

Bloqueios à democracia participativa

*Paulo Bonavides**

Que é o povo? Quem é o povo? São estas inquirições substanciais de formulação indispensável em todo ensaio acerca da democracia participativa, porque aponta, de necessidade, para a definição prévia do objeto e do sujeito incorporados naquela dicção ou naquele substantivo.

A primeira indagação – formulada desde Rousseau e Kelsen – não se desata de um certo teor objetivo, como se nos interessasse primeiro o povo na sua passividade, na sua obediência, na sua qualidade de poder que se legítima por obra e graça de sua essência popular mesma.

A indagação se dirige mais ao objeto, um tanto estático, pensado na imobilidade, no repouso, na inércia e só assim nos levando a descobrir-lhe depois a unidade, a forma, a impressão, o perfil.

Tocante à segunda indagação formulada por F. Mueller (insigne filósofo do Direito e antigo catedrático da Universidade de Heidelberg), ela é mais direta, imediata, concreta, dinâmica, como se personificasse um ser vivo, palpável, inconfundível na ação e no movimento, portanto algo que nos põe em comunicação com um sujeito ativo, concretamente à vista, observável nas energias de sua vontade e mensurável na presença sensível de seu poder e grandeza. A indagação surpreende porque tem a força de um ultimato à razão e à inteligência para que não troquem a realidade pelo ícone, o qual ontem alojava o pensamento da liberdade moderna nas comções revolucionárias do terceiro Estado e hoje, posto no altar da fé conservadora, serve de legitimar, nas invocações da hipocrisia, o *statu quo* das ditaduras constitucionais e os interesses da classe dominante.

A interrogação, muito feliz e determinativa, arreda pois o povo da abstração e do mito e o investiga já na dimensão de sua eficácia participativa: o povo conduzido à esfera da realidade e da concretude, reduzido ao denominador comum mínimo da veracidade de sua participação, tão pouca, tão minada, tão sabotada, tão pervertida no processo político contemporâneo.

* Professor titular de Direito Constitucional da Universidade Federal do Ceará.

A pergunta, conforme o entendimento que Mueller inculca na resposta, bateu diretamente na questão fundamental da democracia. Ao tratá-la, como ele o fez, é possível dissipar ao redor da noção de povo espessa nuvem de ambigüidades e equívocos que só favorecem os governantes e as elites reacionárias, perpetuadoras de privilégios e geradoras de ilusões participativas. Tocante à democracia mesma ela se atrasa porque não pode caminhar no lamaçal do egoísmo e da corrupção.

O povo é paradoxalmente nas leis, no discurso do poder, nos atos executivos, na política desnacionalizadora, nas privatizações irresponsáveis e nos canais da mídia, um dos bloqueios à democracia de libertação.

Bem demonstrou Mueller que este povo entre aspas valeu de espora legitimante à política dos interesses conservadores mais adversos à concretização democrática das instituições.

Nunca esquecer, todavia, que a reação e os conservadores mais obstinados do passado, ao pugnaem pelas instituições do privilégio, escreveram também, antes da deposição das armas e da assinatura do armistício ideológico, uma casta literatura política de profanação, resistência e combate ao povo como ícone, contemplando, nessa feroz crítica, um objetivo de todo oposto ao de Mueller. Mas logo percebendo a inutilidade da objurgatória e os rumos contrários da revolução, se decidiram a perverter-lhe o uso, e imprimiram com os lucros auferidos nessa reversão crítica uma nota de grave suspeição em torno daquele conceito, que ontem buscavam desacreditar, e hoje, encarando o prestígio e a sedução do mito, cortejam, por garantir posições hegemônicas, das quais não querem levantar mão. E aí, o que subjaz na crítica de Mueller é de todo o ponto procedente e irretorquível.

Visto pois por esse aspecto, principalmente pela averigüação feita no campo fático contemporâneo, é que o povo como ícone se condena à crítica e ao argumento daquele pensador, devendo seu emprego pelas elites conservadoras ser tenazmente desmascarado e combatido.

Com efeito, erguido o pressuposto fundamental de todo sistema democrático de poder que é o 'povo', tomado e considerado já por tantos ângulos, faz-se mister contudo assinalar que na última feição examinada – a do povo enquanto ícone – entra ele, conforme já se pode inferir, na categoria dos bloqueios que vamos relatar, e que solapam, no perímetro das resistências ocultas e dissimuladas, o advento do poder democrático, o poder real e efetivo do povo concreto, vivo e palpável. São bloqueios todos eles impeditivos e confiscatórios do exercício legítimo da vontade popular, que é manipulada, escamoteada e ultrajada.

