais fruto da experiência (com a aceitação de seus inevitáveis riscos) do que a oferta graciosa de uma Carta Política cerebrinamente concebida.

Não é demais sublinhar que nem sequer temos nos aproveitado das possibilidades abertas pela Constituição de 1969, à qual se atribuem males que nada tem a ver com os seus preceitos, resultando antes de sua falha ou viciada aplicação. Bastará dizer que não temos sabido ou querido nos utilizar, com o devido equilíbrio, dos instrumentos propiciados pela notável transformação operada no “processo legislativo”, isto é, na

técnica de editar normas instituidoras de Direito novo, tal como se acha disciplinada nos artigos 46 *usque* 59 de nosso Estatuto.

Em quase cinco anos de vigência dessas disposições constitucionais, não demos a menor atenção ao problema das “leis delegadas”, talvez por ter-se estabelecido a praxe reprovável de só se legislar com solicitação prévia de prazo, para aprovação dos projetos de leis, sem se atentar, além do mais, para a alteração que, nesse particular, sofreu o rígido texto da Carta de 1967¹⁴.

Para não me alongar, citarei apenas mais duas questões em que a Constituição vigente permanece desatendida. Em primeiro lugar, cabe uma referência ao *Contencioso Administrativo*, previsto na Carta e até agora não objeto de qualquer providência, inclusive para dotar o País de um Conselho Administrativo, cujas decisões seriam da mais alta importância para a boa execução dos serviços públicos. Em segundo lugar, lembro, e faço-o com ênfase, a possibilidade que nos abre o art. 14 no sentido de abandonarmos a organização municipal simétrica e abstrata, ainda imperante no País, para passarmos a adotar soluções “variáveis segundo as peculiaridades locais” Eis aí dois grandes temas que bastariam para preencher o vazio de que se queixam tão amargamente os nossos parlamentares.

Sou dos que não descreem da capacidade criadora dos Parlamentos no tocante à atividade legislativa, desde que se atualizem (e já houve louváveis providências de ordem técnica nas duas Casas do Congresso para dotá-las de equipamentos e processos administrativos adequados) mas, sobretudo, desde que mudem de atitude em face do problema, oferecendo ao Executivo proposições que se imponham pela força de seus propósitos e descortino.

17 Pois bem, se a Constituição de 1969 apresenta valores que merecem ser preservados, não resta dúvida que a revogação progressiva

14. Cfr. Art. 51, § 2.^a da impropriamente denominada Emenda n.º 1. Ao contrário do que geralmente se alega, a Constituição de 1969 atenuou, em muitos pontos, certas posições rígidas fixadas em 1967, como, por exemplo, no que se refere às exigências para fundação de partidos políticos, e à possibilidade de solicitação de prazo “a posteriori” para que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal apreciem os projetos de lei de iniciativa do Executivo, o que dispensa a *assinatura sistemática de prazo*, no ato de sua apresentação, como ainda prevalece.

dos Atos Institucionais pressupõe a adoção de normas que habilitem o Governo a tomar medidas adequadas e urgentes toda vez que assim o exigir a segurança nacional, sobretudo ante os imprevistos da “guerra revolucionária”, cuja existência só por ingenuidade ou malícia se poderá constatar.

A decretação do “estado de sítio”, tal como se acha regulado no Estatuto de 1969, é remédio, ou por demais complexo, ou por demais lento para extinguir no nascedouro atividades subversivas que tiram partido sobretudo da surpresa e da violência impiedosa. Daí terem os constitucionalistas contemporâneos compreendido a necessidade do risco de medidas excepcionais de emergência a fim de não se ter de sofrer a eclípse geral dos direitos políticos. Uma espécie de “ditadura de Cincinato”, para salvação da República.

Nessa ordem de idéias, tem sido invocado, com acerto, o disposto no Art. 16 da Constituição francesa, segundo o qual, quando o funcionamento regular dos Poderes públicos constitucionais for ameaçado de maneira grave e imediata, com risco para as instituições da República e a independência da Nação, poderá o Presidente da República “tomar as medidas exigidas por aquelas circunstâncias”, após consultar, oficialmente o Primeiro Ministro, os Presidentes das Assembléias, bem como o Conselho Constitucional.

