

OS PROBLEMAS CONTEMPORÂNEOS DA FORMAÇÃO JURÍDICA NA CHINA

Zhu Suli,

Director da Faculdade de Direito da Universidade de Pequim, RPC

Nos passados 30 anos, a formação jurídica na China Continental conheceu um grande desenvolvimento bem como sérios desafios. Numa perspectiva ampla, o desafio fundamental para a formação jurídica é o seguinte: a qualidade do ensino das Faculdades de Direito, que se consubstancia na capacidade dos licenciados e dos estudos científicos (que frequentemente se cruzam e unem) para satisfazer as necessidades resultantes do progresso da sociedade chinesa. Concretamente, é como se a formação jurídica enfrentasse a transformação da sociedade e do seu acelerado desenvolvimento, proporcionando ao mercado bons produtos de que este precisa. Por isso, a problemática da formação jurídica não deve ser olhada como sendo simplesmente uma questão de método de ensino, mas, pelo menos, se consubstancie numa questão de ciência de educação, como um desafio que precisa ser encarado com maior seriedade. Como esta transformação da sociedade vai, porventura, durar mais 20 anos, bastante tempo eventualmente perdurarão os seus desafios.

No tocante aos licenciados, mostra-se que os resultados das faculdades de Direito da China ainda não são suficientes para satisfazer as necessidades da sociedade, traduzindo-se numa carência e num excesso. “A carência verifica-se nos dois lados, o excesso verifica-se no meio”. No lado de topo, estou-me a referir aos juristas de elite, cujos exemplos se manifestam, neste momento, na falta de

Texto traduzido da língua chinesa para a língua portuguesa por Kuan Kun Hong.

juristas especializados em assuntos económicos internos ou internacionais. E no futuro, provavelmente farão falta os juristas de elite com capacidade de gestão do nosso país.

Um exemplo claro, a legislação económica do país é feita normalmente por economistas, nomeadamente economistas da “nova geração”, que desempenham um papel mais relevante que os juristas neste processo.

Por outro lado, nos litígios relevantes relativos aos problemas económicos ou comerciais, a decisão do Supremo Tribunal provoca frequentemente polémica na sociedade.

Certas medidas da reforma judiciária não só têm dificuldades em atingir o seu objectivo, como trazem consigo problemas de maior dimensão. Um jurista na China moderna parece propender mais para um papel de activista social e impulsor da reforma, do que estar dotado de técnica para implementar o que se pretende.

Outros problemas há ainda que obstam à satisfação das necessidades jurídicas da China. A formação jurídica actual não satisfaz as necessidades das regiões ou zonas rurais ou de economia menos desenvolvida. A China é um país grande, onde convivem muitos povos, não tendo todas as zonas um desenvolvimento paralelo. Assim, querendo-se a uniformização do sistema jurídico, a entidade judiciária ou executora da lei tem de fazer o possível para adequá-lo às diferentes realidades, para resolver eficazmente os problemas da vida quotidiana. Todavia, com os conhecimentos adquiridos nas faculdades de Direito, poucos são os licenciados que conseguem atingir adequadamente este objectivo.

Nos tribunais de base, das zonas oeste ou nas zonas leste mais pobres, dada a ausência de capacidade para uma maior remuneração e, por outro lado, dado que os conhecimentos dos licenciados de Direito pouco contribuem para cumprir devidamente as funções, tem-se verificado a falta de juristas.

Em todo o país, segundo uma estatística de 2005, continua a haver 206 distritos sem advogado (o que representa 20% dos distritos, excluindo as cidades ou determinadas zonas das grandes cidades que têm a categoria de distrito). Em muitas localidades e províncias do centro e oeste da China existem apenas um ou dois advogados, número que nem sequer chega para constituir um escritório, nem mesmo o turno normal dos magistrados nestas zonas é fácil de ser garantido.

