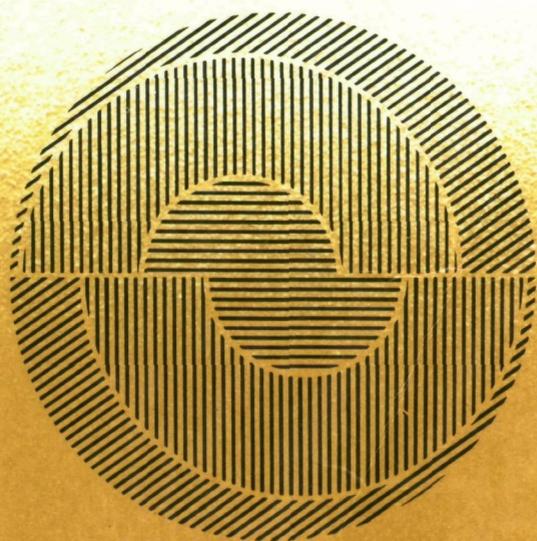


# REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



ABRIL A JUNHO 1984  
ANO 21 • NÚMERO 82

# O desprestígio das leis

EDUARDO SILVA COSTA

Advogado da Rede Ferroviária Federal em Salvador. Membro do Instituto dos Advogados da Bahia.

— I —

De onde vem o desprestígio das leis? Que forças atuam para tornar as leis de pouca ou quase nenhuma valia em nossos dias? Por que quanto mais se evidencia o préstimo reduzido das leis nas relações sociais tanto mais proliferam elas? Estas e outras indagações repontam a todo instante em meio ao que se convencionou chamar crise do direito. Crise do direito que se caracterizaria por uma impotência do direito em manter a sua qualidade de fenômeno autônomo na estrutura social. Pois é o que ocorre na realidade contemporânea: o direito sem condições de auto-realizar-se, de realizar os valores que lhe são ínsitos.

Se se compreende a lei como expressão do direito, não há negar que no mundo contemporâneo inexistente correspondência entre um e outro. A lei passou a ser mais uma expressão de força do poder do que a expressão vital do direito, como deveria ser. A maior parte dos preceitos legais tem na sua gênese ditames autoritários em vez de resultados de forças sociais que podem confluír para a regulação democrática dos negócios humanos em todos os planos da vida social. Seja no plano político, em que mais transbordam os preceitos de natureza autoritária, seja no plano econômico, em que os preceitos legais muitas vezes são ditados de forma sutil para beneficiar os grupos mais poderosos no processo produtivo. Ou ainda no plano dos costumes, no aspecto cultural, no qual acabam prevalecendo os mandamentos de segmentos reacionários, antilibertários, temerosos de

uma influência perniciosa das artes, da literatura, na moralidade social, o que os faz portadores de uma poderosa pressão sobre a camada dirigente. Em um ou outro caso, o que se tem efetivamente é a distância sempre se alargando entre o direito e os seus valores próprios. O que vem a significar o descompasso entre o direito e os ideais que lhe incumbe executar.

Não se pode afirmar, como alguém já afirmou, que os valores da sociedade burguesa estão envelhecidos e que por isso mesmo já não são operantes, já não têm eficácia. O que ocorre é que os valores não se realizaram na sua plenitude, dados os próprios estorvos que a sociedade burguesa antepõe à realização deles. Os valores que ao direito cumpre executar, seja no modo de produção legislativa, seja no modo de produção jurisprudencial, nem sempre satisfazem-se. Ora porque eles são tragados por interesses mais poderosos, não obstante as proclamações de sua superposição a estes, ora porque a ideologia do poder obsta, justamente com considerações ideológicas, à realização desses mesmos valores.