Ocorrem tais bloqueios significativamente dentro e fora das Constituições, dentro e fora dos Três Poderes tradicionais, encastelados também na sociedade e na organização do Estado e da economia.

Não importa tanto o lugar onde ocorrem; importa sim o dano que ocasionam ao povo e o embargo que opõem à democracia participativa, retardando-lhe o avanço, desmantelando-lhe a estratégia de expansão, depravando-lhe a qualidade, diminuindo-lhe o grau de eficácia.

Tudo, em última análise, por obra de usufrutuários do poder, indiferentes ao bem comum, à ética no exercício das magistraturas executivas, à conservação dos valores superiores que fundamentam o sistema constitucional.

Democracia, ao nosso ver, é processo de participação dos governados na formação da vontade governativa; participação que se alarga e dilata na direção certa de um fim todavia inatingível: a identidade de governantes e governados, meta utópica que traz à memória a imagem amortecida de Rousseau configurada na hipótese da democracia como governo de deuses.

Contudo, há certa forma de democracia que se acerca bastante dessa identidade, da extrema perfeição, da legitimidade absoluta, da visão de um povo que se governa por si mesmo, coisa que Rousseau disse jamais se haveria de ver, e, da restauração do modelo ateniense, sonho e utopia gravados no coração e na fé de todos os democratas. Hoje, todavia, já se começa a vislumbrar a possibilidade de fazê-la vingar nos anais do terceiro milênio, abraçada com os processos tecnológicos que impulsionam a libertação do pensamento político e a alforria de seus meios de expressão.

A democracia direta do voto no computador caracteriza o crepúsculo da intermediação, peculiar à democracia indireta do voto na urna. O futuro iminente revoga o passado abolindo a técnica de bloqueio mais difícil de afastar.

Descortina-se assim a idade nova da democracia direta, democracia do século XXI, democracia direito da quarta geração, coroando na linha histórica um processo que leva o povo das regiões metafísicas do contrato social à sede das constituintes investidas na soberania popular.

Isto aconteceu depois que os órgãos do privilégio caíram e as castas feudais se desagregaram e, ardendo nas chamas da revolução ou sendo decapitadas na guilhotina, desapareceram por obra do desforço das multidões oprimidas e sublevadas.

Chegou-se enfim à idade contemporânea com a democracia cumprindo assim lenta e dificultosa peregrinação de dois séculos, assinalada de

avanços e recuos de triunfos e reveses, eclipses e irradiações de luz, mortes e ressurreições.

A democracia aponta invariavelmente em todas as épocas para uma progressão participativa e emancipatória que avança com lentidão, mas em grau e qualidade que surpreende.

Vejam, a seguir, assim na doutrina como na práxis, que bloqueios ou empecos retardam, dificultam ou paralisam a marcha democrática para o futuro.

Concretizar a democracia é, num certo sentido, e temos de fazê-la eficaz, remover esses bloqueios, desobstruir caminhos de participação, afastar obstáculos que lhe foram erguidos ou lhe são levantados com frequência para estancar-lhe a correnteza das idéias. Busca-se interromper um processo, tolhendo o curso à navegação popular rumo ao exercício do poder legítimo e democrático.

Basta deitarmos uma vista panorâmica sobre o curso da idéia democrática e sua institucionalização desde as regiões do poder estabelecido. E logo verificaremos a essência dessa verdade: não se chega a um grau razoável de governo consensual sem a consideração da verdade histórica – que é história e também contemporânea dos inumeráveis óbices já afastados, a que outros porém sucederam em manifestações impresentidas e singulares, abatendo até mesmo nas sociedades menos vulneráveis, a força e o ritmo de introdução do princípio democrático, exposto, de último, a fraturas mais e mais graves e freqüentes.

O descompasso, a desproporção, o fosso porém, entre a idéia e a realidade da democracia, são tão grandes nos países em desenvolvimento que ali, por um paradoxo, os professores de ciência política e ciência constitucional já postulam, com suas fórmulas teóricas em sede objetiva, o advento dos direitos de quarta geração. Seriam estes entre outros o direito à democracia, cuja dimensão universalizadora nos faz atribuir sua respectiva titularidade ao gênero humano. Transcende-se assim a natureza legitimante do indivíduo, do grupo ou da coletividade nacional (um povo) para colocá-la na razão concreta da humanidade. Esta compõe o pedestal supremo de um valor jurídico posto em quarta dimensão. A verdade fática nos ensina todavia que nos sobreditos países – e este é também o caso do Brasil – a democracia, enquanto forma participativa, quase naufragada, ainda permanece direito da primeira geração ou forma de governo em estado rudimentar, rodeada de escolhos, de transgressões, distante, muito distante, por conseguinte, de lograr na contextura social a concreção das expectativas políticas e jurídicas do regime.

