

Democracia, princípios democráticos e legitimidade: novos desafios na vivência democrática

Antonio Celso Baeta Minhoto

RESUMO

A democracia, ao lado dos direitos fundamentais, é uma conquista inegável da sociedade moderna. No entanto, o panorama mundial atual, somado a modificações operadas na sociedade nos últimos 50 anos, expôs aspectos importantes da democracia moderna, especialmente ligados a uma virtual ineficácia e, ainda pior, uma eventual perda de legitimidade do modelo democrático.

Palavras-chave: Democracia. Princípios Democráticos. Legitimidade.

Democracy, democratic principles and legitimacy: New challenges in a democratic experience

ABSTRACT

The democracy, besides the fundamental rights, is a modern society conquest, no doubt about it. However, the contemporaneous world scene, with the modifications occurred in the society on the last 50 years, exposed some vital modern democracy aspects, linked, specially, to a virtual inefficiency and, even worse, to a eventual legitimacy loss in the democracy model.

Keywords: Democracy, Democratic Principles, Legitimity.

1 INTRODUÇÃO E ORIGENS DA DEMOCRACIA MODERNA

Há termos cujo emprego nos mais variados discursos gera uma notável e inegável legitimação de seu conteúdo. Novidade alguma há em tal constatação, sendo fato notório que a própria Revolução Francesa lançou mão de tal expediente, marcando seu surgimento, mas principalmente a manutenção de seus propósitos através da tríade liberdade, igualdade e fraternidade.

O movimento revolucionário francês, e o tempo cuidou disso mostrar em detalhes, não estava de fato, concretamente, efetivamente, calçado em tais ideais, mas eles eram necessários ao impulsionamento, ao apoio, ao suporte, à legitimação, notadamente aquela advinda da população, a esse mesmo movimento. O terror que se seguiu ao irrompimento em si do movimento popular francês, estigmatizado pela queda da Bastilha, pouca relação

Antonio Celso Baeta Minhoto é doutorando em Direito Público pela Instituição Toledo de Ensino, Bauru. Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo. Professor Titular de Direito Público da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (IMES), SP. Advogado. E-mail: www.baetaminhoto.com.br

guardou com seus ideais iniciais, mas estes já haviam cumprido seu papel referentemente ao processo de aglutinação, sedimentação e fortalecimento desse mesmo movimento tomado em si mesmo.

O fato é que o grande protagonista desta mesma revolução, a burguesia, valeu-se de tais palavras de ordem para dar lastro a seus próprios objetivos que, conquanto por vezes distanciados em conteúdo ou forma destes mesmos ideais revolucionários – o que ficou claro nos anos que se seguiram a 1789 – tiveram como que um processo de adesão entre estes e seus objetivos reais, algo buscado de modo deliberado.

Mencionamos o raciocínio acima não para que comentemos sobre a Revolução Francesa, a burguesia, a fraternidade, a igualdade ou a liberdade, mas para que possamos introduzir o que se nos afigura uma ideia tão ou mais forte que as pilastras ideológicas da revolução em foco: a democracia.

Difícilmente se pode, atualmente, ler um jornal, uma revista, um noticiário televisivo ou mesmo um estudo ou texto qualquer cujo fundo seja de algum modo ligado a uma análise da sociedade, da política e do Estado, e ali não encontremos pelo menos a menção ao termo Democracia. É verdadeiramente algo unânime, termo sempre integrante dos mais variados discursos, algo que compõe o chamado *think tank* (caixa de ideias) dos mais variados matizes ideológicos. Numa curta expressão: não se encontra hoje quem possa ser de algum modo contrário à Democracia. Mais do que isso, simplesmente ousar a adoção dessa postura é algo, em si mesmo, considerado descabido e sem sentido.

Ainda assim, já há vozes de peso postando-se de modo crítico, algumas em tom bastante crítico, em face da Democracia. Procuraremos analisar tais aspectos mais à frente, neste mesmo capítulo. Antes, porém, iremos traçar uma visão introdutória e mais geral sobre a Democracia, especialmente sobre a inserção dos princípios democráticos nas constituições ocidentais, com destaque para aquelas advindas do final do século XVIII, princípios do século XIX até nossos dias.

2 DEMOCRACIA MODERNA: ASPECTOS RELEVANTES

Antes, porém, de ingressarmos neste campo de análise crítica, ou com uma carga crítica mais pronunciada, vejamos algumas características não só da democracia em si, mas também dos chamados princípios democráticos presentes nas constituições atuais, como é o caso, inclusive, do Brasil.

É de vulgar conhecimento que a noção ou ideia da Democracia surgiu na Grécia antiga e significa literalmente governo (ou poder) do povo. Na acepção clássica ou antiga, a Democracia era de um tipo direto, ou seja, o próprio povo exercia o poder político, deliberando sobre seus problemas e encontrando, por si mesmo, as soluções cabíveis.

Um dos mais respeitados e notórios estudiosos antigos da Democracia foi Aristóteles que acreditava como sendo um princípio fundamental da Democracia a Liberdade. Todavia, o mestre grego em questão era também um notório opositor dos ideais

democráticos, preferindo um governo monárquico ou mesmo um sistema aristocrático, com um governo de poucos e bem preparados homens.

Na verdade, Aristóteles exhibe em suas posições a influência de seu mestre, Platão – e este, por seu turno, igualmente espelhava a visão de seu mestre, Sócrates, que chegou a ser proibido de falar em público por dez anos por se opor à Democracia – que não via a Democracia com bons olhos, alegando que esta seria a antessala da oclocracia, ou seja, um governo dominado “por esse monstro chamado multidão”, alertando ainda que a Democracia não consegue, só por si, impedir o surgimento da tirania. Aristóteles endossava seu mestre neste particular

Na democracia, tendo o povo sacudido o jugo da lei, quer governar só e se torna déspota. Seu governo não difere em nada da tirania. Os bajuladores são honrados, os homens de bem sujeitados (...) nesse caos tudo é governado pelos decretos do dia, não sendo então nem universal e nem perpétua nenhuma medida.¹

Já na idade moderna, e com o advento do liberalismo e do Estado Liberal, porém, ficou claro que uma ideologia deveria tomar espaço e corpo para que o modo de produção econômico a ser então prestigiado, o capitalismo, fosse patrocinado e suportado por essa mesma ideologia.

Assim, ao lado dos itens notoriamente conhecidos como respeito aos contratos, à propriedade, ao individualismo e à liberdade, havia que se adotar um novo item, justamente um que trouxesse consigo um caráter de participação popular, algo fundamental para o projeto liberal, que precisava do apoio popular, como as ideologias em geral assim o necessitam.

Nesse ambiente é que se insere a ideia de democracia.

Porém, e aí reside um ponto fulcral do tema, isso se dá já sem qualquer ligação com a ideia antiga da Democracia, com a ideia clássica de Democracia, de um governo do povo de fato, uma Democracia Direta. Agora, esse modelo não interessa aos propósitos do modelo liberal, mas apenas a ideia inicial de participação popular que, todavia, deverá ser exercida pelos representantes do povo, por intermédio de um processo formal e lógico, a exemplo do que havia sido feito com o próprio Direito.

Na verdade, a ideia em si de Democracia foi adotada como forma de legitimação de um outro corpo ideológico, afeto ao liberalismo e ao capitalismo e, como bem lembra Paulo Bonavides, “a ideia essencial do liberalismo não é a presença do elemento popular na formação da vontade estatal, nem tampouco a teoria igualitária de que todos têm direito igual a essa participação ou que a liberdade é formalmente esse direito.”²

¹ ARISTÓTELES. *A política*, São Paulo: Martins Fontes, 1991, p. 38.

² BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. São Paulo: Saraiva, 1995, p.16.

Prosseguindo, se falamos em Democracia e Constituição, como é o caso, deveremos falar, forçosamente, em Princípios Democráticos, e isso atrai, já de plano, uma certa amplidão analítica o que, assim, será aqui refletido, tanto quanto possível, numa abordagem mais geral. Com efeito, a própria noção de uma constituição numa acepção mais formal ou pelo menos mais formalizada, entendendo-se aí um texto escrito, só teve sua real razão de ser a partir da valorização dos chamados princípios democráticos.

Aqui, portanto, iremos focar nosso estudo na Democracia Moderna e, ainda mais, igualmente na inserção de tal ideia, de tal conceito, no bojo ou no seio do Estado Moderno, vindo a formar o Estado Democrático de Direito.