Então, geram-se no espírito coletivo, ante reiterados exemplos da infidelidade dos mandamentos legais aos princípios jurídicos ou a postulados éticos de onde em tese as normas legais deveriam extrair a sua razão de ser, enormes e intensas perplexidades em torno da validade mesma da lei como regra diretora do comportamento humano e como meio de controle social. As perplexidades que assim são geradas transmudam-se em dúvidas, e daí ao desdém pelo comando legal, com toda série de desobediências, o passo é fácil.

## — II —

Em diversos planos da atividade social opera-se o desprestígio das leis. Só que em cada um deles a intensidade desse desprestígio é variável. A intensidade e a extensão. No plano econômico, por exemplo, afigura-se a preeminência do fator capital. A força desse fator explica grandemente o fenômeno da desobediência das leis. "O capital privado", escreve JUAN RAMÓN CAPELLA, "impõe-se em suas complicadas exigências independente de que encontre ou não uma vontade jurídica capaz de expressá-las" (*Materiales para la Crítica de la Filosofía del Estado*). O que importa dizer que de tal modo o capital privado estende as suas malhas na sociedade, que as suas leis são irresistíveis. Aí, o fenômeno jurídico não dispõe de forças para disciplinar o capital privado, antes por ele é amoldado. A "vontade jurídica" serve ao capital, em vez de impor o seu domínio. Os valores que informam o fenômeno jurídico quebrantam-se ou gozam de muito pouca positividade quando o fator capital constitui o núcleo central de uma dada relação jurídica. A lei pode, na sua formulação, dotar os

preceitos de que ela se compõe de uma aparente valoração ética, que na realidade se esvanece; acima deles está a exigência voraz do capital.

Muitas vezes dá-se que as leis dispõem de forma desenganadamente realizadora de valores. Mas, só na enunciação verbal isso ocorre. Pois não raro a astúcia das camadas dirigentes brinda a sociedade com leis que de antemão se sabe impraticáveis. Foi o que notou RENATO TREVES (*Introduzione alla Sociologia del Diritto*), para quem tais leis são um meio de homenagear as camadas sociais menos favorecidas. Homenageia-se a essas camadas com uma série de leis que jamais serão efetivadas: os seus dispositivos permanecem no papel, como corpos inanimados. Com isso, porém, satisfazem-se os grupos sociais desfavorecidos, que têm nas leis uma espécie de repositório de consolação. Porque os direitos que essas leis estabelecem são sabidamente inexequíveis, dadas as condições sociais vigentes.

Triunfa, assim, o capital. e com ele as formas de organização em que se estrutura na realidade social, e postergados são os valores que as leis em tese deveriam encerrar e executar. Na essência mesmo, o que deve importar, o que deve imperar, são os interesses. Essa é a lógica do sistema econômico que o capitalismo adotou e faz prevalecer em todas as formas sociais de sua atuação, em que ele está presente.

Também no plano político a interferência dos interesses do poder sobrepõe-se ao interesse relevante do ordenamento jurídico propriamente dito. A ordenação legal existe estritamente relacionada com as diretivas que correspondem à filosofia do regime dominante. As composições que se articulam e acabam por refletir-se em compromissos não invalidam a tese do Poder. Este, principalmente em regimes autoritários ou em regimes disfarçados de democracia, mormente os que pespegam uma adjetivação qualquer a essa forma de governo, não admite a posição de vencido e por isso organiza-se através de toda uma rede de normas legais para garantir-se na culminância do comando da vida coletiva. Hoje, as fórmulas legais têm a primazia para dispor sobre as circunstâncias que ameaçam os interesses de perpetuidade do grupo dominante no Poder. Isso ressalta nos regimes não propriamente democráticos, apenas travestidos de democráticos, aos quais repugna a idéia de alternância no Poder de grupos de outras aspirações e tendências da sociedade civil.

