

Processo constitucional democrático e organização de poderes - uma evolução histórica

Hélio Sílvio Ourem Campos*

Uma antiga teoria: a separação de poderes?

O tema da separação dos poderes, ou mesmo o da organização dos Poderes, vem sofrendo, na atual Constituição brasileira, várias reformas, o que, por si só, já demonstra a sua inquietude.

Não pretendendo esconder os problemas brasileiros atuais com citações da História universal, creio que o bom senso recomenda manter a lembrança das linhas gerais de transformação.

É o que farei em seguida, tomando em conta que o poder político foi exercido, de modos diferentes, nas várias civilizações que já se sucederam. Pode-se mesmo afirmar que não há Estado sem poder.

* Hélio Sílvio Ourem Campos. Juiz Federal; Juiz da Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais da Seção Judiciária de Pernambuco; Delegado da Associação dos Juízes Federais do Brasil - Seção PE; Professor da Escola Superior da Magistratura de Pernambuco; Professor Adjunto da Universidade Católica de Pernambuco; Doutorado pela Faculdade de Direito de Lisboa (Clássica); Doutor pela Universidade Federal de Pernambuco; Mestre pela Universidade Federal de Pernambuco e pela Faculdade de Direito de Lisboa (Clássica) - (Equivalência); Ex-procurador do Estado de Pernambuco e do Município do Recife. Página Pessoal na Internet: www.ourem.cjb.net.

A forte interferência religiosa foi uma marca constante entre os povos antigos¹, que preferiam confundir entre o poder político e o religioso. A lei era vista como algo sacralizado, ditada por deuses². Apresentava-se por si própria, sem a necessidade de o homem ir ao seu encontro.

O governo teocrático ora entendia os governantes como representantes dos deuses, ora como os próprios deuses. Os reis eram como deuses encarnados. O direito não era mais do que uma das faces da religião.

Veja-se o caso de Moisés, o libertador dos hebreus³ no

¹ As primeiras civilizações, cuja história é possível reconstruir parcialmente, evoluíram a partir de regiões banhadas por grandes rios: na Índia, junto ao Indo; na China, rio Amarelo; na Mesopotâmia, no vale formado pelo Tigre e pelo Eufrates; no Egito, rio Nilo. No caso do Egito, cada cidade tinha seus deuses particulares, e, quando se tornava capital do Império, esses deuses passavam a ser adorados em todo o Egito. No Antigo Império egípcio, adorou-se Rá, deus-sol, e seus descendentes Osíris, deus da morte, com a esposa Ísis e seu filho Hórus. *Os faraós intitulavam-se filhos de Rá.*

² A lenda da imortalidade dos deuses pode ser explicada a partir da mitologia pré-helênica. CRONOS, uma figura enigmática, representou um exemplo de conflito religioso e cultural entre os gregos e os povos que habitavam a península helênica antes deles. Tratava-se de um deus da mitologia pré-helênica vinculado à agricultura. Os gregos conferiram-lhe um caráter sinistro e negativo. Na mitologia grega, era filho de URANO (o céu) e de GAIA ou GÊ (a terra). Provocado pela mãe, e ajudado pelos irmãos, os TITÃS, castrou o pai. Isso teria provocado a separação entre o céu e a terra. Assim, CRONOS tornou-se o primeiro rei dos deuses. Mas havia uma profecia conforme a qual um dos seus filhos o destronaria. Por isto, CRONOS devorava todos os filhos que lhe dava a sua mulher, RÉIA, até que ela conseguiu salvar ZEUS, que arrebatou o trono do pai, conseguindo que ele vomitasse os outros filhos, ainda vivos. ZEUS expulsou CRONOS do Olimpo, banindo-o para um lugar de tormento, o Tártaro. Como CRONOS simbolizava o tempo, ZEUS, ao derrotá-lo, conferiu a imortalidade aos deuses. Os romanos assimilaram CRONOS a SATURNO, dizendo que, ao fugir do OLIMPO, ele levava a agricultura para Roma; o que recuperava as suas primitivas funções agrícolas. Essa é a razão das Saturnálias, festas rituais relacionadas à colheita.

³ A história do povo hebreu foi bastante diferente daquela dos outros povos

Egito, que recebeu os Dez Mandamentos das mãos de Javé e o caso de Hamurabi, do povo babilônico⁴, que, cerca de dois mil anos antes de Cristo, haveria recebido o seu Código de Leis.

As leis vinham dos deuses. Essa é a imagem que se extrai do estudo dos povos antigos.

Em sua “*A Cidade Antiga*”, FUSTEL DE COULANGES lembra de que os cretenses⁵ atribuíaam sua legislação a Júpiter, e não a Minos. Os lacedemônios tinham por legislador Apolo, e não Licurgo⁶. Para os romanos, Numa Pompilio⁷ escreveu as

da Antiguidade, pois jamais alcançaram grande projeção política e militar, ou nas artes e nas ciências. Entretanto, ganharam destaque histórico por terem sido o primeiro povo a afirmar a sua fé em um único Deus. As bases da história, da religião, da filosofia, das leis hebraicas estão contidas na Bíblia (da palavra grega *biblia* = livros), e, por meio dos relatos bíblicos, em grande parte confirmados pela arqueologia, é que se pode traçar a evolução cultural do povo hebreu.

⁴ Foram séculos de lutas para que a Mesopotâmia fosse unificada pelo rei da Babilônia, HAMURÁBI, que fundou um vasto Império impondo-lhe a mesma administração e as mesmas leis. O seu Código de Leis, apontado como o primeiro da História, permitiu erguer a cidade mais próspera da época (Babilônia), a capital.