Destarte, a partir da Constituição dos EUA em 1787 e, mais ainda, com a Revolução Francesa de 1789 e a Declaração de Direitos de caráter constitucional que este movimento trouxe consigo,³ vemos tomar assento de forma definitiva na sociedade a ligação entre os direitos ditos como fundamentais àquela época, alçados à categoria de verdadeiras pilastras do estado moderno (liberdade, igualdade e fraternidade), num texto formalmente disposto que albergasse esses princípios: uma Constituição escrita de caráter ou abrangência nacional.

Buscando uma maior didática, podemos situar os elementos tidos como informadores ou essenciais em todo e qualquer texto normativo que pretenda ser uma Constituição, além dos já acima citados: a) básica, como texto normativo; b) fundamental, ou seja, dela devem derivar as demais leis da nação e c) necessidade ou, mais do que isso, necessidade ativa, já que inconcebível seria a existência de uma Constituição sem uma força que lhe desse razão de existir.⁴

3 PRINCÍPIOS DEMOCRÁTICOS E CONSTITUCIONALISMO NO BRASIL

No sentido aqui buscado por nosso estudo, o caso do Brasil se apresenta de modo destacado, seja pela juventude de seu texto constitucional atualmente em vigência, seja pela junção dessa juventude normativa com o também recente retorno do ideal democrático formalmente tomado num texto constitucional – senão até mesmo de modo inédito na história do país – seja pelo histórico evolutivo da democracia e do constitucionalismo democrático em terras brasileiras.

Nossa atual constituição, a de 1988, é chamada de Constituição Cidadã e, diz-se, assim o é por seu viés democrático pronunciado. Mostra-se útil, portanto, uma análise um pouco mais detida sobre tal documento, sob o prisma específico da democracia.

³ A declaração de direitos oriunda da Revolução Francesa, tornada pública em 1789, dispunha: "Toda sociedade na qual não está assegurada a garantia dos direitos nem determinada a separação dos poderes, não tem Constituição". In: FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Constituição e governabilidade*. São Paulo: Saraiva, 1995, p.7.

⁴ LASSALE, Ferdinand. *A essência da constituição*. Trad. Aurélio Vander Bastos. São Paulo: Liber Jûris, 1988, pp.9-10.

Historicamente, o Brasil, em matéria legislativa, sempre se pautou por inspiração externa, aspecto bastante visível na época do Império, e que persistiu mesmo após o advento da República em 1889, situação que foi também notada, claro, em face dos diversos textos constitucionais brasileiros, desde o início.

Aliás, mostra-se conveniente elaborar aqui breve digressão sobre esse início de vida constitucional no Brasil, ao menos situando a passagem que marca a vinda da família real às terras brasileiras até a elaboração do primeiro de nossos textos constitucionais, em 1824.

No Brasil, o constitucionalismo aportou tardiamente e não teve ou não surtiu os mesmos efeitos percebidos na Europa e nos EUA. Em seus locais de origem e maior disseminação, esse movimento teve larga aplicação e constituiu-se em verdadeira ideologia aplicada à organização do Estado de modo efetivo, o que não se deu no caso brasileiro.

A vinda em caráter definitivo ou de fixação da família real portuguesa para o Brasil em 1808, estratégia adotada por Dom João VI frente à eminente ameaça de invasão de Portugal pelas tropas comandadas por Napoleão Bonaparte, modificou bastante o panorama político do Brasil como Estado.

Inicialmente, foi o Brasil elevado à categoria de integrante do Reino Unido de Portugal e Algarves, deixando para trás sua condição de simples colônia e, ainda mais relevante, foi também a cidade do Rio de Janeiro alçada ao status de capital desse mesmo reino.

Essas modificações, de maneira imprevista e forçosa é certo, acabaram redundando na criação de um organismo estatal de que não dispunha o Estado brasileiro até então, com incremento notável na administração pública de um modo geral.

Retornando a Portugal em 1821, Dom João VI deixou aqui seu filho, Dom Pedro I que, como se sabe, encontrava-se bastante bem adaptado às terras brasileiras, devendo-se a isso somar, ainda, suas pretensões de ver a libertação do Brasil do jugo de Portugal, não tanto por um eventual apreço ao povo brasileiro, o que existia porém de forma tímida, mas, de forma bem mais marcante em face de um projeto pessoal de poder, abrindo-se a possibilidade, a Dom Pedro I, dele próprio se tornar imperador do Brasil de modo pleno.

Ultrapassados os dias em que Dom Pedro I se negou a voltar a Portugal (Dia do Fico – 09/01/1822) e o da declaração de independência do Brasil frente a Portugal (07/09/1822), foi instaurada pelo mesmo Dom Pedro I, já então imperador do Brasil como Estado soberano, uma assembleia constituinte com vistas a se confeccionar uma constituição escrita, nos moldes ditados pelo constitucionalismo liberal.

Mas, convocada em 3 de maio de 1823, reuniu-se a Assembleia Constituinte por breve período, já que foi dissolvida por D. Pedro I ainda em 12 de novembro de 1823 e, ao final, veio a primeira constituição brasileira a ser outorgada pelo Imperador em 1824, como todos sabemos.

O início da vida constitucional brasileira, como se vê, não foi exatamente bem sucedido e nem tampouco democrático. Mas, convém ponderar que tampouco a Assembleia

Constituinte dissolvida em 1823, e formada por, em tese, representantes do povo, havia conseguido esboçar um texto que refletisse os ideais típicos do constitucionalismo liberal. Um estudioso do tema assim comenta o ora exposto

Quem foram, então, os constituintes eleitos? Apenas dois grupos se fizeram representar na Assembleia Constituinte: os senhores de terra e de escravos brasileiros e os grandes comerciantes e altos burocratas portugueses no Brasil.

De todo modo, e mesmo com os percalços acima noticiados, os ideais de liberdade, fraternidade e igualdade, que em meados do século XIX já grassavam por todo o mundo ocidental, influenciando sobremaneira em toda a legislação vigente, foi inspirador também aqui no Brasil. Nesse mesmo modelo, ainda mais, já havia a ideia de busca de uma Democracia. Aliás, sobre a busca da Democracia em nosso país e o papel da constituição nessa busca, registram-se críticas desde sempre, algumas até em tom romântico,⁵ outras num viés mais técnico,⁶ mas, com ajustes aqui e ali, pertinentes em seu conteúdo.

Todavia, tomemos logo o estudo da Constituição Federal de 1988 e, numa primeira abordagem, busquemos entender, de forma sucinta, sua situação histórica e as razões que a levaram a ser como é. Assim, ao lado de movimentos internos existentes no país, como a extinção de sucessivos governos de exceção operada em 1985, constatamos também itens ocorrentes no cenário internacional como a queda dos regimes políticos do leste europeu, o processo de construção da União Europeia, além de uma necessidade crescente de obter cidadania e identidade pelas nações de um modo geral⁷, tendo este último item sido notado especialmente nas cisões ocorridas em várias nações como a antiga URSS, a Iugoslávia e a Tchecoslováquia.

O ambiente histórico-social em que se inseria a constituinte de 1987, portanto, era de alegados novos tempos, externamente e internamente, sendo que no caso brasileiro havia um sentimento de resgate das liberdades políticas, um anseio generalizado pela retomada de um rumo democrático para a nação. Nesse aspecto, a ideia de democracia buscada pelo texto constitucional em análise, vem insculpida já em seu primeiro artigo, estando ali previsto que a República Federativa do Brasil constitui um “Estado Democrático de Direito” (CF/88, art. 1º, caput).

A Constituição Federal de 1988 é, ou pretende ser, portanto, um instrumento do que se usou chamar de Democracia Moderna, aquela “baseada na participação livre e

⁵ “Direi apenas que, se esta solidariedade puder um dia ser conseguida, poderemos esperar tranquilos o advento da Democracia no Brasil. (...) se não for possível, é preciso que renunciemos então à esperança de assistirmos o advento da Democracia no Brasil (...) e nos contentarmos com o governo do povo por oligarquias brancas”. OLIVEIRA VIANNA. O idealismo da *constituição*. Rio de Janeiro: Terra do Sol, 1927, p.117.

⁶ “Uma constituição não se faz com palavras bem encadeadas num sistema de preceitos. A ordem social, a ordem econômica, a ordem jurídica e a ordem administrativa, na unidade da ordem constitucional constituem fisiologicamente o Estado”. FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. *Parlamentarismo e Presidencialismo*. Curitiba: Juruá, 1991, p.36.