Na mesma linha de pensamento, já foi sugerida a criação de um Conselho de Estado, com outras atribuições, mas não vejo por que abandonar o esquema do atual Conselho de Segurança Nacional, desde que seja alterada a sua composição, a fim de que dele façam parte o Presidente e o Vice-Presidente da República, os Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, os líderes da Maioria e da Minoria nas duas Casas do Congresso, mais os ministros mais diretamente relacionados com o problema da ordem pública e social. Não me parece conveniente a criação de um Conselho de Estado, seja nos moldes clássicos, como no tempo do Império, seja exclusivamente para atender a questões de caráter transitório e urgente: a 1.^a solução redundaria na existência de um órgão dificilmente conciliável com a dinamicidade da vida político-administrativa contemporânea; a 2.^a solução geraria visível desproporção entre a majestade formal do órgão e a transitoriedade das funções atribuídas.

As medidas de emergência podem e devem ser situadas num contexto jurídico que concilie liberdade e segurança, ficando o controle final dos atos do Executivo na órbita do Legislativo ou do Judiciário, segundo a natureza dos possíveis excessos ou abusos praticados. As estruturas jurídicas tradicionais só devem ser substituídas por motivos imperiosos, devendo ser evitados órgãos extravagantes, constituídos sem legitimidade, como corpos estranhos ao processo democrático, que se deseja retomar seguindo novos rumos, é certo, mas com a sempre indispensável fidelidade ao princípio da fonte popular, direta ou indireta, do Poder.

18. Não me é possível apreciar outros aspectos da reforma da Constituição de 1969, mas, desde que se fala tanto em reforma do Judiciário, não posso deixar de ponderar que a experiência jurídica brasileira, por força de seu íntimo desenvolvimento, está a exigir a colocação do problema do Supremo Tribunal em novas bases.

Já o senti no seio da Comissão Revisora da Constituição de 1967, a que já fiz alusão, lamentando que, naquela oportunidade, não tenha sido acolhida emenda tendente a dar a nosso Supremo Tribunal atribuições de Corte Constitucional, mantida a sua competência também para decidir casos concretos que impliquem, de maneira direta, problemas de ordem constitucional. A sugestão, sustentada no seio da referida Comissão pelo então Ministro da Justiça, Prof. LUIZ ANTONIO DA GAMA E SILVA, e por mim, com apoio em estudos elaborados pelos Professores ALFREDO BUZARD e JOSÉ FREDERICO MARQUES, visava, outrossim, à criação de um Superior Tribunal de Justiça, destinado a julgar a maior parte das questões que hoje atravancam o Supremo Tribunal Federal, tornando o exercício de suas altas funções um dos maiores tormentos da República.

Infelizmente, repito, a idéia não teve acolhida, mas pode-se dizer que é hoje a dominante, defendida pela maioria dos advogados e juizes, a cujos reclamos se pretendeu atender com a perspectiva da criação de outros Tribunais Federais de Recursos, mais um ponto em que a Constituição de 1969 permanece, também, sem execução.

19. Talvez tenha me alongado em demasia, tentando vislumbrar algo do futuro à luz que brota da análise histórica de nossa experiência jurídica, mas é possível que tenha sido essa a intenção de quem formulou o tema.

Como viram os prezados amigos, não me tenta a sereia dos moldes constitucionais talhados com vaidosa preocupação de ineditismo, que considero cada vez mais relativo no mundo em que vivemos. Numa época em que o intercâmbio das idéias obedece a determinadas “constantes culturais”, e as estruturas tecnologicas dobram e ajustam aos seus condicionamentos uniformes muitas disparidades ideológicas, antes aparentemente inamovíveis, estou convencido de que as variantes constitucionais de tipo democrático não se dão com referência às vigas mestras do Estado, mas sim no tocante a soluções particulares ditadas por problemas locais ou de conjuntura, soluções essas de que depende, todavia, a estabilidade do sistema.

Ao invés, por conseguinte, de nos iludirmos com rebuscados desenhos constitucionais, harmoniosos no silêncio dos gabinetes, mas frágeis ante os embates e imprevistos da vida cotidiana, é preferível, com o nosso habitual senso de composição pragmática, irmos elaborando o progressivo quadro das regras indispensáveis à realização da Democracia Social, para que a segurança e o desenvolvimento se operem em benefício da *Justiça Social*, a qual deve ser o objetivo final de todos os nossos esforços e sacrifícios.