⁵ Conhece-se mal a história de Creta, pois sua escrita (minóica) ainda não foi totalmente decifrada. Apenas os relatos dos antigos gregos e as escavações arqueológicas permitem reconstruir parte da história desta notável civilização caracterizada pelas atividades comerciais que se estendiam ao Mar Egeu, à península grega, ao litoral do Mar Negro e ao Egito.

⁶ “*Todas as tradições da época de LICURGO nos mostram terem existido, entre os espartanos, duas classes e que ambas andavam em luta. A realeza tinha natural tendência para tomar o partido da classe inferior. LICURGO, não sendo rei, ‘colocou-se à frente dos aristocratas’, forçou o rei a prestar um juramento que reduzia o seu poder, instituiu um senado oligárquico e fez, enfim, com que, empregando a expressão de ARISTÓTELES, a tirania se transformasse em aristocracia.*” Extraído de COULANGES, Fustel de. *A Cidade Antiga*. Tradução de JONAS CAMARGO LEITE e EDUARDO FONSECA. Rio de Janeiro. Editora Tecnoprint – Ediouro. 1991, p. 232.

⁷ Pela lenda, conhecem-se os nomes de sete reis, embora devam ter reinado muitos outros. Dos sete, os quatro primeiros foram itálios, entre eles NUMA

leis de Roma conforme ditava-lhe a deusa Egéria. Os etruscos⁸ receberam suas leis de Tages.

Enfim, o verdadeiro legislador nunca era um homem, pois havia uma crença religiosa na origem divina das leis.⁹

Os legisladores eram os deuses ou os seus representantes.

Contudo, provavelmente na Grécia, isso começou a mudar¹⁰. Embora o fundamento do poder ainda fosse a religião, começa-se a vislumbrar traços de democracia. Exemplo disso:

- a) o Conselho de Anciões, pois os membros desse Conselho opinavam perante o rei para a instituição de normas;
- b) talvez não houvesse, em Atenas, cidadão que não fosse chamado duas vezes na vida a fazer parte do Senado dos Quinhentos;
- c) a idéia de que a democracia exigia o trabalho de um ateniense. Era um governo trabalhoso. O cidadão deveria pertencer ao Estado. A cidadania funcionava como um pesado encargo em um Estado democrático. Na guerra, dava-se o sangue; durante a paz, o tempo.

POMPILIO, que fixou normas religiosas, e haveria sucedido a Rômulo; e os três últimos foram etruscos.

⁸ Aos sacerdotes etruscos cabia interpretar a vontade dos deuses, examinando os fenômenos da natureza e o vôo dos pássaros, além das entranhas dos animais. Talvez, a contribuição mais importante desse povo haja sido a influência por ele exercida sobre a religião e a arte de Roma.

⁹ COULANGES, Fustel de. *A Cidade Antiga: estudos sobre o culto, o direito, as instituições da Grécia e de Roma*. São Paulo. Hemus, 1975. Cap. XI – A lei, p. 152.

¹⁰ Boa parte da filosofia ocidental foi influenciada pelos atenienses SÓCRATES e PLATÃO e por ARISTÓTELES, nascido em Estagira, pequena colônia de Atenas, no Mar Egeu, que investigaram o mundo interior do homem.

Havia quem entendesse (ARISTÓTELES, por exemplo) que não podia ser cidadão aquele homem que necessitasse de realizar trabalhos pessoais para poder viver.

Evidentemente que ainda havia a escravatura e uma nítida separação entre os cidadãos e os estrangeiros. E, mesmo para os cidadãos, não existia vida privada ou um sistema de garantias frente ao Governo. Assim, os tribunais não iam além de conhecer litígios entre particulares; tampouco havia como distinguir entre a atividade legislativa e a executiva.

Também em Roma¹¹, ainda durante a realeza e o poder absoluto nas mãos do monarca, não se deve descurar da existência do Senado ou Conselho de Anciões, além de uma Assembleia patricia (comício de cúrias), de onde saíam importantes decisões políticas, entre elas, a de legislar.

Durante a República romana, houve o apogeu do Senado, composto pela aristocracia mediante o instituto do voto censitário. Nessa época, o Senado, além de deter a competência para impedir mudanças legislativas, tinha a atribuição de aprovar proposições provenientes das autoridades executivas.

No Império Romano¹², os príncipes eram absolutos, estando amesquinhado o Senado à condição de simples órgão de

¹¹ O panteão greco-romano compreendia doze deuses que protegiam diretamente o Estado e eram, portanto, homenageados nos templos e nas cerimônias públicas. Os de origem nitidamente latina, também protetores do Estado, eram SATURNO e JANO. SATURNO, uma das mais antigas divindades, era defensor do tesouro da cidade, deus do trabalho agrícola, da abundância, da prosperidade.

¹² JESUS CRISTO, segundo as narrativas dos Evangelhos, no Novo Testamento, nasceu em Belém durante o reinado de AUGUSTO, na Galiléia (região Palestina), o homem que, pelo exemplo e ensinamentos, exerceu uma das mais importantes influências sobre a história e a religião. AUGUSTO, o primeiro dos Césares, fundador do Império romano, concentrou todo o poder em suas mãos.

consulta. Aqui, novamente, a hipertrofia do poder trouxe de volta a idéia de que entre o poder político e o divino praticamente não existia distinção.

Durante o período medieval, estando esvaziado o poder imperial, adveio o regime do feudalismo, com o enfraquecimento do comércio e com os regimes da vassalagem (um pacto onde os vassalos, pequenos proprietários de terras, em busca de receber proteção do senhor feudal, colocavam-se à disposição para as guerras) e do benefício (onde os chefes de família não-proprietários de terras recebiam uma porção das mesmas para o cultivo, podendo a paga ir até à prerrogativa de vida e de morte por iniciativa do senhor feudal).

É a existência de um poder distribuído por vários senhores feudais, que construíam uma ordem jurídica própria no feudo.