⁷ MAUÉS, Antonio Gomes Moreira. *Poder e democracia: o pluralismo político na constituição de 1988* (tese de doutorado – USP). São Paulo: Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito, 1998, p.124.

igualitária dos cidadãos no processo de tomada de decisões políticas”⁸. No entanto, qual seria, afinal, o significado do princípio democrático posto como norma constitucional ou como ideia fundamental positivada num texto constitucional?

Muito embora a pergunta acima tenha muito de mera retórica, dada a subjetividade de seu conteúdo ou mesmo do teor de sua resposta, alguns estudiosos tentam respondê-la, como é o caso de Canotilho que nos ensina que, na Carta Maior, por ele chamada “dirigente” (modelo no qual se inserem tanto a Constituição portuguesa, por ele abordada, quanto a brasileira), a legitimidade do poder encontra-se normatizada de forma substancial (condicionada ao atingimento de certos fins e à realização de dados princípios) e procedimental (condicionada à observância de regras). O princípio democrático, assim, é posto como forma de racionalização do processo político e como forma de legitimação do poder; destarte, o princípio democrático constitucionalmente disposto “sugere a existência de um objectivo a realizar através da democracia”.⁹

Prevaleceu no texto constitucional brasileiro a chamada legitimação substancial. Destarte, tal aspecto se nota no assentamento dos fundamentos e dos objetivos fundamentais (arts. 1º e 3º, p. ex.), e na legitimação procedimental, na fixação das regras que controlam as formas de acesso e exercício do poder (arts. 14 a 17, que versam sobre os direitos e os partidos políticos), bem como no estabelecimento do controle de constitucionalidade, através do qual se garante a possibilidade de se negar eficácia a qualquer procedimento legislativo inconstitucional (arts. 52, X; 97; 102, I, a, III, a, b, c; 125, § 2º).

A democracia, ou o princípio primeiro/basilar da democracia, como sabemos, engloba ou intenta englobar, postulados da teoria democrática representativa (órgãos representativos, eleições, pluralismo partidário, separação de poderes) e, de outro, a tendência à implementação de uma democracia participativa, através de cidadãos que aprendem a democracia, num processo de construção de uma vivência, para, através dela, participar do processo decisório.

Fundado em tais elementos é que o mesmo Canotilho, acima citado, nos fala de uma relação dialética entre representatividade e participação, na vivência democrática¹⁰. Dirigindo nossa atenção mais especificamente para a realidade brasileira, na Constituição Federal de 1988 podemos destacar, exemplificativamente, alguns pontos essencialmente correlatos à questão democrática:

Art. 1º, caput, temos a expressão “...Estado Democrático de Direito...”, em que adjetivo “Democrático” praticamente qualifica a República;

art. 1º, II, no qual o termo “a cidadania”, mostra-se como fundamento da República;

⁸ MAUÉS, op. cit., p.106.

⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 1998, p.278.

¹⁰ CANOTILHO, op. cit., p.279.

art. 2º, em que se estabelece a separação dos poderes, postos como “independentes e harmônicos entre si”, uma previsão bastante peculiar dos regimes democráticos;

art. 5º, em que são dispostos os direitos e deveres individuais e coletivos, dentre os quais podemos apontar, em seus incisos, apenas exemplificativamente:

LXXI, que estabelece a via do mandado de injunção, instrumento destinado a garantir eficácia aos direitos constitucionalmente dispostos;

LXXII, implementador do habeas data, voltado a garantir o acesso, pelo cidadão, a quaisquer informações a seu respeito, constantes de bancos de dados governamentais ou de entidades de caráter público;

LXXIII, concessor de legitimidade a “qualquer cidadão” para a propositura de ação popular, visando combater atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa, dentre outros.

Pode-se notar, assim, como a gama de instrumentos constitucionais postos, tanto em relação aos imperativos em face dos Poderes Públicos como à disposição do cidadão para a almejada construção da democracia no Brasil, são amplos.

4 A PROBLEMÁTICA DEMOCRÁTICA NO BRASIL

Mas se, como veremos mais à frente e fizemos menção no início desse ponto, enfrenta a Democracia críticas de caráter substancial, também agora, momento em que analisamos tão-somente aspectos formais, previsões positivadas no texto constitucional, somos postos frente a frente com críticas bastante abalizadas a esse respeito.

Desse modo, em obra de aguda análise, Maria Garcia,¹¹ ao abordar o tema da representatividade, a identifica, na atualidade, como “vazia de significado”, em termos práticos, haja vista a fratura estabelecida, na sociedade contemporânea, no aspecto da comunhão de interesses. Uma vez prejudicada essa convergência, inevitavelmente abalada a eficácia do modelo democrático-representativo, como hoje o conhecemos.

De fato, se ao termo ou à ideia de democracia se faz seguir a noção, concebida modernamente como indissolúvel, da representatividade e esta, por seu turno, não se faz materializada ou presente de forma efetiva nas nações que pretendem vivenciar a democracia nesses moldes, o sentimento de frustração mostra-se proeminente, daí porque alguns autores, como Maria Garcia, se mostram tão ácidos no trato do tema, como vimos acima.

Robert Dahl, da Universidade de Yale, um dos mais destacados estudiosos do tema nos Estados Unidos, aponta cinco elementos essenciais de caracterização de um regime democrático, dentre os quais, ganha destaque a “efetiva participação” dos membros da comunidade.

¹¹ GARCIA, Maria et alii. *Democracia hoje. Um modelo prático para o Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1997, pp.45-47.

Os estudos de Dahl, segundo se abstrai de suas colocações, indicam que tal efetividade seria perceptível num processo em que, anteriormente à implementação de um determinado plano de ação política, a todos os partícipes dessa “associação” fossem asseguradas “iguais e efetivas oportunidades”¹² de expressar seus pontos de vista, para os demais membros da coletividade, acerca de como entende devesse ser tal plano.

Todavia, a questão da Democracia como regra de obtenção do consenso, como regra de governabilidade ou autodirecionamento, se quisermos ser mais abrangentes e idealistas, sofre restrições já bastante avolumadas nos dias atuais, não ficando restrita às colocações de Dahl ou de Maria Garcia, como vimos acima.¹³ Um ponto importante é o de se analisar a questão do dinamismo do princípio democrático, algo que acompanha e é acompanhado por uma sociedade igualmente dinâmica e em constante evolução.

A expressão ou a ideia de princípio democrático como algo dinâmico, em movimento, foi criada por Canotilho. Ao descrever o princípio democrático como um “processo dinâmico inerente a uma sociedade aberta e activa”,¹⁴ o mestre português destaca os preceitos constitucionais que orientam a ação política para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária no caso do Brasil (art. 3º, I), para a promoção da igualdade social e do bem-estar de todos (art. 3º, III e IV), para a efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Muito embora não se possa indicar a ausência ou a pouca vivência da população brasileira num ambiente democrático de fato como causa única de seus males sociais, o fato é que a evidente e notória timidez com que os meios constitucionalmente dispostos para a implementação da Democracia e para a transformação social vêm sendo utilizados, somados à usual pouca atenção governamental a tal sorte de problemas, vêm levando à perpetuação das desigualdades sociais, área em que o Brasil continua, desafortunadamente, figurando como um dos “líderes” nas pesquisas realizadas mundialmente.

Isso fica evidente até mesmo quando nos deparamos com a distância observável entre a realidade social do país e o modelo de sociedade “aberta e ativa”, como descrita pelo mestre português já aqui mencionado. Como um item agravante, ainda, pode-se constatar, sem maiores dificuldades, que a prática da política, no Brasil, vem sendo alvo de um crescente desinteresse pelos cidadãos, o que pode ser explicado, ao menos em boa parte, pela própria conduta dos políticos nacionais, no mais das vezes voltados a questiúnculas cujo interesse coletivo é praticamente nenhum, agindo, assim, de forma tacanha e pequena no trato da coisa pública, quando não há verdadeira deterioração rumo à corrupção, a malversação de verbas públicas e a impunidade.

¹² DAHL, Robert A. *On democracy*. Yale: Yale University Press, 1998, p.37.

¹³ Há vários estudiosos atuais que oferecem estudos bastante consistentes sobre a problemática da regra da maioria contida na ideologia democrática moderna. Ao menos duas obras podem e devem ser indicadas neste sentido: CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Direito e democracia: a regra da maioria como critério de legitimação política*. São Paulo: EDUSP, 1991; e FARIA, José Eduardo de Oliveira. *Poder e legitimidade: uma introdução à política do direito*. São Paulo: EDUSP, 1976.

