

CONFERÊNCIAS

O ESTADO DOS CIDADÃOS *

ÁLVARO LABORINHO LÚCIO

Felicitando o Instituto de Direito Comparado Luso-Brasileiro, não apenas pela realização deste Colóquio, mas também pela notável acção que vem desenvolvendo no domínio do Direito e da Justiça e no reforço dos laços fraternos que uniu, também culturalmente, o povos do Brasil e de Portugal, seja-me permitida uma palavra de reconhecimento pelo convite que me foi dirigido proporcionando-me, perante tão qualificado auditório, uma modesta reflexão em torno de um tema tão desafiante como é o do “Estado dos Cidadãos” e que situo, essencialmente, no campo hoje cada vez mais vasto da Justiça.

Entre a figura concreta do Cidadão, enquanto pessoa, e a imagem abstracta da Justiça, como valor, têm a História e o Pensamento percorrido longas caminhadas, nem sempre de sentido idêntico, raras sendo as vezes em que a confluência dos conceitos e a realização da sua intenção última, permitiram que se anulasse a distância, estreitando, no mesmo laço, a relação entre Cidadão e Justiça.

Não é isso porém, motivo para que dela se não cure sempre renovadamente, sendo certo que o património cultural

* Conferência pronunciada no VIII Simpósio de Direito Comparado Luso-Brasileiro, no dia 12 de setembro de 1991.

acumulado neste desfazer de século, não deixa de lançar novas perspectivas aliciando a um outro esforço de reflexão que, tendo como tópico aquela relação, a configure agora no traçado dinâmico da consciência política moderna, compreendida esta entre um passado relativamente recente que a determinou e um futuro desejavelmente próximo que lhe cabe edificar.

Contribuindo para o desenho robot do Cidadão, concorrem tanto produto do pensamento filosófico, definindo-o, na essência, enquanto pessoa, como o esboço do seu enquadramento jurídico, elencando o conjunto dos direitos que lhe garantam uma existência compatível. O Cidadão surge, assim, como o resultado desta combinação entre a pessoa e os seus direitos cujo modelo, em cada momento histórico, assume a forma que lhe é determinada pelo pensamento político dominante.

Do Século XIX, ele próprio tributário do ideal emergente da Revolução Francesa, fica-nos a imagem do Homem abstracto, livre e igual em direitos, conformado no quadro político de um Estado Liberal puro, concebido como árbitro na regulação das relações inter-subjectivas e assente num sistema de normas que o pensamento racionalista purificava no momento da sua criação, e que o positivismo formalista estreitava na passagem à aplicação.

A realidade subsumida ao pensamento normativo abstracto, perdia o seu sentido total, deixando-se substituir pela sua própria ficção, onde ganhavam foros de verdade absoluta conceitos como os de ordem, deobjectividade e de rigor científico.

Elevada a norma à categoria de mónada, ou de estrutura superior do sistema, um direito essencialmente referido a valores, ao cidadão concreto, ficava reservada apenas uma margem de conformação, sendo que o comportamento desconforme tombava sempre no campo da não ordem, por isso se situando fora do mundo dos conceitos, integrando o caos social.

Era o primado do Homem Filosófico, concebido a partir do ideal discursivo que o período revolucionário elaborara, apresentado como ser abstracto, embora sujeito de direitos, eles próprios, todavia, também abstractamente definidos.

Por seu turno, assim normalizada a realidade também no plano institucional, o estigma da abstracção determinava o predomínio de valores de natureza formal, ganhando aí particular significado os de certeza e de segurança do direito, em detrimento, tantas vezes, de valores materiais entre os quais se contava a justiça. Entre o direito e a vida, estabelecia-se uma relação de subsunção, ainda de tipo formal, em que aquela se subordinava ao primeiro, numa lógica silogística, despida de complexidade e, por isso, redutora. Era a própria instituição que assumia contornos abstractos, transformando-se a função de administrar justiça, numa mera técnica ao serviço da norma, tidos que eram o direito e a lei como objecto de uma ciência pura.

O diálogo entre a Justiça e o Cidadão perdia-se, assim, numa contradição genética entre o abstracto normativo e o concreto naturalístico, crescendo um espaço de incompreensibilidade que tornou a justiça coisa distante, de sentido mágico e auto-legitimada, a despeito, uma vez mais, da expressão de extracção revolucionária, segundo a qual se administra ela em nome do povo...