A participação deu princípio à democracia na categoria tradicional e clássica dos chamados direitos fundamentais da primeira geração.

Percorreu a seguir lenta evolução pelo caminho da subjetividade. Direito da primeira geração, a democracia se concretizava aí apenas no domínio individual e na dimensão subjetiva.

Seu titular, por conseguinte, é o indivíduo, o cidadão, o sujeito, enquanto membro ou partícipe de um processo onde a democracia não alcançava ainda a vertente, principal da positividade, que aufere depois nas Constituições quando se reconhece que os princípios são mais direito do que idéia ou norma programática.

Do ponto de vista qualitativo, ao assumir, porém, a dimensão objetiva, o direito fundamental à democracia varia de titularidade axiológica e se traslada do cidadão para o gênero humano.

A politização da espécie assim personificada o fez eixo referencial de toda a dignidade participativa, convertida doravante em instrumento universal de libertação, mas instrumento que se deseja efetivo, concreto e não abstrato; a um tempo, ação e palavra, verdade e dogma, valor e fato, teoria e práxis, idéia e realidade, razão e concreção.

Afigura-se-nos que a verdadeira substância política da democracia participativa deve incorporar-se ao direito constitucional positivo sob a designação de democracia direta, mas esta expressão não corresponde com extremo rigor ao símile grego da antiguidade clássica, porquanto o modelo nela contido, extraído de fórmula mista consideravelmente atenuada, mantém no seu receituário político de organização e função, elementos representativos remanescentes e subsidiários, sem embargo de haver deslocado já o eixo da soberania, em bases funcionais, dos corpos intermediários do Estado – as casas legislativas e os órgãos executivos – para a sede da autoridade moral, centralizadora e suprema, que é o povo desbloqueado no exercício direto e vital de suas prerrogativas de soberania.

Tal modelo de democracia participativa direta conserva ainda a aparência de uma forma mista, típica das chamadas democracias semi-representativas ou semidiretas, bastante conhecidas da nomenclatura política pós-Weimar, mas com esta diferença capital: seu centro de gravidade, sua mola chave em todas as ocasiões decisivas, é a vontade popular, é o povo soberano. A parte direta da democracia é máxima, ao passo que a parte representativa será mínima; uma primária ou de primeiro grau, a outra secundária ou de segundo grau. Poder-se-ia até dizer, em termos matemáticos, num cálculo de aproximação, que a democracia participativa direta é noventa por cento mais direta que representativa.

Enquanto isto, a democracia do sistema constitucional brasileiro se mostra na essência o reverso, em virtude da execução que se lhe tem dado por obra do bloqueio representativo quase total, que obscurece, usurpa e invalida o teor de democracia direta constante dos artigos 1º e 14 da Carta Magna de 1988.

Esteve esse bloqueio prestes a converter-se numa inconstitucionalidade material no caso específico da reserva de lei do art. 14, até que enfim o Congresso Nacional sanou a omissão, legislando frouxa e brandamente sobre as técnicas plebiscitárias instituídas pelos constituintes.

Somos uma democracia bloqueada, uma democracia mutilada, uma democracia sem povo; o que aliás é singular contradição de forma e substância porquanto se suprime aí o passivo das liberdades e dos direitos humanos.

Nossa fragilidade tocante ao Estado democrático se faz tamanha que não logrou o país concretizar sequer, num razoável grau de abrangência social e positividade, os direitos fundamentais da primeira dimensão, do *status negativus*, posto que, noutra esfera, conforme dantes assinalamos, a publicística de nossos pensadores já teoriza direitos que sobem ao patamar da quarta geração.

Se houve copiosos e admiráveis adiantamentos no círculo dos direitos fundamentais da segunda geração – aqueles que compreendem os direitos sociais e as conquistas obtidas no campo da batalha social em três épocas constitucionais (1934, 1946 e 1988) –, o retrocesso neoliberal, em sua aventura reacionária de aniquilamento de tais direitos, os colocou de baixo da gravíssima ameaça de supressão com o bloqueio desnacionalizante levado a cabo pelas reformas governistas, que são designadamente artigo prioritário do pacto de vassalagem e recolonização firmado no Consenso de Washington.