Simultaneamente, no leste da China, sobretudo nas grandes cidades costeiras, já se verifica um excesso dos licenciados, o que se reflecte nas crescentes dificuldades na procura de emprego e no decrescente nível de honorários que se situam cada vez mais aquém das expectativas dos licenciados.

Não se trata de problemas resultantes da formação jurídica, pelo que também não podem ser resolvidos por esta. Esse facto, contudo, é bem testemunhado pelos



sérios desafios colocados pelo desenvolvimento da sociedade, que obriga as faculdades de direito a proceder aos correspondentes ajustamentos.

Muitas são as discussões sobre as questões da formação jurídica, que se resumem genericamente no seguinte.

A OPÇÃO ENTRE A FORMAÇÃO PROFISSIONAL OU DE BASE

O sector da formação jurídica toma frequentemente esta questão como sendo a primordial, visto que envolve o sentido e o modelo de ensino a adoptar, tendo o sector desencadeado repetidas discussões do tema que até hoje não me parecem ter chegado ainda às conclusões certas. Esta é realmente uma questão de maior dificuldade, condicionada pelos factores globais, tais como o exame de acesso ao curso de licenciatura em direito à carreira de docente, sendo questões que não podem ter cabal solução com a decisão isolada de uma qualquer faculdade de Direito. Trata-se, assim, de um assunto de planeamento global condicionado pelas necessidades concretas da sociedade e pelo nível dos actuais docentes. A solução deve ser decidida pela concorrência do mercado de ensino, pelo que, ao contrário do que pensam muitos outros especialistas, não vejo o assunto como um problema de extrema importância nem dou grande significado à sua discussão.

A QUANTIDADE DE FACULDADES DE DIREITO

Quando ainda há alguns anos havia apenas pouco mais de 300 faculdades que ministravam cursos de licenciatura, alguns responsáveis de faculdades já levantavam o problema e sugeriam a redução do seu número através de avaliação e, concretamente, também o ministro responsável pela educação procedeu a essa avaliação.

Hoje em dia o número de faculdades de Direito ultrapassa já as 400. Tanto na prática como na teoria se demonstra que a avaliação não resolve os problemas, pelas seguintes razões: o que impulsiona o desenvolvimento desta área é o conjunto de interesses por parte das faculdades, das universidades e dos docentes, e a avaliação não é capaz de extinguir estes juízos de interesses. O critério de avaliação consubstancia-se, em muitos casos, como uma pressão para atingir o critério mínimo e é frequente os avaliados aproveitarem a avaliação para obter da universidade mais recursos.

O resultado é que cresceu a dimensão das faculdades, a procura dos docentes e dos doutores aumentou e as faculdades de Direito são dotadas de maiores verbas. Deste modo, o resultado concreto da avaliação é que certos trabalhos são feitos, úteis e inúteis, chegando muitas instituições de ensino a fazer trabalhos virtuais. “Ainda que descubram deficiências, desde que não sejam muito afastadas do critério adoptado, são poucos os casos em que os avaliadores põem termo à “existência” alheia”, mostrando quando necessário, no máximo, um “cartão

amarelo” de modo a corrigir os erros.

A excessiva quantidade de alunos nas faculdades de Direito está ligada com a preocupação da proliferação dos licenciados, com o consequente decréscimo da qualidade de formação. Esses argumentos, porém, não podem ser considerados como intenção de protecção do ensino jurídico. Por detrás desta preocupação de interesses públicos aparecem frequentemente os privados.

O estabelecimento de uma faculdade de Direito em todas as universidades não só afecta a admissão dos alunos das outras, mas também diminui oportunidades de emprego dos licenciados, tendo como resultado necessário a diminuição das propinas dos cursos de Direito. No quadro do pensamento da economia de planeamento do ensino, vozes há sempre que apelam para a tutela da educação para controlar o fenómeno através do sistema de avaliação. Pelo que, por detrás desses cuidados carinhosos, suspeita-se haver intenção de proteger os direitos adquiridos ou interesses avultados através da monopolização do mercado de ensino jurídico.