Ainda assim, criavam raízes os pressupostos do Estado de Direito. Sedimentava-se o sentido político-institucional da divisão e independência de Poderes, solidificava-se o constitucionalismo e afirmava-se o primado da Lei. Era o traçado do quadro formal do novo regime, ele já iluminado na linha inspiradora dos Direitos do Homem e do Cidadão.

É, porém, em pleno séc. XX e particularmente no post-guerra que o mundo ocidental deixa agitar-se na covulsão positiva das contradições de matriz cultural que o período conturbado do conflito havia agudizado.

O advento das Ciências Sociais, fazendo pulsar o conhecimento entre o pensamento filosófico abstracto e a realidade sociológica e antropologicamente compreendida, trouxe à tona do saber a figura do homem situado, concretamente definido, não já a partir da afirmação da sua igualdade, mas antes da constatação da sua efectiva desigualdade.

Ao Homem abstracto, abstractamente livre e igual em direitos, succede-se o Homem concreto e desigual, definido mais por referência à sua circunstância própria, do que por relação com um sistema uniforme de normas.

O Estado Social amplia o seu campo de actuação e as instituições que o estruturam deixam a anterior postura formal de meros árbitros, para assumirem um sentido material de intervenção.

Ao lado dos direitos da personalidade, crescem, para idêntico plano, os direitos sociais e o cidadão concreto passa a reclamar do Estado, não já que seja o garante de uma igualdade normativa, mas antes que responda à desigualdade real. Assegura-se o papel dos conceitos mas pauta-se a sua validade na efectiva satisfação dos interesses.

No plano jurídico o direito, referindo-se embora sempre a valores, abre-se agora à força significativa dos comportamentos, passando a sua compreensão a fazer-se por recurso a uma lógica material e dialéctica que garantindo, no tempo da sua criação, a marca de generalidade e de abstracção, garante também, ao ser aplicado, a sua vocação individualizante e de concretização.

Ao Homem Filosófico substitui-se o Homem Sociológico. O cidadão é agora o indivíduo, não já diluído em conceito, mas afirmado enquanto realidade concreta. O conhecimento liberta-se do espartilho da ciência pura e procura ampliar-se na sua projecção interdisciplinar. Inicia-se a superação da dicotomia entre cultura e natureza.

Outras são agora as palavras do diálogo entre o Cidadão e a Justiça passando a caber às instituições que servem esta não apenas a função de dizer o direito em cada caso, mas, mais do que isso, o dever de reconduzir o direito ao caso que, assim, em concreto, passa também a determinar o sentido do próprio direito. Este deixa de valer tão só pela afirmação do seu conteúdo sempre geral e abstracto, mas também pelo significado social do resultado da sua aplicação. O direito não é já a vida tornada norma, mas sim um conjunto de regras que, em cada caso, hão-de ligar-se às exigências concretas da vida. Entre

esta e a lei não se estabelece, pois, uma relação de subsunção, mas um diálogo em busca da sua melhor confluência recíproca.

Aos direitos do Cidadão projectados no conceito geral da Cidadania, acresce agora a exigência de garantia dos direitos em cada cidadão, moldados pela noção concreta do indivíduo.

Entretanto, por entre as margens da torrente cultural, perpassavam novas idéias, apelando a outras concepções em planos tão diversos como os que vão do conhecimento e do pensamento científico até àqueles onde se define o Estado e se estrutura o pensamento político.

As idéias reducionistas de ordem, de objectividade e de rigor científico, sucede a aceitação do sentido real da complexidade propondo, para o mesmo campo de observação a ordem e a desordem, enquanto verso e reverso da mesma realidade assim considerada na sua totalidade. No domínio do conhecimento, o objecto observado passa a receber, na globalidade da sua dimensão a influência do sujeito observador, reduzindo-se a antítese entre objectividade e subjectividade, que, de conceitos contraditórios se transformam em atitudes convergentes na procura de uma verdade mais rica.

A ciência procura no domínio da probabilidade os limites de um rigor falível, e as idéias de certeza e de segurança descem de uma intocabilidade de extracção racionalista, para conviverem no terreno criador onde coabita a dúvida.