O bloqueio executivo da democracia está em curso em todo o país conduzido numa velocidade sem paralelo nas ditaduras e com a força e o efeito aniquilador de um petardo que viesse espedaçar instituições e inaugurar a tenebrosa confusão aliás já criada no ordenamento jurídico por um governo que se veste das cores da Constituição; enfim, a negação dos postulados e valores pelos quais em nossa história cimentamos cerca de dois séculos de constitucionalismo ao longo do Império e da República.

Sendo, de todos os bloqueios, o mais feio e o mais nefasto, o bloqueio executivo se faz palpável pela destruição do ordenamento constitucional e pelo desrespeito aos tribunais e descumprimento freqüente de medidas judiciais, bem como por uma hipertrofia de leis de exceção, via

medidas provisórias, que ferem o princípio da legalidade, usurpam competência legislativa do Congresso, pospõem requisitos constitucionais de urgência e relevância na expedição das sobreditas medidas. De último, o bloqueio recrudesce com uma plethora de propostas de emendas constitucionais inspiradas nos bastidores do Planalto, em número de 5. Uma vez aprovadas, derrubariam frontalmente a Constituição, corrompendo o processo de emenda constitucional, liquidando com a rigidez do parágrafo 2º do art. 60, desfigurando e aniquilando o poder constituinte derivado, promovendo intervenções plebiscitárias, determinando e promulgando revisões constitucionais intempestivas.

As miniconstituintes, culminando o desastre, arrasariam a face já contraída da democracia direta, tropeamente esboçada com a lei regulativa da aplicação dos institutos populares do art. 14 da Carta Magna.

A par do bloqueio executivo, concorre o bloqueio judiciário da democracia, retratado na incapacidade e omissão que se observa de fazer o Supremo Tribunal Federal funcionar como Corte Constitucional e assim desempenhar em toda a latitude das expectativas sociais e judiciais o papel de guarda da Constituição. Por conseqüência, faz-se mister resgatar um múnus desatendido e imposto pelo constitucionalismo contemporâneo e sua hermenêutica de princípios, que é a hermenêutica da legitimidade e da constitucionalidade material, hermenêutica dos direitos fundamentais pluridimensionais, com prevalência normativa de valores, do quilate daqueles estampados na dignidade da pessoa humana, e na inviolabilidade da soberania, em face de políticas de governo lesivas aos interesses da nação.

Sem embeber-se em tais fontes, sem fazer uso da hermenêutica de princípios, não há como retirar aquela Corte do olimpo de sua indiferença à crise constituinte, por onde a democracia, o Estado de Direito e a separação de poderes se oxidam na essência e na base de suas instituições.

Dando seqüência às reflexões antecedentes, verifica-se que outro bloqueio judiciário precisa também ser removido: aqueles das resistências oficiais à criação de um tribunal constitucional propriamente dito; um tribunal específico que fizesse o povo sentir de perto quanto lhe seria valiosa uma judicatura suscetível de arrostar, sem cautelas excessivamente inibitórias, o problema constitucional já hoje incontornável da politicidade do Direito.

Abrir-se-ia por essa via um espaço efetivo de controle de constitucionalidade das ações governativas que transgridem o princípio da soberania, os artigos 1º e 3º da Lei Maior, solapando o interesse público do país e atentando contra a moral, a honra e a dignidade de um povo. Tal aconteceu no caso dos acordos sigilosos do Fundo Monetário Internacional e das

privatizações de 1998, que desnacionalizaram a economia brasileira e não deram ao povo ocasião de plebiscitá-las a fim de fazê-las senão legítimas ao menos admissíveis. Faz-se mister, por conseguinte, desbloquear os artigos 1º e 3º da Lei Maior, sem os quais não há democracia nem república nem federação.

Ao lado do povo-ícone na sua forma de efígie da vontade popular manipulada e que serve apenas de manter o sistema de dominação, a estrutura representativa do regime se converteu também, por mais paradoxal e singular que pareça essa assertiva, num dos mais poderosos bloqueios à instalação de uma democracia direta.

Desde muito o argumento da perfeição e legitimidade dos institutos de representação foi impugnado e combatido por Rousseau, o autor mais festejado das teses do contrato social.

Radical propugnador da democracia direta, teorizou ele a superioridade desse modelo nas páginas brilhantes, ricas e inspiradas de sua monumental obra de pensador político.