A QUALIDADE DOS DOCENTES

Trata-se realmente dum dos problemas para as faculdades de Direito recém-criadas. Mas podemos olhar mais profundamente para a questão. É que, devido a factores objectivos, após a “revolução cultural” foi restabelecido o ensino jurídico e desde então tem-se colocado o problema da qualificação dos docentes. Tal como foi referido, dados os motivos históricos e as actividades políticas, aliada à falta de profissão de jurista, antes da revolução cultural, o estudo e a formação jurídica sempre tiveram um nível geral abaixo do das ciências, das letras, da história, da física e química, ou até das ciências económicas e sociais, fazendo, desde modo, grande falta os especialistas jurídicos. Até ao final do ano de 1980, o sector da educação da China, em geral, era de opinião que “a ciência jurídica continua na infância”.

A actual ciência jurídica está porventura já fora da “infância”. No entanto, com a expansão da economia de mercado iniciada em 1990, outros impactos têm afectado todo o sector da formação jurídica. Um número significativo de professores jovens e de meia idade que tem leccionado no ensino superior de Direito “saíram completa ou parcialmente (v.g. como advogado a tempo parcial) para outras profissões legais existentes no mercado, mais conhecido por “sair para alto mar”. Esse impacto perdurou em todo o país até à última fase da década de 90, altura em que as remunerações em geral obtiveram melhorias. Os professores jovens e de meia idade que “saíram para o alto mar” têm ganhos e perdas. Por um lado, o contacto com a sociedade aumentou as experiências da prática jurídica, contribuindo de certa maneira para o ensino e ajustamento a fazer na formação jurídica. Mas por outro, os esforços desviados do ensino podiam ter baixado

a qualidade dos docentes em geral. Desde o fim de 1990, com o recrutamento de professores pelas faculdades de Direito das regiões economicamente mais desenvolvidas através de aumento de salário, a perda dos docentes nas faculdades de Direito das zonas do centro e de oeste da China continua a acontecer mas de forma diferente.

A FORMAÇÃO PRÁTICA DE DIREITO

A ciência jurídica é uma ciência prática. Atendendo à sua natureza prática e técnica, as aulas teóricas nunca são suficientes. Mas como no ensino tradicional chinês se dá mais primazia às ciências das letras, de história e de filosofia, ao qual acresce a falta de profissões legais antes de 1990, a formação jurídica tem oscilado basicamente entre análises teóricas e anotações às legislações, afastado-se, portanto, da exigência da prática forense. Após 1990, o mercado impôs novas exigências, mas com o crescimento dos alunos nas faculdades de Direito e com a falta dos docentes, o modo de ensino tradicional continuou, em manifesta contradição com o modelo de ensino jurídico britânico e americano, mais orientados para a prática forense.

Há já opiniões na área jurídica que apontam para o mesmo problema. Mas nem todos os problemas são resolvidos logo que são conhecidos, às vezes por falta de motivação, outras, por falta de capacidade. A motivação vem dos interesses (pressão) e não do conhecimento. Desde 1990, a educação jurídica tem sofrido pressão do mercado, tendo os docentes participado de forma crescente nos trabalhos de prática jurídica. Por sua vez, as faculdades têm convidado advogados para dar aulas. O apoio judiciário iniciou-se igualmente em 1994. Sob apoio da Fundação Ford, parte das faculdades iniciaram formação jurídica do tipo “legal clinic education” (2000), o que tem contribuído para o reforço de ensino mais prático nas faculdades de Direito. Contudo, à maioria dos docentes faltam prática e experiência devido à forte carga horária, e os que desempenham funções de advocacia a tempo parcial prestam simplesmente serviços de consultoria jurídica, faltando-lhes experiência. Igualmente por falta de verbas, a questão nunca teve uma solução de raiz.