É evidente que os expedientes que se forjam no sentido da permanência do grupo no Poder não obedecem senão a caprichos dos detentores do Poder mesmo; não exprimem idéias que transcendam desses caprichos; não se orientam por valores superiores à disputa pelo Poder. Por isso mesmo, as leis que resultam desse contexto são leis com frágil vínculo ao complexo

de valores que os homens esperam ver realizados. Surgem no mundo social como leis com prestígio reduzido ou até sem prestígio. Então, a adesão a elas como uma forma de maior integração social ou se faz frouxamente, porque não provém de uma convicção nacional, ou não se faz em verdade.

— III —

A adesão ao comando normativo, ou, como diz GRAMSCI, o “consentimento passivo”, é um fator relevante na aceitação das leis enquanto forma de controle social e meio de interação social. Essa adesão tem muito a ver com a legitimidade do Poder, entendida esta como a correspondência entre o ideário coletivo e o exercício do modo de ser dos governantes. As necessidades coletivas e individuais, que vão ascendendo ao cenário social à medida que o desenvolvimento econômico se impulsiona, impõem novas formas de convivência que por sua vez exigem padrões normativos de novo teor e sentido. Mas, para que tais padrões assumam um novo conteúdo, de eficácia plena, é preciso que haja uma representatividade abrangente do corpo social. Tanto mais complexa se apresenta a sociedade industrial de nossos dias quanto mais diversos são os interesses que ela encerra. Então, os interesses expressos na sociedade por grupos que nela atuam têm de encontrar canais de concretização dos seus objetivos. É por meio desses canais que a vontade dos grupos, em que se decompõe o conjunto social, busca fazer efetivos os direitos correspondentes.

Muitas vezes, contudo, o caminho da expressão dos grupos sociais é bloqueado pela tendência totalizadora do Poder político maior. Os grupos sociais, detentores de relativo poder político, não conseguem, dada a força coercitiva absoluta do Poder macroscópico, fazer emergir os seus valores e normatizá-los. E não o conseguindo, sucumbem ao peso maior, do que resulta uma inautêntica expressão e representação das aspirações desses grupos. Não havendo correspondência entre a realidade dos interesses e a realidade legal, torna-se frágil o vínculo que a lei busca estabelecer entre as suas normas e o comportamento por estas prescrito. Ainda aí o que sobreleva é o interesse do grupo social dominante em impor a regra normativa conforme as diretivas dele, diretivas que consultam as razões de existência e de desenvolvimento desse mesmo grupo dominante.

Em uma perspectiva de tal ordem, não há esperar uma resposta de adesão plena ao comando que encerra as normas legais. A persuasão que, como formulações e regramentos normativos, as leis buscam conquistar, independente do caráter coercitivo de que são dotadas, acaba malograndose e por isso mesmo configura-se um verdadeiro desprestígio da autoridade que elas, as leis, precisam ter.

Não obstante isso, as leis continuam existindo a mancheias e nenhum governo pode prescindir delas, nem tampouco a sociedade pode organizar-se sem contar com a segurança que as regras genéricas, impessoais, em princípio infundem. Mas, as leis não se fazem apenas para ser impostas, para obrigar as vontades individuais a condescender com os imperativos delas. Mesmo porque não podem considerar-se como um fim, como o termo do processo social. Como se, dada a sua existência, se tivesse completada a coesão social, alcançada a harmonia coletiva e conquistado o bem-estar geral. As leis são uma forma de expressão da vida social e, conseqüentemente, devem atender à realidade dessa vida. O que constitui tal realidade não se circunscreve a ordens e imperativos. Daí que a realidade social, apresentando-se no mundo de hoje em situação de crise, não pode receber uma conformação legal desatenta a essa situação. Situação de crise que abrange as várias manifestações de vida e a que as leis não podem obviar. Insistindo, porém, na tentativa de regular mediante leis o desconcerto que o mundo social revela em inúmeros aspectos, os governos acabam por desacreditar-se e desacreditar as próprias leis, fazendo gerar o desprestígio destas.