Algumas características desse período: enfraquecimento de uma autoridade central; o fortalecimento da Igreja, pretendendo submeter, mesmo nas questões temporais, os Monarcas ao Papa; a existência de corporações de ofício, que, mediante os costumes, ditavam normas para os seus membros.

É o quase esquecimento da idéia de um Estado. Baseia-se esse modo de vida no instituto das castas e dos estamentos. O inferior não pode pretender a elevação social, tal como o Satan e Adão não podiam se elevar à condição de Deus.

A inalterabilidade dos *estamentos* aparecia como se fosse uma ordem divina.

A teoria feudal é baseada no domínio da terra, havendo uma comunicação direta do rei apenas com os grandes senhores, enquanto os outros necessitavam da intervenção dos seus senhores imediatos.

Contudo esse regime fragmentário começou a dar sinais de exaustão, sobretudo diante do enfraquecimento da economia rural e do desenvolvimento do comércio.

Em busca de poder político, a burguesia aliou-se com o rei ou com o senhor feudal mais poderoso, financiando-o. Assim, surgiu o broto do absolutismo monárquico, mediante esse somatório.

O Estado Nacional¹³ dá os seus sinais de nascimento, evitando, inclusive, a submissão ao Papa.

Com o Estado Nacional absolutista, advém a unificação do território do Estado, esfacelando o antigo poder da aristocracia rural. É o único centro de poder (monarca) que detém competências para dizer as leis, aplicá-las e decidir sobre os conflitos de interesses entre os particulares.

¹³ Com o apoio da burguesia, os reis, partindo de seus próprios domínios territoriais, puderam, pouco a pouco, constituir um Estado unitário, caracterizado, em grande proporção, pela comunhão de origem e língua de seus habitantes. Para poder constituir os Estados nacionais, os soberanos confiaram inicialmente a elementos da classe burguesa a administração do reino, antes um encargo dos senhores feudais. Esses funcionários foram pagos pelo Estado para administrar a justiça e controlar a atuação de autoridades locais. Tendo quase todos eles realizado estudos jurídicos, buscaram reviver o direito romano, que reconhecia ao Estado plenos poderes, contribuindo, desse modo, para reforçar a autoridade do rei e diminuir, cada vez mais, a influência dos senhores feudais. Durante o século XV e no início do século XVI, vencido o poderio dos senhores feudais, foram surgindo os Estados Modernos, através do fortalecimento da autoridade monárquica, da definição de fronteiras nacionais e da unidade lingüística e cultural de cada povo. Há registros históricos de que o Reino de Portugal foi o primeiro Estado Moderno da Europa, com fronteiras já delimitadas em 1383, com o advento da dinastia de Avis. A revolução que colocou no trono JOÃO I, de Avis, viu-se livre da nobreza feudal portuguesa, e, depois da batalha de Aljubarrota (1385), firmou sua independência com relação às pretensões territoriais de Castela. Quanto à Alemanha e à Itália, a rigor, irão surgir somente no século XIX, pois, até essa época, os nomes da Alemanha e da Itália referiam-se a regiões geográficas. Nesses territórios, desenvolveram-se vários pequenos Estados, sem que nenhum conseguisse impor-se, resultando um equilíbrio de forças que impediu a formação do Estado alemão ou do italiano. Contudo, em cada um desses pequenos reinos ou principados, a evolução do conceito de Estado processou-se como nos demais países que se formaram na Europa.

A descentralização feudal foi substituída por Estados dinásticos, cujos monarcas centralizaram o poder, servindo à formação de monarquias nacionais durante os séculos XIV e XV.

Nessas condições, estando o poder completamente centralizado, não se pode falar em impugnação dos atos do Estado, pois não havia limites ou restrições ao poder estatal.

De algum modo, esse é o mote posto em discussão pelo liberalismo clássico.

Pretendia-se limitar o poder absoluto. Para isso, surgiram, como principais iniciativas, a tese da supremacia da Constituição e da separação dos poderes, procurando garantir a liberdade individual.

Era preciso dividir o poder para haver espaço para a liberdade. O objetivo ideológico da teoria da separação dos poderes é a liberdade. Uma espécie de disputa do liberalismo contra o absolutismo.

Desmontava-se o Leviatan¹⁴.

Evidentemente que as transformações não ocorreram de um momento para o outro. Para constatar o processo, bastaria lembrar a obra de MARSÍLIO DE PÁDUA¹⁵, ou mesmo a de ARISTÓTELES, onde se encontram idéias como: a) é injusto e perigoso enfeixar para uma só pessoa todo o exercício do poder; b) há uma impossibilidade prática de um só homem prever tudo.

¹⁴ THOMAS HOBBS, na obra *Leviatan*, considerava que os homens, através de um pacto voluntário, transferiram ao Estado os seus direitos. Esse pacto foi realizado porque, no estado natural em que viviam os homens, reinavam a guerra e a anarquia. O monarca era a autoridade absoluta do Estado, com obrigação de garantir a paz e a segurança. O monarca pode governar despoticamente, não por ter sido escolhido por Deus, mas porque os homens lhe outorgaram poderes absolutos.

¹⁵ Vide MARSILIUS DE PADUA: do Defensor Pacis, 1324. www.fordham.edu/halsall/source/marsiglio4.html.