Mas Rousseau, tão extremado que era, recuou de sua posição de rigidez e, ao escrever as “Considerações sobre o Governo da Polônia”, contemporizou com as formas representativas do Estado moderno.

A realidade havia derrotado o filósofo. Mas a sua objeção era indestrutível e imortal. Seu triunfo ficou adiado. Não importa que ele houvesse feito ressalva à democracia direta nos grandes Estados. O progresso, indo além dessa ressalva, acabou, de último, por removê-la fazendo exequível o sonho que fôra utopia. Já o dissemos em outro lugar, com o elogio da informática.

Mas, havia algo, em termos de bloqueio, que Rousseau não tinha previsto.

Se a representação consistira numa alienação, mais grave ela se tornou quando, segundo a práxis do regime, as oligarquias representativas fizeram do povo-ícone, do povo-objeto, a justificação, a licitude, a escusa e o endosso de seus egoísmos contra o povo real, o povo legítimo, o povo titular efetivo da soberania usurpada pelas elites.

Nessa cadeia de reflexões, a visão pessimista e cética dos publicistas de nosso século acerca da impossibilidade de introdução da democracia direta como forma de governo do Estado moderno, aparece também nítida em juristas do quilate de Kelsen, que não atinavam com outra saída para a crise do sistema representativo senão na democracia parlamentar.

A outra modalidade de democracia, ou seja – a direta – afigurava-se-lhe impossível por duas razões fundamentais: a primeira residia na exten-

são do Estado moderno e a segunda na multiplicidade de tarefas atribuídas ao Estado.

Quer louvassem, quer condenassem a fórmula representativa, os juristas da velha escola liberal tinham por parecer comum a sua inevitabilidade. Nisso todos estavam acordes. Era a canonização de um bloqueio definitivo.

Mas se o autor da *Teoria pura do direito* vivesse ainda este fim de século com certeza teria reformado já seu juízo, doravante insubsistente, em razão dos incomensuráveis progressos tecnológicos alcançados na idade da informática. Com efeito, a utilização das máquinas eletrônicas de sufrágio invalidam tecnicamente o argumento daquele jurista e doutros que pensavam igual a ele e faziam idêntico reparo. De tal sorte a objeção se desvanece, que o bloqueio à democracia direta, pela suposta natureza das coisas, no caso, a natureza mesma do Estado moderno, que seria, de necessidade, e, portanto, inelutavelmente, um Estado de democracia representativa, já desapareceu de todo; é um anacronismo no transcurso do milênio.

Resta examinar, perfunctoriamente, outra forma de bloqueio à democracia direta, de muitos mais gravidade impeditiva e profundidade que o que acabamos de avaliar.

Com efeito, trata-se aqui da mídia, esta, sim, a caixa preta da democracia, que precisa de ser aberta e examinada para percebermos quantos instrumentos ocultos, sob o pálio legitimante e intangível da liberdade de expressão, lá se colocam e utilizam para degradar a vontade popular, subtrair-lhe a eficácia de seu título de soberania, coagir a sociedade e o povo, inocular venenos sutis na consciência do cidadão, construir falsas lideranças com propaganda enganosa e ambígua, reprimir e sabotar com a indiferença e o silêncio dos meios de divulgação, tornados inacessíveis, a voz dos dissidentes e seu diálogo com a sociedade, manipular, sem limites e sem escrúpulos, a informação – numa aliança com o poder que transcende as raias da ética – e tolher enfim a criação de uma opinião pública, livre e legítima, consciente e oxigenada pelos valores da justiça e da liberdade.

Se o bloqueio já é perverso, executado por brasileiros, breve se fará insuportável, comandado por agentes estrangeiros da recolonização.

Os legisladores do governo vassalo introduziram no Congresso projeto de lei que consente a participação da fazenda externa nas empresas da mídia brasileira, derradeiro capítulo no livro de traição nacional que o neoliberalismo escreve debaixo das vistas curtas e resignadas de um povo

silencioso. Quando os invasores consumarem o domínio ou monopólio da mídia, restarão tão-somente ruínas daquilo que foi a identidade nacional, perdida na voragem da recolonização.

Distribuidor de *C&p* em Buenos Aires

La Crujía

Librería de la Comunicación

Tucumán 1999 (1050)
Buenos Aires,
República Argentina.
Tel/fax: (54 11) 4375-0664/0376
e-mail: librería@lacrujia.com.ar
web: www.lacrujia.com.ar