¹⁴ CANOTILHO, op. cit., p.279.

Até mesmo o ato de votar, considerado pedra fundamental do processo democrático – muito embora não seja visto, de modo algum, como uma unanimidade em termos de instrumento democrático –¹⁵ vem sendo encarado, cada vez mais, como simples obrigação para grande parte dos eleitores (o que de fato é, eis que exigido sob pena de multa e outras sanções), o que acaba por colaborar com a manutenção desse quadro pouco alentador, num círculo vicioso para o qual não se pode prever um fim certo.

Dahl, no mesmo estudo acima mencionado, assevera ainda como outro fator essencial à caracterização de um regime democrático, ao lado da efetiva representação, a igualdade no direito a voto (CF/88, art. 14, caput), bem como uma “compreensão iluminada”¹⁶ de cada um dos componentes da coletividade acerca das características de cada uma das alternativas políticas passíveis de serem empreendidas, e suas consequências prováveis.

Há que se obter perar, na expressão de Dahl, a presença de um certo exagero quando aplicada ao caso brasileiro. Num país com tantas deficiências, esperar do eleitor uma “compreensão iluminada” acerca do quadro político que se lhe apresenta, é pretensão nitidamente exagerada.

Não se pode olvidar, por outro lado, que esse nível de entendimento ou maturação compreensiva política não será e não pode mesmo ser atingido de forma imediata ou espontânea. A vivência democrática, no Brasil, não conta com mais do que duas décadas – muito embora possamos até diminuir esse prazo já que a primeira eleição majoritária para presidente de fato se deu em 1989 – o que dá mostras claras do quanto ainda há que se trabalhar, neste sentido.

Outro aspecto de relevo destacado por Canotilho, no texto estudado, se refere ao fato de que, ao menos na Carta Portuguesa, até mesmo os métodos de formação dos órgãos dirigentes dos partidos políticos têm de obedecer a regras democráticas. Este, possivelmente, um dos pontos mais relevantes da incipiência do modelo democrático em prática no Brasil, por diversos motivos.

Muito embora seja fundamento legal que o acesso a mandatos eletivos é monopólio dos partidos políticos (CF/88, art. 14, § 3º, V), constatamos que, no Brasil, a identidade da população com os partidos e mesmo dos próprios políticos com os partidos ao qual se conectam, é extremamente tênue, para não dizer inexistente mesmo. Basta ver que, ano após ano, os principais postos políticos do País são disputados, em regra, pelos chamados “políticos profissionais”, que se revezam na corrida eleitoral, sem qualquer liame mais profundo com o partido político que o sustenta.

Um ponto problemático adicional do sistema de representação partidária, como hoje vigente, no Brasil, diz respeito à não-obrigatoriedade de observância de fidelidade

¹⁵ Ver, a esse respeito, interessante trabalho de DURVERGER, Maurice. *As modernas tecnodemocracias*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975, pp.69-70.

¹⁶ DAHL, op. cit., p.37. O autor usa a expressão *enlightened understanding* para a ideia exposta.

partidária, o que leva os candidatos, não raro, a fazer das legendas uma espécie de mera via eleitoral, fato que vem reforçar a tese de que a força dos partidos se dilui e os programas partidários perdem significado.¹⁷

Abordando a temática da representação em ambiente democrático ou na democracia, não podemos deixar de destacar a obra de Pateman, em que esta autora levanta um ponto crucial ao contexto social no qual se deve desenvolver uma democracia, qual seja, a participação social em “áreas alternativas”¹⁸ como fator de disseminação da prática e da vivência democráticas.

Atualmente, as formas de representação política sugerem reflexões, sem as quais sua práxis corre o risco de perder sentido. Dallari, citado por Maria Garcia,¹⁹ vislumbra que, para a efetivação do regime democrático, talvez se faça necessária a “superação da representação política, baseada no sistema de partidos, para a adoção de representação institucional”, enxergando-se a ideia de instituição como uma “empresa que se realiza e dura num meio social”, a exemplo do que leciona Maurice Hauriou em sua Teoria da Instituição.

Na verdade, quando falamos de representação, de voto, de organização partidária, falamos também, indiretamente, em organização política no âmbito da democracia. Desse modo, o poder político se estabelece em “estruturas de domínio” e o princípio democrático não elimina isso; ele “implica uma forma de organização desse domínio”,²⁰ como nos ensina Canotilho. O professor lusitano prossegue mostrando uma noção fundamental na democracia participativa ao afirmar que “o poder político é constituído, legitimado e controlado por cidadãos (povo)”,²¹ fazendo lembrar, inclusive, as ideias de Rousseau sobre a questão da chamada democracia direta, cujo poder seria exercido diretamente pelo povo.

O raciocínio acima ainda nos leva ou remete à ideia de representatividade e participação e, ainda, à conceituação de associação, como um efetivo “fundamento funcional da democracia”. O texto constitucional garante, ainda, o direito à livre associação, “profissional ou sindical” (art. 8º, caput) e, também, na forma de partidos políticos (art. 17).

Aos comentários já apresentados sobre os temas da representatividade e da participação, bem como ao apontamento da necessária formação de uma cultura democrática (o “cidadão de papel”²² não tem lugar numa democracia efetiva), cabe aqui mencionar aquele que, possivelmente, representa o ponto mais delicado do entendimento do sistema democrático: a delimitação do significado conferido ao conceito de “povo”.

¹⁷ O exemplo de Fernando Collor de Mello é bastante emblemático, uma vez que foi eleito em 1989 para Presidente da República por um partido político de pouca expressão nacional (PRN) e, com seu *impeachment*, em 1992, assistiu-se ao naufrágio praticamente concomitante do mesmo PRN, o que bem indica a fragilidade do sistema partidário brasileiro. Há projetos de lei e tentativas variadas de se criar uma espécie de fidelização entre o político e seu partido, e mesmo entre os eleitores e os partidos, mas se nota pouca disposição por parte dos políticos em realmente mudar esse quadro.

¹⁸ PATEMAN, Carole. *Participação e teoria democrática*. Trad. Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1992, p.146. A autora, neste estudo, analisa em profundidade o processo de autogestão dos trabalhadores na Iugoslávia como exemplo de coletividade participativa.

¹⁹ GARCIA, op. cit., pp.50-52.

²⁰ CANOTILHO, op. cit., p.280.

²¹ CANOTILHO, op. cit., p.280.

²² Alusão feita ao título de destacada obra do jornalista DIMENSTEIN, Gilberto. São Paulo: Ática, 1999.

Como obra essencial para o estudo dessa questão, podemos apontar *Quem é o Povo?*, de Friedrich Müller, ex-professor de Direito Constitucional da Universidade de Heidelberg, na Alemanha, cujos conceitos acabaram por influenciar os trabalhos de diversos outros constitucionalistas, dentre os quais Konrad Hesse.

Segundo o mestre alemão – que nesse trabalho faz referências diretas à Constituição brasileira de 1988 – as Cartas Políticas valem-se da expressão “povo”, essencialmente, como elemento legitimador de si mesmas, das estruturas de poder por ela constituídas: o “povo” é o detentor do Poder Constituinte. Esclarece referido autor que, contudo, aparentemente, tal recurso retórico não espelha a realidade.

Na edição nacional de *Quem é o Povo?*, merece destaque, ainda, a introdução de Fábio Konder Comparato, traçando ali interessante evolução dos sentidos atribuídos à expressão “povo”, historicamente, na qual afirma que “nos países de grande desigualdade social – dos quais o Brasil é, por assim dizer, o modelo perverso – o aperfeiçoamento democrático não passa necessariamente, tal como sucede em países igualitários (...), pela atribuição de poderes decisórios ao povo”.²³

Encerrando essa digressão sobre os elementos formais encontrados nas constituições em geral, mais especificamente em nossa constituição de 1988, chegamos a uma análise sobre direitos fundamentais e princípio democrático. Os direitos fundamentais estão ligados diretamente ao princípio democrático, sendo ambos, em verdade, elementos fundamentais do chamado “Estado de Direito”, expressão típica não só dos Estados modernos, mas também dos textos constitucionais mais recentes, sendo ainda itens intrinsecamente ligados ao próprio constitucionalismo.