Nesse sentido, visite-se BOBBIO, quando demonstra a antiga distinção entre o poder principal e o derivado: “(...) enquanto a causa prima do Estado é o legislador, o governante é a causa secundária, ou, segundo outras expressões mais cheias, ‘é a causa instrumental e executiva’, no sentido de que quem governa age pela ‘autoridade que lhe foi outorgada para tal fim pelo legislador e segundo a forma que este lhe indicar’. Esta teoria, assim já tão bem elaborada por Marsílio, segundo o qual, dos dois poderes fundamentais do Estado – o legislador e o executivo –, o primeiro enquanto pertença exclusiva do povo é o poder principal, enquanto que o segundo, que o povo delega a outros sob forma de mandato revogável, é poder derivado, e um dos pontos cardiais das teorias políticas dos escritores dos séculos XVII e XVIII”.¹⁶

Em suma, LOCKE e MONTESQUIEU¹⁷ formaram os seus pensamentos tomando em conta a história e algum pensamento antecedente.

Era preciso distribuir o poder entre diferentes detentores, e a técnica da representação foi um instrumento para isso. Evidentemente que o enfrentamento com a burocracia do aparato administrativo é uma tarefa muitas vezes sem êxito.

¹⁶ Dicionário de Política. 2ª ed., Tradutor João Ferreira, Carmem C. Varriale e outros. Brasília. Editora Universidade de Brasília, 1986, p. 321-322.

¹⁷ O inglês LOCKE, na obra “Ensaio sobre o Governo Civil”, justifica o regime estabelecido a partir da Revolução Gloriosa (1688), que se tornou modelo para outros autores. Considera que o homem possui direitos naturais, como direito à vida, à propriedade, à liberdade. O governo nasce de um contrato social entre os homens, que cedem seus direitos ao governante, provisoriamente. Portanto, o monarca é um executor da vontade da sociedade, não podendo ferir os direitos naturais. O francês MONTESQUIEU, nascido em 1689, na obra “O Espírito das Leis”, analisa todas as formas de governo, elogia o sistema inglês e propõe três poderes. Afirma que as condições naturais de um país, como o clima e a extensão, influenciam o tipo de governo; para a França, o melhor sistema era a monarquia constitucional.

Nesse diapasão, a independência dos tribunais pode vir a ser uma noção de reforço contra o absolutismo, a depender das circunstâncias do povo, do tempo vivido e do amadurecimento do regime político democrático.

No entanto, costuma-se apontar como marcos históricos do liberalismo clássico: a) a Revolução gloriosa, de 1689¹⁸; b) a independência das treze colônias americanas, a partir de 1776¹⁹; c) a Revolução Francesa²⁰, com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789.

¹⁸ CROMWELL, chefe da Revolta na Inglaterra de 1642, tornou-se Lord Protector, e impôs um governo ditatorial, confiscou bens, proibiu o culto católico e dissolveu o Parlamento. A monarquia foi abolida e foi adotada a forma de governo republicano (Commonwealth). Foi mantida a Câmara dos Comuns, sem poderes para legislar; o Poder Executivo era exercido por um Conselho de Estado, do qual CROMWELL fazia parte. Após a morte de CROMWELL, foi restabelecida a monarquia, sob a promessa de que o rei CARLOS II respeitaria o Parlamento. Entretanto, CARLOS II e JAIME II manobram a fim de estabelecer uma monarquia absolutista. Em 1688, irrompeu a “Revolução Gloriosa”, que derrubou o absolutismo e instituiu um governo monárquico constitucional.

¹⁹ Pela Lei do Selo (1765), a Inglaterra estabeleceu que os colonos ficavam obrigados a usar papel selado para todos os atos jurídicos. Os colonos reagiram aos impostos, taxando-os de ilegais. Baseavam-se na lei inglesa de que ninguém pode ser obrigado a pagar impostos sem os ter votado; como não tinham representantes no Parlamento inglês, julgavam-se desobrigados de pagar os tributos. Em 04.07.1776, foi proclamada a Independência das colônias americanas: os Estados Unidos da América do Norte. A Convenção Constituinte reunida em Filadélfia (1787) elaborou a Constituição. Foi instituído um governo republicano presidencialista com três poderes independentes – Executivo, Legislativo e Judiciário. A Independência americana influenciou a Revolução Francesa e os movimentos de Independência no Brasil e na América espanhola. Vale observar, também, que as concepções políticas dos Iluministas se difundiram na Europa e na América, contribuindo para os movimentos revolucionários na França e na América – Revolução Francesa e Independência dos países americanos. Entre outras idéias, os filósofos da Ilustração defendiam a razão como único guia da sabedoria.

²⁰ A sociedade francesa estava estruturada nos moldes da Idade Média, divi-

Sobre a Revolução de 1689, LOCKE apontava a necessidade do surgimento do Poder Legislativo, do Poder Executivo e do Poder Federativo; este último a quem competia declarar guerra, paz e outros assuntos externos.²¹ Nessa estrutura, o poder superior seria o Legislativo, com caráter subordinante,

dida em ordens ou Estados, de acordo com o nascimento. O Primeiro Estado (clero) e o Segundo Estado (nobreza) eram detentores de todos os privilégios: isenção de impostos, direito de receber certos impostos, privilégios honoríficos etc. O Terceiro Estado era a maioria da nação: 98% da população. Estava dividido de acordo com as atividades e a renda. O chamado Antigo Regime era criticado pelos filósofos iluministas que pregavam a igualdade perante a lei, o fim do absolutismo e a liberdade para o comércio e a indústria. Os regimes instituídos, na Inglaterra e nos Estados Unidos da América do Norte, passavam, cada vez mais, a ter inúmeros defensores na França pré-revolucionária. De fato, a situação da França se agravou com a crise financeira, originada pela má cobrança de impostos, desorganização administrativa, guerras dispendiosas, luxo e esbanjamento da Corte. Péssimas colheitas e invernos rigorosos ocasionavam a miséria nos campos e nas cidades. Sobre esse importante movimento histórico, a Revolução Francesa, não é possível deixar de registrar o período do Terror. Sob a liderança de ROBESPIERRE, os jacobinos votaram a condenação do Rei, guilhotinado em janeiro de 1793. No chamado período do Terror, foi editada a “Lei dos Suspeitos”, que permitia a prisão e o julgamento sumário de qualquer opositor, foi decretada a abolição completa de todos os direitos feudais sem indenização, aboliu-se a escravidão nas colônias, determinou-se a requisição de gêneros alimentícios e o tabelamento de preços máximos, etc. Também ROBESPIERRE foi preso e condenado à morte com cerca de vinte partidários. É o conhecido 9 do Termidor, segundo o calendário republicano. Aos 18 do Brumário, foi dado um golpe de Estado. Suprimiu-se o Diretório (cinco membros do Executivo, que funcionava perante o Conselho dos Quinhentos e o Conselho dos Anciãos) e o poder executivo foi atribuído a três Cônsules, entre eles NAPOLEÃO, que, cinco anos depois, tornou-se Imperador dos franceses (1804), instituindo um governo absolutista, que foi deposto, em 1815, pela união da Inglaterra com algumas potências também absolutistas (Áustria, Prússia e Rússia).