— IV —

Há uma tendência irresistível de parte dos governos em conformar ou tentar conformar a conduta social, nos seus mais variados aspectos, por meio de leis. As leis, supõe-se, porque dotadas de força imperativa, porque condutoras de meios coercitivos, podem atuar sobre a realidade social, transformando-a, dirigindo-a no sentido visado por uma determinada política, como podem criar nos membros da sociedade uma autêntica mentalidade coletiva, que os leve a ajustar os seus interesses aos padrões impessoais expressos nos comandos normativos. As leis como que seriam o ponto máximo de integração social e a garantia maior de estabilidade do corpo social. Não é de surpreender, portanto, a proliferação de leis: o fenômeno decorre da crença referida e tanto mais se multiplicam as relações sociais, tanto cresçam as ações sociais, quanto mais se tenderá a regular umas e outras por meio de leis. É o Estado no afã de controlar e dominar em quase todos os planos a sociedade civil.

Mas, a essa tendência contrapõe-se uma outra, que emerge da sociedade e que se afirma na resistência ao controle, na rejeição do domínio das manifestações da vida social pelo aparelho estatal. O Estado assume ou tenta assumir a posição de mentor da sociedade, menos porque seja um fiel representante das correntes de opinião, o que naturalmente não poderia ser em uma sociedade complexa e diversificada como é a sociedade industrial, do que por ter de corresponder aos interesses do substrato da

classe dominante e garanti-los com o máximo de coercitividade, o que busca fazer produzindo leis. Não sendo garantidor, nem executor do bem-estar geral, o Estado não pode fazer gerar no espírito coletivo a crença na perfeição dos seus atos — as leis. Estas são em muitos casos recebidas com desconfiança e também com indiferença, precisamente porque não expressivas dos valores que pululam no meio social e que para serem realizados teriam de encontrar desmontados os poderosos interesses, arraigados nas instituições criadas pela classe dominante para protegê-los.

Forma-se, então, um espírito de ceticismo em relação às leis, que acaba por materializar-se em uma difusa resistência à sua aceitação. O que vem a redundar no desprestígio delas. A só circunstância de impor-se o regramento legal em larga escala, sem consideração a certas peculiaridades, como que retira a força persuasiva da lei mesma. O propósito de mais e mais legislar-se sobre quase todas as coisas do mundo social contribui para que não se tenha na lei um elemento de autoridade sólida e eficaz. Ao contrário, deteriora-se o sentimento coletivo de respeito às leis, dado o abuso da proliferação destas.

De resto, há que ressaltar uma tendência persistente nos nossos dias: o questionamento de mais a mais abrangente de tudo quanto significa poder, de tudo quanto importa em autoridade. Se é certo que o poder aumenta e expande-se em todas as áreas, fazendo prevalecer a sua força, por outro lado observa-se uma reação crítica a tal expansão, a tal crescimento. Essa reação é mais aguda quando se trata da autoridade. O prestígio, sendo a ascendência que se impõe sem a força, parece declinar principalmente em relação à autoridade. As leis, posto resultarem de um ato de poder, valem pela autoridade com que se exercitam na realidade social. Hoje, os valores que se reclamam não são satisfeitos pela forma legal. Então, por não poderem ser a expressão dos valores que aí estão na vida quotidiana, mas que não se normatizaram, as leis já não têm em si a autoridade que antes se lhes atribuía. E também não há que deixar sublinhar-se que existe, em decorrência mesmo da nova “experiência dos valores” (Ortega y Gasset), uma acentuada indisposição à aceitação de regras, preceitos e tudo quanto represente regulação da ação social fundada nos valores de uma ordem social que a muitos se afigura decadente e por isso não merecedora de aceitação. As leis, conquanto se multipliquem, perderam o prestígio que tinham. E para que esse prestígio seja restaurado, o que importa não é o tentar-se a imposição de mais leis, mas revolver-se a estrutura de onde elas emergem, para que daí se possa construir uma estrutura que traga uma nova “experiência dos valores” de justiça e liberdade.