É, afinal, a racionalidade que se humaniza, absorvendo a complexidade da vida e readquirindo a dimensão do Homem feito cidadão.

No plano dos direitos, sob a matriz tutelar da Declaração Universal dos Direitos do Homem, desenvolvem-se novas sensibilidades à luz das quais ganham expressão os direitos das minorias, das mulheres, da criança e do jovem, ao mesmo tempo que se constrói o direito à diferença.

É a afirmação do particular concorrendo com o mais geral. É, de novo, a consideração dorelevo a conceder ao comportamento tal com é, a par da importância referencial do valor, enquanto expressão do que deve ser.

8 E basta um olhar atento para se concluir que, neste fluxo cultural, é a figura do cidadão, enquanto realidade concreta e individualmente considerado, que vai ganhando dimensão nova.

Por isso que dobrada a esquina do Estado Social, e repensado agora o Estado de Direito Democrático à sombra do novo impulso ds Direitos do Homem no trajecto aparentemente imparável da sua universalização, o cidadão seja "outro", bem distante já daquele que o séc. XIX consagrara como idéia; e o próprio Estado se veja diferente na sua relação com ele, deixando que se conceba primeiro em intenção e depois enquanto realidade, como um verdadeiro Estado dos Cidadãos.

E é aqui que, sob o estímulo da relação entre Cidadão e Justiça, se propõe uma nova reformulação da própria noção de Estado de Direito. Cumprida, como parece estar a fase da afirmação e da aceitação universal da carta de direitos fundamentais, importa agora consolidar a fase da sua efectivação real.

Ali bastava, como bastou, eleger como pressupostos mestres do Estado de Direito, o pluralismo democrático, o primado da lei e a garantia dos direitos fundamentais. Agora, a estes cabe acrescentar, entre outros de natureza complementar, requisitos de funcionamento do próprio Estado, como sejam os de transparência e de eficácia.

Como se deixa ver, aos primeiros corresponde ainda a idéia abstracta quer do Estado, quer do Cidadão; aos segundos se adequando já a noção concreta de ambos. Aqueles são direitos de enquadramento teórico; estes, regras de funcionamento concreto.

Garantindo a transparência, com ela se democratiza o conhecimento, devolvendo ao cidadão um permanente poder informal de controle sobre a actividade do próprio Estado. Do mesmo modo, por essa via, se reduz a dimensão do segredo, que hoje, pernate o advento de sociedade da informação se perfila como novo instrumento de totalitarismo que, por isso, importa fiscalizar.

A reafirmação da radicação originária no povo do poder de administrar justiça, coloca o cidadão no primeiro plano da

própria justiça enquanto valor e enquanto instituição. Esta é, assim, através dos órgãos e poderes próprios, administrada em nome dele, para ele e, quando seja caso disso, também com ele. Uma justiça distante, refugiada numa técnica apenas perceptível por iniciados e representada por detrás de uma cortina de solenidade feita mera forma, torna-se por ininteligível, totalitária e nesses termos, não democrática.

A transparência adquire aqui a dimensão do acesso à justiça. Não apenas de um acesso formal que facilite o recurso, mas de um acesso real, que amplie o conhecimento. Ao dever de aceitar as injunções legítimas do Estado, corresponde, no cidadão, o direito à sua compreensão.

É, afinal, o direito à informação que invade também a área da Justiça, nela constituindo o elo forte de ligação entre o Estado enquanto instituição, e cada cidadão enquanto partícula do povo detentor da soberania. Ao segredo, contrapõe-se assim, o conhecimento. E na passagem daquele a este se alimenta o corpo de um novo Estado de Direito. Da relação binária simples, suportada num processo de legitimação formal, que atribuíra à instituição o poder de impor e ao cidadão o dever de respeitar, salta-se para uma relação completa aliçada num processo substantivo, que coloca na génese dos poderes do Estado, os direitos do cidadão, de tal modo que este surge, na relação com aquele, postado em dois momentos diferentes. Num primeiro, como legitimador do próprio Estado e, assim, titular de direitos. Num segundo, como respeitador das suas decisões e, nessa medida, sujeito de deveres. Porém, no Estado, ao poder de impor, acresce também, agora de forma material, o dever de respeitar. A Justiça adquire materialidade e a figura que a simboliza aproxima-se, cada vez mais da silhueta do cidadão.