²¹ LOCKE. Segundo tratado sobre o governo civil. São Paulo. Abril Cultural, 1973.

salvo em relação ao povo, onde residiria o poder supremo e de onde o Legislativo precisava extrair a necessária confiança.

Esse raciocínio marcou influência em MONTESQUIEU, que, no Espírito das Leis, de 1748, concluiu pela inconveniência de concentrar demasiados poderes em um único centro, pois a consequência seria inevitável: o abuso.

Para consagrar essa teoria, era preciso uma Lei Constitucional rígida, que não pudesse ser alterada tal qual a legislatura ordinária. O art. 178, da Constituição brasileira de 1824 caminhou nesse sentido, como foi anteriormente demonstrado, destacando matérias que entendia hierarquicamente superiores (Poderes políticos, direitos políticos e individuais dos cidadãos).

É bem verdade que MONTESQUIEU já chegou a ser ironizado, afirmando-se que, quando visitou a Inglaterra (1729-1731), haveria interpretado mal a ordem constitucional britânica então existente, ressaltando uma separação entre o legislativo e o executivo, que, virtualmente, já havia desaparecido desde GUILHERME III e ANA, e praticamente desde a subida ao trono da Casa HANNOVER.

Interpretando mal, ou não, o fato é que a sua teoria foi um marco na história do direito e da ciência política. A proposta da quebra do poder absoluto, seccionando o Leviatan, deu passos favoráveis à liberdade; e não precisa ser estanque.

O instituto do “*check and balances*” é uma comprovação de que esta teoria não precisa ser estanque, calcada em esquemas mentais rígidos e fechados à evolução. A idéia do controle recíproco é um aperfeiçoamento da teoria original.

Naturalmente, contudo, contra a retirada de espaços do absolutismo, é natural que o mesmo reaja. A Constituição francesa de 1814 parece ser um exemplo de reação absolutista. Nela, esteve presente o chamado poder moderador, uma espécie de superpoder acima dos demais.

A Constituição brasileira de 1824 caiu nessa tentação, consagrando-o (arts. 98-101).

Enfim, a história produz avanços e retrocessos.

Mas não bastava assegurar a liberdade, ou a igualdade formal, omitindo-se o Estado das outras exigências sociais (constitucionalismo liberal).

Sob esse sentimento, começou a surgir o Estado social e democrático.

Ora, se a humanidade consegue um desenvolvimento técnico (invenção a vapor, eletricidade, motor de explosão, energia atômica, genoma) porque não seria possível defender o desenvolvimento humanitário, atribuindo ao direito uma missão maior do que apenas defender uma liberdade trôpega de pessoas famintas e doentes.

Sucederam-se os movimentos socialistas²², pois não bastava ao ser humano ser livre, se não tinha como usufruir dessa liberdade. Era preciso assegurar uma existência digna para os trabalhadores.

Nesse prisma, passaram a ser temas constitucionais a ordem econômica, a previdência social, a educação, a saúde; todos eles complementos lógicos da liberdade.

A necessidade de reativar, na prática, esses sentimentos foi aguçada com as duas Grandes Guerras Mundiais²³, que forçou a chamada segunda geração dos direitos (direitos sociais).

²² Manifesto Comunista e a Comuna de Paris, em 1848 e 1871. Doutrina social da Igreja Católica – Encíclica “Rerum Novarum”, de 15.05.1891, do Papa Leão XIII.

²³ Entre as causas econômicas da I Grande Guerra (1914-1918) incluem-se as rivalidades entre as grandes potências (França, Inglaterra, Alemanha) na conquista da hegemonia econômica e a disputa por territórios coloniais. Entre as causas políticas, incluem-se o nacionalismo e a “Política de Alianças”. Sobre a II Grande Guerra, destaque-se que, após a morte do Presidente HINDENBURGO, em 1934, HITLER foi aclamado o “guia”, o “chefe” (Führer), e passou a governar com poderes absolutos. Toda a oposição ao

Vieram a terceira (direitos difusos e coletivos) e a quarta gerações (proteção do patrimônio genético); mas ainda são conclamações teóricas, sobretudo no chamado terceiro mundo²⁴, que desconhece a globalização prática das conquistas da humanidade.