Definir direitos fundamentais é tarefa de alguma dificuldade, podemos, no entanto, adotar a conceituação de Canotilho que os vê como direitos subjetivos de liberdade, afirmando, assim, que estes “constituem dimensões impositivas para o preenchimento intrínseco, através do legislador democrático, desses direitos”.²⁴

Essa colocação remete a outra obra fundamental do mesmo Canotilho – Constituição dirigente e vinculação do legislador – sobre o tema da necessária ligação do legislador, nos países dotados de uma Carta “dirigente”, aos ditames da ordem constitucional, sob pena de verem-se os programas idealizados pelo constituinte tornados como mera intenção desprovida de eficácia ou aplicação efetiva.

No Brasil, a grande lista de direitos fundamentais²⁵ é dotada, inclusive, de imunidade às emendas constitucionais, as chamadas normas ou cláusulas pétreas (art. 60, § 4º, IV).

²³ COMPARATO, F. K., apud MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo?* Trad. Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2000, p.23.

²⁴ CANOTILHO, op. cit., p.280.

²⁵ Muitos são os que criticam o excessivo detalhismo ou a minudência com que se buscou listar os diversos direitos fundamentais na Constituição Federal brasileira de 1988. Neste sentido, há um entendimento, bastante disseminado, diga-se, de que o constituinte de 1988 confeccionou uma constituição para o futuro, mas olhando para o passado, fazendo referência aos anos de exceção do regime militar (1964–1989) em que os direitos fundamentais foram negligenciados.

Ademais, o rol disposto no art. 5º é exemplificativo, não taxativo, estendendo-se pela via do seu § 2º. Caso prático marcante dessa imutabilidade, o julgamento da ADIN nº 939-7/DF, no qual o Supremo Tribunal Federal entendeu que a Emenda Constitucional nº 3, de 1993, violaria a garantia constitucional posta no art. 150, III, b, da CF/88 (princípio da anterioridade tributária).²⁶

A essa lista somam-se, ainda, aqueles incorporados ao ordenamento legal pela via dos Tratados Internacionais subscritos pelo Brasil, em caráter infraconstitucional, conforme o entendimento atual do Supremo Tribunal Federal a respeito (Adin nº 1.480-3).²⁷ Há, todavia, entendimentos diversos, no sentido da incorporação automática – e com status constitucional, inclusive – das normas de direitos humanos previstas em tratados internacionais.²⁸

Como fator adicional, podemos ainda citar o fato de os direitos fundamentais se darem ao longo de uma construção histórica,²⁹ o que parece contribuir para a fragilidade de tais direitos no Brasil, uma vez que aqui, alia-se a juventude em si da nação com a sua ainda mais jovem abertura a uma vivência democrática de fato.

A Constituição Federal de 1988, ao instituí-los todos de uma vez, parece-nos ter “saltado” essa etapa de construção e de conquista de parte significativa de tais direitos; em síntese, não nos parece possível identificar, no povo brasileiro, uma desejável familiaridade com tais direitos, com seu significado, o que acaba por reduzir-lhes o sentido e o alcance.

No sentido acima destacado, é bastante pertinente o texto de Sir Ivor Jennings que, comentando sobre a liberdade, tão reconhecidamente protegida e incensada na Grã-Bretanha, indica de modo preciso o papel que a vivência e a tradição do povo num determinado sentido gera a si mesmo

Deve-se salientar, novamente, que a liberdade é consequência de uma atitude de espírito antes que de regras precisas. Implica insistência na ideia de que a ação do Estado deve ser dirigida a alcançar a felicidade e a prosperidade de todos os setores da comunidade, sem consideração à riqueza, prestígio social, raça ou religião. Reconhece que a vantagem dos muitos não devem ser compradas às expensas do sofrimento dos poucos. Salienta a autonomia do indivíduo sem declarar que um grau substancial de regulamento pode não ser desejável. Proíbe o movimento anti-social, sem fazer do indivíduo um escravo atado a uma máquina.³⁰

²⁶ MORAES, Alexandre de. *Direitos humanos fundamentais*. São Paulo: Atlas, 2000, pp. 301-302.

²⁷ MORAES, op. cit., p.304.

²⁸ MORAES, op. cit., p.306; Destacam-se, neste mesmo sentido, os entendimentos de Flávia Piovesan e Fernando Luiz Ximenes Rocha.

²⁹ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. São Paulo: Campus, 1996, p.5.

³⁰ JENNINGS, Sir Ivor. *A constituição britânica*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998, p.142.

O mesmo autor ainda prossegue

O que menos frequentemente se entende é que liberdade é consequência não das leis e instituições, mas de uma atitude de espírito. As leis podem cair e as instituições, corromper-se. Um povo pode ser violentamente escravizado, mas não ‘forçado a ser livre’. Torna-se livre porque deseja sê-lo, e assim permanece porque pretende.

O que vemos no texto de Jennings, ainda que de modo indireto, sutil ou até mesmo involuntário, é a diferença por vezes abissal existente entre a previsão, a posituação, a regulamentação, a tutela formal dos direitos fundamentais, e do princípio democrático a eles correlato, e a concretude desses direitos na vivência dos integrantes da sociedade, constatação que explica, e muito, o descompasso a esse respeito por vezes notado em países como o Brasil, em que se depara com um sistema jurídico-normativo que, formalmente, compete com o de qualquer outro Estado desenvolvido, mas na prática enfrenta muitos obstáculos reais que a formalização e a posituação legal não consegue transpor.

De todo modo, e sem embargo de algumas observações críticas pontuais acima expendidas, reservamos à parte final deste capítulo a análise mais detida sobre os percalços, os entraves, as problemáticas e os desafios enfrentados pela Democracia Moderna atualmente no mundo.

5 DEMOCRACIA EM CRISE: PONTOS PARA UM DEBATE

Há aspectos da democracia, ítems integradores de sua essência, que, de um modo ou outro, carregaram consigo, ao longo da história, sua própria carga de inconsistências ou desajustes, mas o panorama atual parece ter aumentado de forma substancial essa carga, com desdobramentos em grande parte desconhecidos. Neste sentido, veremos as características da Democracia Moderna e comentaremos sobre seus desafios atuais, procurando avançar no debate sobre este tema.

5.1 Consenso ou regra da maioria

A democracia moderna busca um consenso médio, pretendendo uma planificação dos interesses sociais, detendo, de antemão, a noção de que certas expectativas serão necessariamente frustradas.

Formalmente, nada há de “errado” em tal regra ou características intrínseca do instituto em foco. Há uma premissa de fundo em tal visão que é justamente a de se adotar como verdadeiro, correto e justo a noção de que a maioria deve prevalecer. Durante um largo período de tempo, tal aspecto pouca controvérsia gerou.

De fato, se percebermos que a sociedade gerada ao final do século XVIII em diante, do período pós-revoluções norte-americana e francesa para frente, era composta com

elementos mais ou menos constantes em um largo período de tempo – pelo menos até meados ou até a década de 60 do século XX – seremos quase que forçados a concluir que a regra da maioria não gerou e nem poderia mesmo gerar maiores problemas na dinâmica social.

Pouco a pouco, contudo, dois aspectos foram indicando que esta característica poderia gerar desajustes sociais mais ou menos sérios. Primeiro, a noção de que uma maioria seria detentora de uma opinião mais qualificada pelo simples fato de ser maioria já não se apresentava com a força observada no passado. Especialmente no campo da política, que é o local de atuação da democracia por excelência e, portanto, da regra da maioria, a cada dia tornava-se mais claro que barganhas, negociações, lobbies e acordos cujo objetivo final era justamente formar uma maioria, possuíam uma ligação muito mais evidente com a constituição de um corpo único e majoritário de interesses comuns de seus membros do que de valores sociais, éticos ou morais advindos daqueles a quem estes membros supostamente representavam.

Outro aspecto bastante importante, o segundo como acima mencionamos, reside no fato de que a homogeneização social verificada no passado, aspecto persistente até, como dissemos, ao menos meados do século XX, foi se dissipando e novos atores sociais, com novas demandas, passaram a ter voz nessa nova conformação social. Desse modo, compor um consenso médio significava, como ainda significa, integrar mais vozes a serem ouvidas, mais demandas a serem atendidas, mais valores a serem contemplados, mais objetivos a serem buscados.