A FORMAÇÃO DOS INVESTIGADORES

Dada a extensão do ensino jurídico, os mestrados não se destinam à preparação do estudo científico. Em muitas faculdades de Direito, os mestrados tem um número superior aos licenciados. Dado o número elevado de estudantes, é difícil seguir um método de ensino com supervisão directa dos mestrandos, com reflexos negativos nos resultados da investigação. Mais importante que isto, supondo que a proporção dos mais competentes tenha uma proporção fixa, podemos presumir hoje que a capacidade e competência dos mestres de certas

faculdades de Direito importantes nem sempre são superiores aos licenciados, tendo se agravado o problema ainda mais com a concorrência entre os mestres e licenciados na procura de emprego.

A formação dos doutorandos tem problemas semelhantes. O objectivo da formação dos doutores visa um estudo científico, pelo que o número de alunos a admitir não deve ser muito elevado. No entanto, diversos factores têm contribuído para afectar a qualidade dos doutorados após 1990. Começando pela "moda da obtenção dos diplomas universitários", que tem originado uma procura anormal do grau de doutoramento, segue-se o número crescente dos doutorandos admitidos, pois nesta altura nem todas as universidades são capazes de conferir o grau de doutoramento, pelo que todas as universidades queriam concorrer para obter estes recursos humanos. O que faz com que um curso de doutoramento admita mais do que 10 alunos ou dezenas de alunos, de modo que um orientador tenha por volta de 10 alunos por ano (certas universidades habilitadas a conferir doutoramento continuam assim até hoje). Uma vez que são admitidos muitos alunos reduz-se a qualidade.

A isto está aliada a questão da qualidade dos docentes. Excepto uns mais antigos que regressam do estrangeiro, a maior parte dos orientadores nunca recebeu formação de pós-graduação destinada ao estudo científico, nem redigiu de forma rigorosa teses de mestrado ou de doutoramento; pelo contrário, têm escrito muito poucos artigos de estudo (a importância dada às obras publicadas vem simplesmente dos anos 90). As principais obras são de participação na edição ou coordenação dos manuais que faziam falta na altura. Por outro lado, a ausência de materiais de ensino de referência e a falta de condições de orientação tem contribuído igualmente para o baixo nível de formação.

Conjugando os factores mencionados, não é de estranhar a deficiência da escolha dos doutorandos e da sua posterior formação, sobretudo na sua capacidade de levar a cabo estudos científicos. De facto, um número grande de doutores após o curso não têm participado nem tem capacidade para participar nos estudos e investigação científica, sendo difícil avaliar e ajuizar, neste momento, das vantagens e desvantagens dos restantes que participam no estudo científico e na formação. Isto levou ainda a uma outra consequência: o doutoramento tornou-se um estatuto social e não um mecanismo de escolha e de formação dos investigadores para o estudo científico. Essa situação tem sido melhorada em algumas instituições mas não de forma significativa. Para restabelecer a tradição de estudo científico levada a cabo pelos doutores, provavelmente, necessitar-se-á de um longo período de tempo e de um esforço conjunto de todos.

O RÉGIME DE PROVA

Formado há muito tempo o tradicional regime de educação rígido e

altamente disciplinado condicionou a China à adopção do seu regime de exames que dá mais relevância ao modo de adquisição de conhecimentos através da memorização. É muito provável que a formação jurídica seja a mais afectada, pois, a ciência jurídica precisa de um uso mais flexibilizado de conhecimentos, logo, é difícil pôr em prática um exame por escrito de critério unificado.