nazismo foi eliminada mediante deportações em campos de concentração e condenações à morte. Os judeus foram perseguidos, e centenas de milhares foram concentrados em “guetos”. HITLER iniciou a expansão com vistas à conquista de territórios onde viviam minorias alemães. Esse fato veio a precipitar a Segunda Guerra Mundial. Cabe lembrar de que HITLER participou da Primeira Guerra Mundial, e, após a derrota da Alemanha, colocou-se contra o marxismo, os movimentos operários e contra os judeus. Entre as idéias defendidas pelos nazistas, incluíam-se a eliminação do Tratado de Versalhes (devolução de territórios pela Alemanha e pagamento de elevadíssima soma como indenização de guerra), da cidadania aos judeus, da República de Weimar, das dívidas de guerra e o combate aos movimentos operários e marxistas. Foi em 1919 que HITLER ingressou no Partido Nacional Socialista, ao lado de oficiais do Exército como GOERING, RUDOLF HESS, os jornalistas GOEBBELS, GREGOR e OTTO STRASSER. Costuma-se apontar entre os motivos para a Segunda Guerra Mundial: a expansão dos países totalitários, como o Japão, a Itália e a Alemanha; o enfraquecimento dos países democráticos, como a França e a Inglaterra, que não puderam se opor às agressões internacionais, e a fragilidade da Sociedade das Nações, que não conseguiu coordenar o esforço de paz entre os países. Em 1º de setembro de 1939, HITLER ordenou a ocupação de Dantzig. Inglaterra e França declararam guerra à Alemanha, iniciando-se a Segunda Guerra Mundial. Na Conferência de Potsdam, decidiu-se que Berlim seria dividido em duas zonas: a Oriental, sob o domínio da União Soviética e a Ocidental, sob o domínio dos Estados Unidos da América do Norte, França e Grã-Bretanha. Do ponto de vista econômico, a II Grande Guerra determinou a hegemonia dos Estados Unidos da América do Norte, no Ocidente, e a da União Soviética em grande parte da Europa Oriental e parte da Ásia. Durante a Conferência de São Francisco, em 1945, foi instituída a “Organização das Nações Unidas – ONU”, pretendendo unir os países na luta pela paz mundial. Novos movimentos de independência política, sobretudo na África, procederam-se a partir dos anos 50. Atualmente, as gritantes desigualdades constituem um grave desafio a ser superado pela espécie humana.

²⁴ Trata-se de um jargão diplomático que dividia o mundo em quatro blocos:

A busca por esse bem-estar geral vem sendo uma guerra perdida, quando se constata, como realidade, a existência de lideranças políticas que mais não se preocupam senão com um objetivo principal: a manutenção do seu poder político.

A bondade e o desejo de cooperação parecem ainda distantes de predominar na natureza humana.

Enquanto pensadas a atividade de legislar e a execução das leis como simples técnicas de confronto entre lideranças políticas pouco se poderá progredir.

Pior do que isso. A idéia de que o poder precisa encontrar-se, no atual estágio histórico, com um grupo reduzido, e que isso seria o ideal em termos de eficácia e capacidade de ação, em detrimento das assembléias com muitos componentes, que seriam lentas e incapazes de agir, pode provocar a armadilha de uma *nova fisionomia de absolutismo*.²⁵

Embora reconhecendo que as decisões das assembléias costumam diluir a responsabilidade daqueles que as tomam, não me parece que a desconsideração ou desmerecimento con-

1. as nações industrializadas do sistema capitalista; 2. os antigos países comunistas; 3. as nações emergentes ou em desenvolvimento e 4. os países desesperadamente pobres.

²⁵ Na pessimista perspectiva do fracasso da democracia, e da necessidade de reinserir a religião na vida pública, integrando *religião, política e sociedade*, vêm reaparecendo os *movimentos fundamentalistas*. Porém não me refiro, aqui, apenas ao *fundamentalismo* cristão ou muçulmano, mas também àquele proposto por uma visão utilitária contra os imigrantes (*economia, política e sociedade*), que, para alguns Países, tornaram-se um problema estrutural. É o fundamentalismo aplicado contra esse novo tipo de êxodo, o realizado, em escala planetária, entre Países pobres (plebe) e ricos (nova aristocracia). Matéria preocupante, pois termina por estabelecer vários graus de cidadania. Uma classificação vulnerável a abusos xenófobos. Por outro lado, há o desafio de um imigrante conquistar todos os direitos sem que para isso tenha de perder a sua identidade cultural. É a difícil arte da convivência entre os diferentes, ou melhor, a utopia da integração cultural não baseada em critérios econômicos.

tribua para a composição de um caminho alternativo melhor, ainda mais em um mundo controlado pelos conglomerados econômicos transnacionais, cuja força de barganha não torna imune o pequeno grupo detentor do poder.

É um desafio legislar com agilidade sem desprezar o método democrático. As rápidas mudanças do mundo globalizado não justificam o desprezo pela democracia.

Não desconhecendo a presença freqüente do Poder Executivo na seara legislativa²⁶ e não apenas nas situações de crise ou de absoluta excepcionalidade - que poderiam ser resolvidas mediante os regulamentos existentes para os estados de defesa e de sítio (Brasil), mas também atingindo a execução de programas de governo, é indevido deixar uma expansividade ilimitada para qualquer um dos Poderes, independentemente de serem três ou mais.

O equilíbrio democrático atual depende da resolução desse problema. Para alguns, poderia bastar a intervenção do Poder Legislativo suplementar e, posteriormente, a adoção do controle judicial nas hipóteses de superlativo excesso jurídico.

Ocorre que a democracia não se limita ao sufrágio eleitoral, podendo ser estendida ao exercício do poder (*democracia participativa*)²⁷.

Eis o caso bem sucedido, em alguns Estados do Brasil, do denominado “*orçamento participativo*”, no qual lideranças locais ou comunitárias apontam as primeiras necessidades que precisam ser atendidas em uma certa região. Mas participação popular exige informação e boa informação.

²⁶ Além da lei delegada e da medida provisória presidencial, tem-se: o pedido de urgência para projetos de lei enviados pelo Poder Executivo, o reenvio, a convocação extraordinária do Poder Legislativo, a iniciativa privativa e, até mesmo, em alguns países, o decurso de prazo e o decreto lei que sequer é encaminhado à Assembléia.