Em sua origem, a democracia moderna não se via obrigada a lidar, como hoje deve fazê-lo, com demandas como bioética, direito das minorias, pedofilia, tráfico de órgãos e pessoas, narcotráfico internacional, terrorismo, meio-ambiente, para citar apenas alguns temas da agenda contemporânea. E é justamente com a entrada destes novos itens, desta nova pauta que surge a questão das expectativas frustradas, ou seja, aquelas advindas dos integrantes da sociedade democrática cuja presença na formação do consenso médio não é por eles sentida e por vezes não é apenas “não sentida”, mas efetivamente não integra esse mesmo consenso.

A esse respeito, convém citarmos aqui Niklas Luhmann que, com a objetividade usual, afirmava haver na sociedade moderna “(...) muito mais dissenso que consenso, já que cada indivíduo tem, a priori, expectativas próprias”.³¹ No passado, porém e como já dito, a busca desse consenso se afigurava mais palpável e até mesmo mais simples. As expectativas próprias referenciadas por Luhmann, ainda que frustradas, geravam uma desarmonia residual, reduzida, circunscrita, o que não ocorre com a inserção desta nova configuração de expectativas mais abrangentes, mais gerais, mas igualmente frustradas.

³¹ Apud CAMPILONGO, op. cit., p.69.

Ocorre que essas frustrações acumuladas acabam por gerar interferências desarmonicas na sociedade, o que redundará numa perda de legitimidade da Democracia oriunda da descrença desses mesmos grupos frustrados em face de um sistema incapaz de atender seus anseios. Um respeitado estudioso do tema é bastante taxativo a esse respeito

A regra majoritária, possibilitando a igual participação no processo decisório de indivíduos ou grupos diferentemente inquietos com a questão, perverte sua condição de refletir corretamente a expectativa das partes, subtrai reflexividade à decisão (...) Na verdade o critério da maioria seria incapaz de refletir fielmente os particularismos das sociedades atuais, altamente complexas e diferenciadas.³²

Na formação do consenso médio, que irá se manifestar justamente na formação de um rol de valores dessa maioria, há uma planificação, há a suposição formal e intrínseca a essa forma de organização social e política que aquela maioria espelha uma dada média de valores sociais, tornando-a apta a decidir por toda a sociedade, incluindo as minorias e mesmo os descontentes. Nas palavras de respeitada estudiosa do tema

Numa democracia moderna, reduz-se as variáveis da vontade humana a um núcleo mais ou menos unitário em que, ao menos idealmente, estaria expresso um rol de valores comuns, aceitos numa dada média geral. Substitui-se a concordância fática pelo consenso presumido.³³

5.2 Representatividade

Num mundo globalizado, cada vez mais a Democracia Liberal é questionada no sentido de se depreender quem ela está efetivamente representando, especialmente por seu caráter formalista e indireto, algo piorado por sua pretensão em estabelecer uma igualdade formal dos indivíduos na sociedade (igualdade Aristotélica).

É fato que entidades ou instituições civis, como ONG's (Organização Não-Governamental) e OCIP's (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) tentam cumprir este papel ou tentam preencher essa lacuna, mas não há ainda indicativos seguros de que seja isso suficiente.

Além do mais, se nos lembrarmos que o Estado é que se propõe democrático, se o Estado, representativo de toda a sociedade – o Estado-Nação – busca ser apenas a manifestação de poder político, sendo esta exercida em nome e por conta da sociedade, e

³² CAMPILONGO, op. cit., p.65.

³³ FERREIRA, Sílvia Sette Whitaker. *Participação Popular: a cidadania ativa e a produção do direito*. São Paulo: EDIPUC-SP, 1994, p.48.

se, por fim, esta característica democrática é em si mesmo algo inclusivo e representativo, por mais que possamos admirar a articulação de entidades civis como ONG's e OCIP's, mostra-se como fato incontestável a conclusão de que são elas também prova da incapacidade do Estado Democrático em contemplar e representar formalmente, em seu seio ou interior, as demandas e interesses dos integrantes destas mesmas entidades.

Vemos, na verdade, uma conjugação entre o item ora comentado e o item um acima, o do consenso médio ou regra da maioria e, diga-se, uma confluência bastante natural. O consenso médio é nutrido, é formado, é composto pelos valores informados por seus integrantes, tomados ou considerados numa determinada média. Para essa formação, é vital ocorrer ou se verificar uma representatividade, a mais alta possível, o que irá gerar, por sua vez, legitimidade ao sistema democrático.

Se, como vemos, essa representatividade, paradoxalmente, pouco ou nada representa para muitos grupos ou indivíduos, tampouco se poderá esperar que a democracia em si possa representar, como que isoladamente, alguma coisa a esses indivíduos ou grupos. A democracia é tanto mais positiva e forte quanto mais seus integrantes se sentem nela representados o que, atualmente e muitas vezes, não ocorre.

E, neste contexto, o surgimento de entidades de organização puramente civil, sem qualquer participação do Estado, como acima citamos, não logra, por si só, gerar um efeito pretensamente produtivo ou positivo como se imagina e isso, senão por muitas, por pelo menos uma razão, qual seja a de que há uma clara dicotomia entre a criação e a existência de, por exemplo, uma ONG e, na outra ponta, seu poder real de influenciar e atuar como um efetivo e concreto ator social na tomada de decisões e exercício do poder na sociedade.

Bem por isso, podemos frisar e ratificar que obrigar o Estado ou instâncias formalizadas de poder a simplesmente escutar o que ONG's tem a dizer não é um desafio tão grande quanto o de se observar que efeitos concretos as eventuais opiniões ou considerações formuladas por tais instituições tiveram na formação de uma dada decisão concreta adotada no plano formal da política, um efeito certamente desejado mas não necessariamente observado. São, portanto, duas situações distintas. É justamente este ponto o destacado por um estudioso do assunto

Se se trata de criar um espaço público, num mundo globalizado e complexo, as vozes a serem escutadas não podem ficar restritas a uma representação formal dos governos. Certamente, o maior desafio para conseguir uma autêntica democratização da política internacional consiste em produzir um espaço público de acesso relativamente irrestrito e com capacidade real de influir no processo decisório sobre questões globais.³⁴

³⁴ LEIS, Héctor Ricardo. *Globalização e democracia: necessidade e oportunidade de um espaço público transnacional*. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, n.28, ano 10, 1995, p.63.

5.3 Instâncias de aplicação

Trata-se de ponto ao mesmo tempo importante e breve em sua explanação e, também e uma vez mais, aspecto que se entrelaça de modo bastante natural e lógico com os dois pontos anteriores.

O mundo em que foi concebida a democracia moderna, dissemos acima, é um mundo já não mais existente. A formação do consenso médio mostra-se mais e mais complexa, tormentosa. Contudo, por se pretender homogênea e universalizante, a Democracia Moderna acaba se mostrando ineficaz em sua aplicação efetiva, frente a uma sociedade extremamente complexa, difusa e multifacetada como a atual.

Essa situação gera problemas de reconhecimento e acatamento também em face da multiplicidade de questões hoje existentes em torno da sociedade humana, bastante diversas não somente de cem ou duzentos anos atrás, mas até mesmo de cinquenta anos atrás. A sociedade contemporânea está posta frente a frente a desafios pronunciados, colossais até, tornando a eficácia do instrumental democrático altamente discutível

A administração monetária, a questão ambiental, a saúde, a regulamentação dos transportes e das comunicações, a dívida externa, os riscos da guerra nuclear, o tráfico internacional de drogas, por exemplo, carecem de novos mecanismos democráticos de decisão, que resgatem a relevância de uma concepção ampliada e extra-territorial de cidadania e, conseqüentemente, de aplicação da regra da maioria.³⁵

A citação acima ainda destaca ponto importante que é a noção de territorialidade das nações, construída no século XV com a assinatura do Tratado de Westphalia, noção esta exibida hoje, por vezes como algo anacrônico, algo inútil e, paradoxalmente, como algo tido por relevante pelos povos em geral. Logo adiante, no capítulo em que trataremos da Globalização, voltaremos a este tema com mais detalhamento.

5.4 Democracia e desenvolvimento

A ideia central da Democracia Moderna sempre foi a da preservação da Liberdade com concomitante Desenvolvimento. Atualmente, uma das mais utilizadas justificativas para intervenções militares externas de uma nação em face de outra – tendo os EUA como o interveniente mais ativo – é justamente levar ao local em que se dá a intervenção Liberdade e Desenvolvimento que, diz-se, são elementos integrantes da Democracia e ali se instalarão se esta última estiver presente.