Entre Dike e Themis, que seja agora o cidadão a escolher...

Não basta, porém, que, pela via da transparência, a Justiça seja mais do Cidadão. Importa, ainda, que, por efeito da eficácia ela seja também, cada vez mais, para ele.

De um sistema de Justiça formal e uniforme, assente numa idéia de direito auto-legitimado, cumpre passar a um sistema de justiça material e pluriforme, servido por uma idéia de direito instrumental ou funcional, que se não legitime já apenas no rigor dogmático do seu conteúdo, mas no sentido real do seu resultado social e humano.

Para uma justiça eficaz, exige-se um direito que incorpore a própria eficácia como requisito da sua validade, passando esta a definir-se não apenas nos limites doutrinários de uma dogmática de pensamento mas, cumulativamente com estes, no espaço externo da sua realização social, até ao momento em que seja possível afirmar, mesmo do ponto de vista científico, que um direito ineficaz, ou que gera ineficácia, não é direito. Do mesmo modo que, em consequência, uma Justiça ineficaz, não cumpre um dos requisitos fundamentais do Estado de Direito Moderno.

Nesta linha de pensamento, vem o Governo Português orientando a sua política de Justiça. Considerando o cidadão como pedra angular de todo o sistema tornou-o como referência essencial das reformas de fundo a introduzir no funcionamento e na organização deste que, assim, deixou de ser concebido na lógica da sua coerência interna, mas antes a partir da análise da sua eficácia externa.

Ao lançar o seu “Programa Cidadão e Justiça” a este trouxe como objectivos fundamentais, a transparência, a facilidade de acesso, a celeridade, a dignificação das instituições e a confiança no sistema, para tudo desenvolvendo uma vasta campanha de informação junto do público esclarecendo-o quanto ao conteúdo dos seus direitos e formas da sua realização, e encaminhando-o no interior do próprio sistema de Justiça.

Salientando as bases para um verdadeiro acesso ao direito e à justiça, multiplica-se a criação e o funcionamento de gabinetes de consulta jurídica gratuita e desenvolvem-se os mecanismos do Apoio Judiciário, uns e outros tendo em conta as legítimos interesses dos cidadãos economicamente mais desfavorecidos.

Na assunção de uma perspectiva interdisciplinar na aplicação do direito, deu-se início a uma reforma judiciária de fundo, criando, no desenvolvimento da figura do círculo judicial, o pólo de concentração de novos instrumentos capazes de apoiarem a actividade judiciária em domínios tão essenciais como os do serviço social, da psicologia e da sociologia, da consultadoria técnica e jurídica da investigação criminal e da medicina legal. Ao mesmo tempo que estabelecia mecanismos de envolvimento da comunidade em áreas típicas de desjudicialização, como sejam a relativa à jurisdição de menores e ao direito do consumidor.

Privilegiando o sector da formação, nela envolvendo magistrados, funcionários, peritos de investigação criminal, técnicos de reinserção social e agentes do sistema prisional, também, aí, tornando o cidadão como referente, se desenvolveu o estudo da deontologia e se criaram módulos específicos tendo como objecto o atendimento e o encaminhamento do público.

São exemplos, alguns apenas que, com vários outros, permitem provar ser possível a passagem da intenção à obra e que solidificam, na prática, a consistência do discurso que lhe serve de modelo teórico.

Do fundo deste, emerge a noção de Justiça como realidade cultural, por isso mutável e contingente. Administrá-la, é, por isso também, um acto de cultura, que encontra nos postulados da ética a sua referência espiritual por excelência no cidadão e na sua circunstância, a raiz democrática que a justifica e no direito, os limites da sua afirmação enquanto poder.

Mas, se administrar Justiça é um acto de cultura de que são autores os agentes que por ela se responsabilizam, também o é senti-la.

É será aí, quando apurada a consciência crítica, e o cidadão nutrir o sentimento de justiça que esta terá atingido o seu ideal enquanto "vocaçào do nosso ser".

Eis um desafio que vale a pena transportar para o novo século que se avizinha e que, uma vez vencido, nos permitirá erguer um verdadeiro Estado dos Cidadãos.