²⁷ PLATÃO, na sua *Apologia de Sócrates* (obra citada, p. 72), atribui a SÓCRATES o pensamento de que *quem combate verdadeiramente pelo que*

Mesmo reconhecendo essa dificuldade, sublinho que o poder concentrado já deu lições de horrores no passado. Esperar um absolutismo, ou um *déspota esclarecido* parece-me um *non sense*. O exercício do poder não santifica ninguém.

Enfim, o homem já buscou um direito ditado pelos deuses, fracionou o poder no feudalismo, concentrou-o no absolutismo, destacou a liberdade à revelia dos demais direitos, foi em busca de quatro gerações jurídicas (direitos sociais, difusos e coletivos, proteção do patrimônio genético); e, agora, depara-se com um mundo globalizado, que mantém a soberania estatal enfraquecida, e precisa não encontrar, na democracia, o bode expiatório da difícil missão de melhorar o seu futuro.

Nesse quadro de profundas desigualdades sociais no mundo, mantêm-se em estreita interdependência fatores econômicos e não-econômicos, sobre eles devendo preponderar a preocupação com o fator humano.

Um esforço global para reduzir a miséria que, de algum modo imaginado nos anos cinquenta, precisa ser novamente despertado. Evitar a explosão demográfica, despesas militares de dominação, dívidas externas escaldantes são apenas alguns dos fatores de combate.

Se o homem, um dia, pensou em dividir o poder para conquistar a liberdade, agora, precisa reorientá-lo senão em busca da igualdade, ao menos, para conferir condições dignas de subsistência.

É necessário aliar a liberdade a condições de vida com dignidade. Liberdade e dignidade, provavelmente, não estejam nas construções teóricas externas, mas no desenvolvimento interior do ser humano.

é justo, se quer ser salvo por algum tempo, deve viver a vida privada, e nunca meter-se nos negócios públicos. O próprio PLATÃO atribuía a morte de SÓCRATES à “teatrocracia”, que seria alimentada pela democracia. Pessoalmente, entendo que não se deve atribuir à democracia os riscos do fana-

É preciso crescer espiritualmente. Adotar por principal escopo o aperfeiçoamento individual, mas respeitando a opinião alheia, e mantendo a consciência independente e avessa à corrupção e ao despotismo. Esse é o verdadeiro desafio.

Superar a lei como limite do poder e enxergá-la também como o impulso da atuação administrativa é algo que, na realidade brasileira e, possivelmente, mundial, ainda é uma ilusão.

O *poder* costuma, de fato, ser exercido com, sem ou contra o direito. Para ele, o direito parece um entrave; ainda mais ao poder concentrado e com tendências absolutistas.

Digo isso para concluir que, se não é possível melhorar um quadro que já se encontra patológico, ao menos que a solução alternativa não sirva para piorá-lo ainda mais.²⁸

De fato, a Constituição brasileira, de outubro de 1988, além de possibilitar a inclusão, nas Constituições estaduais e nas Leis Orgânicas municipais, de instrumentos de participação popular nas administrações desses entes, preocupou-se por consagrar mecanismos de democracia direta vinculados aos três Poderes.

Veja-se:

1. vinculados ao Poder Legislativo:

- a) consulta prévia para a elaboração de Projeto de lei;
- b) audiências públicas realizadas pelas Casas Legislativas;
- c) iniciativa popular legislativa;

tismo. Tampouco identificar democracia com demagogia.

²⁸ Sobre o presidencialismo, o parlamentarismo e os sistemas mistos remeto o leitor para o Capítulo onde estudo o direito comparado. Nele, volto as minhas atenções para a investidura de confiança, o voto de censura, as eleições extraordinárias parlamentares, as coligações partidárias etc.

- d) plebiscito e referendo²⁹;
- e) representação aos Tribunais de Contas.

2. vinculados ao Poder Executivo:

- a) conselhos tais como os Conselhos Setoriais de Saúde, Criança e Adolescente, Assistência Social, Mulher etc.;
- b) audiências públicas com órgãos da administração direta;
- c) direito de petição;
- d) ouvidoria.

3. vinculados ao Poder Judiciário e às Funções Essenciais à Justiça:

- a) ação popular;
- b) representação ao Ministério Público;

²⁹ A Constituição brasileira de 1937, também chamada de *Constituição-fantasma* pelos adversários, foi a segunda outorgada, abrindo largo espaço para as práticas plebiscitárias. No início da sua vigência, a partir de 10.11.1937, reinava o preocupante comentário de que nada seria mais perigoso do que fazer-se uma Constituição sem o propósito de cumpri-la, ou de apenas cumprir os preceitos que fossem da conveniência do poder estabelecido. Por nove vezes, o plebiscito foi referido (arts. 5º, Parágrafo Único; 63 e Parágrafo Único; 174, § 4º; 175; 178 e 187). As três Constituições anteriores não mencionavam o plebiscito. A Constituição de 1946 permitiu a sua realização para restabelecer o sistema presidencialista de governo, revogando a Emenda Constitucional nº 04, de 02.09.1961. A Constituição de 1967 o menciona apenas em relação à *consulta prévia às populações*, a ser disciplinada por Lei Complementar, para a criação de Municípios. O principal autor da Constituição de 1937, FRANCISCO CAMPOS, parece que entendia não haver distinção conceitual entre o *plebiscito* e o *referendo*; por isso, utilizou, unicamente, o termo *plebiscito* para a consulta popular quer sobre um ato prévio de órgão estatal – o próprio Texto Constitucional de 10 de novembro –, quer sobre um evento posterior, tal como a subdivisão ou desmembramento de Estados.

- c) ação civil pública;
- d) mandado de injunção;
- e) mandado de segurança coletivo;
- f) ação de inconstitucionalidade por omissão.