³⁵ CAMPILONGO, op. cit., p.87.

Todavia, a experiência atual cuida de nos mostrar que essa duplicidade de vantagens ou ideais objetivados não necessariamente estão juntos num ambiente democrático. De fato, observam-se exemplos de nações desenvolvidas com uma democracia meramente formal ou mesmo inexistente e outras nações, democráticas e com um sistema de participação popular bastante pronunciado, e com um desempenho econômico bastante distante do ideal, tornando inviável a confirmação da premissa em questão, ou seja, de que democracia traz consigo desenvolvimento.

Na América do Sul, há exemplos de nações nos extremos da vivência democrática. A Colômbia vive numa democracia formal há pelo menos cinquenta anos, mas tensões internas fortíssimas (Guerrilha FARC) e o narcotráfico, controlam boa parte do país, não obstante governos recentes tenham se empenhado – e conseguido – reduzir os malefícios dessa situação.

A Venezuela é outro país com claro exemplo de democracia com pouco desenvolvimento. Hugo Chávez, é fato, havia, no passado, buscado o poder de forma autoritária via tentativa de golpe de Estado. Tempos depois, assumiu concretamente a chefia de Estado e buscou uma legitimação gradual, conquanto não exatamente pelas vias democráticas. Contudo, recentemente, no final de 2006, a população foi chamada às urnas e o sucedido foi a reeleição do governante em foco, o que se deu, portanto, de modo democrático. Frise-se, ademais, que nos regimes anteriores havia democracia do mesmo modo, com eleições periódicas.

Enquanto isso, ou durante os últimos cinco anos, período em que Chávez já exercia o poder no país em questão, os índices sociais e econômicos indicam estagnação ou piora, o que é especialmente agravado pelo fato da Venezuela ser detentora de uma das maiores reservas de petróleo do planeta, sendo integrante, inclusive da OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo.

Assim, a riqueza natural expressa no petróleo, uma commodity extremamente estratégica e vital no panorama atual e, ainda, associada a um ambiente democrático por largo período, não foi suficiente para determinar o desenvolvimento expressivo do país que, repita-se, mostra um histórico político associado à democracia, e sem grandes rupturas político-sociais (golpes de estado efetivos, revoluções), já há algum tempo.

O caso brasileiro é igualmente emblemático. Ainda que se possa discutir desde quando há democracia no Brasil nos últimos tempos, se do final do período militar em 1985 – com eleições diretas para composição da futura Assembleia Constituinte para a legislatura 1986/1989 – ou se da eleição direta para presidente da República, em 1989, temos um ambiente democrático há pelo menos dezoito anos.

Neste período, porém, indicadores econômicos trazem taxas de crescimento nunca superiores a 5% ao ano, algo especialmente agravado nos últimos três anos em que as nações, de um modo geral, experimentaram crescimentos pronunciados, algumas a taxas próximas a 10% ao ano, como é o caso da China, da Índia e, na própria América do Sul, da Argentina, esta última na casa dos 8 a 9% ao ano nos últimos quatro anos. Para 2006,

a taxa de crescimento do PIB brasileiro ficou em 2,3%, ou 2,9% após a mudança de critério de avaliação ditada pelo IBGE no início de 2007, índice considerado medíocre ante o favorável ambiente de desenvolvimento internacional.

Na outra ponta, ou exemplificando nações com pouca vivência democrática por anos a fio, temos o Chile, um país que viveu por longo período sob um regime arbitrário e autoritário, comandado pelo falecido ditador Augusto Pinochet, mas cujo desenvolvimento chegou a atingir picos de 9 a 10% durante os anos 80 do século XX, quando ainda vigente a mesma ditadura militar de Pinochet, muito embora já em seu ocaso.

É fato que o Chile fez a transposição do regime autoritário para um regime democrático (1989-1990) e conseguiu manter os índices de desenvolvimento (possui uma das melhores renda per capita da América Latina), ampliando-os de forma marcante. A base, contudo, para este desenvolvimento, forçoso reconhecer, existia desde os autoritários tempos de Pinochet.

Entre os chamados tigres asiáticos, países cuja marca notória é o alto índice de desenvolvimento e consumo, percebe-se que a democracia passa longe de ser uma característica marcante. Em tais nações, a proteção ao trabalhador é ainda frágil, encontrando-se com razoável frequência jornadas laborais regulares de dezesseis horas/dia e, em certos casos, apenas três dias de férias ao ano. Mesmo aspectos fundamentais da democracia, especialmente a participação popular nos negócios do Estado, recebem ali tratamento bastante tímido, quando não existente por completo. Um respeitado autor, comentando a situação ora destacada, afirma sobre Cingapura, “o ofensivo neautoritarismo de Lee Kuan Yew, sob o qual o estado evoluiu para uma empresa paternalista, meritocrática e decididamente não democrática, forjou a prosperidade a partir da pobreza absoluta”.³⁶

Desse modo, a associação natural entre democracia e desenvolvimento mostra-se de duvidosa veracidade ante os exemplos concretos, tal como vimos, apontando em sentido inverso. Talvez o mais adequado seja destacar-se que, em certas e determinadas nações, essa associação pode ser real, mas há outros itens sociais, políticos, econômicos e especialmente culturais a serem levados em conta.

5.5 Democracia e liberalismo

Se a democracia moderna não somente nasceu em consonância com o ideal liberal, mas foi mesmo gestada em seu ventre e, como observamos, encontra-se hoje o liberalismo e outras várias manifestações a ele correlacionadas como o chamado neoliberalismo e a própria globalização, sob intenso volume de críticas, não haveria e nem poderia democracia moderna ficar como que isenta ou preservada de tal situação. Assim, um

³⁶ KAPLAN, Robert D. *À beira da anarquia: destruindo os sonhos da era pós-guerra fria*, São Paulo: Futura, 2000, p.98.

primeiro aspecto na chamada crise da democracia moderna reside, por si só, na estrutura a qual se encontra ela atrelada.

Desse modo, a democracia passa, na atualidade, a já não gozar da supremacia e até mesmo de seu caráter de algo inevitável e essencial à sociedade, para se tornar algo questionável, como o próprio liberalismo que lhe deu e dá guarida para existência formal.

Tudo leva a crer que a crença na democracia como grande motor da felicidade humana já não se sustenta. Eric Hobsbawm, renomado professor de história econômica e social da Universidade de Londres, num trabalho extremamente impactante e bastante direto, intitulado “A Falência da Democracia”, afirma que hoje em dia as autoridades públicas se veem constantemente obrigadas a tomar decisões não apenas políticas, mas também técnicas, sobre interesses comuns; nessa área, o voto democrático não adianta como guia.³⁷ Prossegue ainda o professor em foco, no mesmo trabalho

Independente de quais fossem as perspectivas antes dos terremotos econômicos de 1997-98, hoje está claro que a utopia de um mercado global e sem Estado, baseado no “laissez-faire”, não vai se concretizar. A maior parte da população do mundo, e certamente aquela que vive sob regimes democráticos liberais merecedores do nome, vai continuar a viver em Estados operacionalmente eficazes, mesmo que em algumas regiões desafortunadas o poder do Estado e a administração tenham virtualmente se desintegrado. Logo, a política vai continuar a existir. As eleições democráticas, também. (...) Resumindo : vamos enfrentar os problemas do século 21 com um conjunto de mecanismos políticos gravemente inadequado para lidar com eles.

A profunda pressão exercida pelos grupos econômicos sobre o Estado num ambiente globalizado, numa forma e intensidade jamais observada e, ainda mais, verificando-se que tal situação não mostra meios de modificação negociada, ou seja, com utilização dos meios disponibilizados pelo próprio Estado de Direito, de matriz liberal, nos sugere ou conduz a uma situação crítica em que a ruptura é uma hipótese extremamente palpável, restando saber a abrangência ou natureza desta, uma vez que até mesmo a cisão do modelo vigente poderá se dar em termos, formas e modos inéditos.

Há uma imbricação, cuja real existência é até discutível, sentida pela população, e por muitos analistas, entre a concepção liberal econômica e a democracia – e, como os efeitos daquela na atualidade, no bojo de um fenômeno abrangente como é a globalização acima referenciada, são indiscutivelmente polêmicos – algo gerador de uma visão

³⁷ *Jornal Folha de São Paulo*, 09/09/2001.

monolítica sobre ambas as ideias (liberalismo e democracia), motivo ou fundamento mais do suficiente para por em xeque os ideais democráticos³⁸.