Se este tipo de exame pouco afecta os licenciados cuja formação põe maior tónica na formação básica, o mesmo não acontece com o exame de acesso para os pós-graduados destinados ao estudo científico. Dado o limite da quantidade e natureza das provas de acesso a curso de mestrado, não se pode permitir formular um juízo uniformizado e objectivo sobre a suficiência dos conhecimentos gerais e especializados ou capacidade de análise por parte dos candidatos. Acontece frequentemente que uns candidatos são admitidos no curso de mestrado ou até de doutoramento, nos primeiros lugares, simplesmente através do próprio esforço de estudo sem que anteriormente tenham frequentado quaisquer cursos jurídicos nas instituições universitárias regulares. Os conhecimentos não são suficientemente gerais e falta-lhes a devida lógica no pensamento, o que causa grandes dilemas entre a admissão ou não desses candidatos. Esse fenómeno não ocorre apenas nas ciências jurídicas, pelo que, desde 1990 existem opiniões, consideradas embora como politicamente incorrectas, no sentido de limitar a proporção dos alunos assim admitidos.

Este tipo de exame pode tornar-se num mecanismo que causa resultados contrários, que exclui alunos com criatividade e interessados no tema que estudam, que propendem para compreender novos conhecimentos e questões jurídicas surgidas, mas que não querem despender todo o seu tempo na memorização dos conhecimentos. Comparativamente, os que acreditam que “a determinação faz tudo” ou os que se pretendem “saltar da classe de carpa para o portão reservado aos dragões” ou os que pretendam “transformar-se de patinhos feio em cisne de classe” normalmente são aqueles que estão mais dispostos para a memorização dos manuais velhos com todo o esforço, até conseguirem ao longo de vários anos, com toda a determinação. Pelo que têm manifestas vantagens em relação aos outros. Um regime de exame de acesso pode tornar-se num regime de exclusão. Portanto, fala-se muito dos “doutores idiotas” durante muitos anos no seio das universidades. A existência deste regime bem pode contrariar os objectivos reais do exame, com consequências negativas para o futuro e com grandes impactos para a sociedade.

O CONTEÚDO DO ENSINO

À medida que a nossa sociedade vai evoluindo a ciência jurídica e o domínio de Direito vão-se alargando gradualmente, não podendo todos os conhecimentos ser transmitidos inteiramente nas escolas. Além disso, entre os licenciados há ainda

a missão de formação de qualidade, por isso, a formação nas faculdades de Direito terá de fazer certas opções em detrimento de outras. Pelo que, qualquer plano ou programa de ensino em abstracto se revelará deficiente. Mas concretamente quais serão os critérios da opção referida?

Talvez a questão mais importante não seja tanto o que se vai ensinar nas faculdades de Direito mas como se vai ensinar. Esta é também a outra razão porque acima referi ser pouco importante a discussão entre uma formação de qualidade ou uma formação profissionalizante.

Temos de reconhecer que, em termos de conteúdo, a nossa formação jurídica já teve um avanço muito grande, se bem que continue a ser pouco satisfatório. Desde logo, porque na China a tradição da formação jurídica é liderada por um primado de cultura letrada, mais influenciada pela Alemanha e pelas orientações políticas, e mais permeável à integração do sistema jurídico continental. Difícil é aceitar a tradição da formação profissionalizante do sistema britânico e americano, com influência da tradição das ciências sociais desde a década 70, que se revelam incompatível em termos da natureza de conhecimento. Além disso, os conhecimentos não cumprem as suas funções sem orientação dos docentes, pelo que uma vez fixado o modelo de conhecimento dos professores, difícil será a sua actualização e a transformação de si próprio devido à dependência das próprias propriedades adquiridas, excepto quando mecanismos de estímulo mais fortes apareçam ou sejam impulsionados pelo mecanismo da concorrência. Esses mecanismos, porém, ainda estão incompletos e numa fase de formação. Não obstante o grande avanço da formação jurídica, em termos de conteúdo, de modo geral ainda estamos num caminho aquém do desejado.

Todas as questões acima mencionadas são frequentemente discutidas e referidas, mas a sua solução não pode ser alcançada num curto espaço de tempo. O sector da formação jurídica deve fazer mais esforços. A resposta e solução finais dependem, por último, ainda do mercado de ensino e do desenvolvimento da sociedade na China.