Uma constatação relevante acerca da democracia no ambiente contemporâneo é que parece já não haver mais espaço para a clássica dicotomia opondo autoritarismo ou tirania à democracia. Robert Kaplan, exatamente no sentido aqui exposto, entabula algumas afirmações, neste momento agrupadas, cujo conteúdo dispensa maiores considerações

No Brasil e em outros países, a democracia enfrenta uma reação de milhões de habitantes que tiveram educação insuficiente e são recém-urbanizados vivendo em favelas apinhadas, que veem poucos benefícios palpáveis nos sistemas parlamentares ocidentais.

A estabilidade social advém do estabelecimento de uma classe média. Não são as democracias, mas sim os sistemas autoritários, incluindo monarquias, que criam classes médias – que tendo alcançado certa dimensão e certa autoconfiança, se rebelam contra os próprios ditadores que geraram sua prosperidade.

Correspondentes estrangeiros na África subsaariana que ligam democracia a progresso não entendem a realidade (...). Parecem pensar que a escolha é entre ditadores e democratas. Mas, em muitos lugares, a única escolha é a entre maus ditadores e ditadores ligeiramente melhores. 39

Opor democracia e autoritarismo é algo, assim, bastante relativo e que não encontra o eco experimentado no passado. Essa força, de fato, não se faz mais tão presente. O que há, ao revés, é uma busca no sentido de se vislumbrar que benefícios estão sendo vividos pela população mundial submetida praticamente ao domínio de um modo de existência, de uma concepção de vida que prometeu voz a todos e bem-estar geral, mas uma pequena parcela dos sujeitos para os quais essa mensagem foi direcionada parece de fato ter acesso a tais benesses, enquanto outros tantos, uma maioria que começa a se mostrar ruidosa, permanece numa situação bem distante daquela experimentada pelo primeiro grupo.

³⁸ A defesa do modelo econômico liberal, por exemplo, e como é notório, especialmente em sua feição mais ortodoxa, enfrenta fortes resistências. Neste sentido, Dani Rodrik, economista norte-americano, professor na Universidade de Harvard, ataca duramente um dos pilares da globalização e da política neoliberal, o chamado Consenso de Washington, declarando que “o Consenso de Washington provavelmente vai entrar em colapso e espero que alguma coisa sensata seja colocada em seu lugar”. In: *Folha de São Paulo*, 02/09/2001. O Consenso de Washington é um termo cunhado pelo economista John Williamson, em 1989, para designar um leque de princípios a serem seguidos pelos países subdesenvolvidos em sua rota de adaptação e ajustamento político-econômico ao novo capitalismo global.

³⁹ KAPLAN, op. cit., pp.84-92.

6 DEMOCRACIA ATUAL: UMA ENCRUZILHADA PENDENTE DE SOLUÇÃO

No trato do tema ora destacado, e nos utilizando do acima comentado, cumpre indagar, de modo retórico inclusive, se há, internacionalmente, mecanismo de coerção para a proteção dos direitos fundamentais e dos valores fundamentais ditados pela democracia.

A resposta, inicialmente, é positiva.

Notadamente após a 2ª Guerra Mundial, com a criação da Organização das Nações Unidas – substituindo a antiga Liga das Nações – criou-se todo um rol de mecanismos de proteção aos direitos humanos fundamentais, transitando estes da intervenção militar autorizada (capacetes azuis) até o bastante conhecido embargo econômico, a que foram submetidas, por exemplo, a Líbia, até recentemente, e situação em que permanece Cuba até hoje.

No entanto, um outro fato, ocorrido no plano internacional, é emblemático a esse respeito. Em 2003, a comunidade internacional assistiu a uma demonstração de ineficácia de todo este sistema. Pretendendo invadir de modo autorizado o Iraque, os EUA submeteram sua pretensão ao Conselho de Segurança da ONU. Em tal instância, da qual os próprios EUA são membros permanentes também, puderam os EUA expor e fundamentar as razões de tal empreita e, ao final, seu pedido foi formalmente negado por este mesmo Conselho.

Todavia, em aberto desrespeito a tal disposição, a pretensão norte-americana foi levada a termo e a invasão do Iraque realizou-se com os detalhamentos que todos pudemos comprovar em tempo real via televisão, rádio e internet. Mais não bastasse, denúncias – posteriormente comprovadas – de tortura praticadas por militares norte-americanos em solo iraquiano (inclusive abusos sexuais), tomaram espaço, aspecto somado à situação, uma vez mais comprovada, de condição subumana a que estavam submetidos os presos afegãos na prisão de Guantánamo, no Caribe, gerando um resultado geral de franco abuso e desrespeito a vários direitos humanos e direitos fundamentais em geral.

O relato acima é apenas e tão-somente um relato, tal como documentado pela imprensa e organismos internacionais. Não há, em absoluto, qualquer carga ideológica, até porque, repita-se, trata-se de mero relato fático. Pois bem. Até o momento, não se tem notícia de qualquer sancionamento imposto aos EUA em face do descumprimento, desatendimento e desrespeito não somente à democracia e aos direitos fundamentais envolvidos na questão, ou questões, mas também em face do não acatamento do próprio veto do Conselho de Segurança à invasão do Iraque.

Por outro lado, um efeito colateral extremamente pernicioso gerado pelo caso em questão, foi o de criar um precedente bastante perigoso para todo um sistema de igualação das nações integrantes da ONU às disposições emanadas pela mesma ONU. Trata-se de um dos pilares da democracia moderna, ou seja, a substituição das técnicas

de força – sempre ou quase sempre desaguantes em conflitos e guerras entre povos e/ou nações – pelas técnicas de persuasão, pela argumentação racional de uma determinada ideia. Assim, uma ideia, uma postura, uma decisão, um processo, um ato, tomado num ambiente democrático, estava escorado em suas boas, razoáveis e lógicas razões, e não na força ou influência (militar, política, econômica) de seus protagonistas.

Quando algo tão elementar como tal aspecto falha, entra em colapso ante a simples recalitrância de um membro desta organização em não acatar suas disposições, vemos o largo transcurso a ser cruzado pela democracia entre a previsão, entre a positivação, entre a tutela de certos e determinados valores, para a aplicação efetiva destes mesmos valores ou, ainda, para a transformação desses supostos valores democráticos numa conduta democrática de fato.

Daí porque vemos emergir, assim, a descrença generalizada.

No plano interno, a situação de desesperança, conquanto ancorada em outras razões, não é diferente. Tal qual no início do século XX em que o excessivo abstracionismo do Estado Liberal forçou-o a transmutar-se em Estado Social, também agora vemos um estado democrático cuja excessiva formalidade ou cujo excessivo formalismo está gerando um grau de insatisfação crescente na população. Desconhece-se o sucessor desse modelo, mas a baixa efetividade, a baixa concretude dos ideais democráticos na vida da população, gerando uma visão desconsiderativa ou de indiferença pela população em face da Democracia, é hoje um dado real e inegável.

Neste sentido, a descrença da população no Estado, através de seu Poder Judiciário, e atores correlatos como o Ministério Público, legisladores, advogados, OCIP's, ONG's do setor, advinda de uma resposta cuja efetividade é frustrante e a conseqüente legitimidade praticamente nenhuma, colaboram para tornar o cenário aqui em exposição, especialmente no tocante à efetividade e à eficácia dos princípios democráticos, tanto mais caótico, abrangendo toda a estrutura do estado democrático de direito e, assim, também o papel do direito e de sua aplicação como forma de garantir e prestigiar abrangentemente o arcabouço dos chamados princípios democráticos que, ao menos em tese, devem lhe informar a atuação.

Como grande matéria de fundo de todo esse cenário, portanto, está em profundo questionamento o próprio Estado Democrático Liberal e o modo capitalista de produção que o acompanha, sendo este último aspecto de muito maior dificuldade modificativa, haja vista que itens inerentes à sua própria existência teriam que ser alterados ou, no mínimo, profundamente questionados, alterando-lhe de forma marcante a própria existência.

Assim, parece surgir como consectário lógico desse raciocínio que, notadamente no caso brasileiro, diversas etapas de um longo trabalho ainda carecem de implementação, notadamente no tocante à formação de uma cultura popular a viabilizar de fato todo este processo. Para tanto, parece inexistir caminho eficaz nesse campo que não passe por uma educação popular ampla, inclusiva, abrangente e dirigida à democracia.