Acrescento, ainda, que a Câmara dos Deputados aprovou a Resolução nº 21, de 30 de maio de 2.001, que cria a “*Comissão Permanente de Legislação Participativa*”; o que pode implicar um importante espaço aberto para que a sociedade traga as suas contribuições para o processo legislativo.

Pretende-se, com isso, superar a complexidade e a morosidade dos trâmites legislativos. Afinal, do modo como vinham sendo encarados os projetos de iniciativa popular, a frustração era a vala comum, pois eles não prosperavam³⁰.

Em suma, a Comissão³¹ pretende apresentar-se como um instrumento pedagógico de educação política e de fortalecimento da democracia representativa, demonstrando não temer a divisão de poder com o povo, construindo a Democracia e a Cidadania com os pilares da democracia representativa e da participativa, somando-as.

Isso não significa dizer que não se reconheça que o estágio de consciência e de organização política da maioria da

³⁰ A Proposta de Emenda Constitucional nº 02, de 2 de março de 1999, da autoria da Deputada LUÍZA ERUNDINA (Partido Socialista Brasileiro – São Paulo), veicula a diminuição das exigências dos procedimentos para a apresentação de projetos de lei de iniciativa popular; mas, até setembro de 2.001, ainda não foi constituída Comissão Especial para apreciar o assunto.

³¹ Aos 10.10.2001, a Associação dos Juízes Federais do Brasil – AJUFE encaminhou à Comissão de Legislação Participativa um anteprojeto de lei sobre a informatização do processo judicial, que, se aprovado pela Comissão, passará a constituir Projeto de Lei da sua autoria. Esse Anteprojeto pretende reduzir o tempo de tramitação de um processo, sobretudo diminuindo o longo período em que ele permanece em Cartório. Com isso, além da economia de tempo, haverá uma minimização dos custos. O rastreamento

população seja ainda insuficiente; o que, em vez de enfraquecer a Comissão que surge, antes poderá fortalecê-la, funcionando como uma maneira de institucionalizar a conquista de um espaço de participação, garantindo a efetividade de mecanismos que, via de regra, por ausência de regulamentação, freqüentemente se esvaziam.

Neste sentido, a democracia participativa funciona como uma alternativa não excludente das medidas provisórias.

No caso do direito financeiro, o orçamento participativo assume um papel de destaque.

Mas, infelizmente, ao lado dessa experiência, o mundo da globalização econômica vem se deparando com o reaparecimento de ligações perigosas entre a religião e a vida pública, ou mesmo entre a economia e a xenofobia. Um sentimento de que aquilo que é diferente não deve ser aceito, ou mesmo deve ser eliminado.

É o que o Ocidente vem chamando de Fundamentalismo estatal.

Encontro duas perspectivas básicas para este tipo de Estado:

- a) Estado fundamentalista religioso;
- b) Estado fundamentalista econômico.

Começo com o Estado fundamentalista religioso. Via de regra, trata-se de uma expressão pejorativa. Mas é preciso, ao menos, esforçar-se para entender esse modo especial de ver o mundo.

Nele, compreende-se que os ideais espirituais de um determinado grupo de pessoas merecem respaldo em suas aspirações políticas. Um governo de Deus, “*God*” ou Alá.

Esse ponto de vista, nas situações atuais, segundo o qual uma grande quantidade de pessoas pretendem espalhar-se pelo mundo economicamente mais desenvolvido, mantendo a sua

identidade cultural, termina por provocar rejeições de parte a parte, gerando crises políticas e respostas terroristas desperadas e extremamente violentas.

Na crença firme de uma determinada verdade, que seria completa e sem concessões, reduções ou reinterpretações, defende-se que uma certa doutrina religiosa estaria apta para produzir o apogeu da humanidade.

O apego à *idéia da verdade* forneceria o anteparo ético para a reclamação de uma autoridade suprema, em que a violência poderia ser utilizada como um modo de ação política.

Religião, política e sociedade seriam uma espécie de *santíssima trindade*, conformando um todo unitário absoluto contra o qual ninguém poderia se opor sem que, para isso, estivesse profanando a *verdade*.

Essa *verdade suprema* funcionaria como um antídoto salvador de uma sociedade corrompida por costumes desviados de determinados caminhos religiosos.

Assim, a religião deixaria um papel secundário e passaria ao de protagonista, transformando o ideal religioso no verdadeiro ideal político. Com isso, a pluralidade de caminhos funcionaria como um perigoso detonador da necessária identidade religiosa.

De fato, a religião, abandonando a característica de um assunto privado, e retomando a militância e o interesse público, possui antecedentes históricos recentes que não devem ser ignorados³²:

das eventuais fraudes, provavelmente, também será facilitado pelo sistema de informática. É o que, no Brasil, vem-se chamando de o “*fim da era dos carimbos*”.

³² A volta aos textos sagrados, escritos que se afirmam derivados de Deus ou dos Deuses (a Bíblia – Antigo e Novo Testamento, a Tora judaica – Pentateuco de Moisés e o Corão islâmico), constituiria a base para definir uma vida correta, e o que é mais apropriado, nas circunstâncias, para disciplinar a maneira com que a sociedade e o Estado deveriam ser organizados. Uma

- a) a Revolução islâmica no Iran;
- b) o fundamentalismo hindu das últimas duas décadas, baseado nos ensinamentos do Deus Rama, com o objetivo de fazer renascer o *Estado sagrado de Bharat*;
- c) o papel da Igreja Católica na Revolução Sandinista e em alguns conflitos na América Latina;
- d) o fundamentalismo protestante como uma importante força política nos Estados Unidos da América do Norte³³ etc.

Movimentos como tais podem, de um lado, provocar uma redução da violência entre as populações mais pobres, diminuindo a degradação moral e a familiar; mas, por outro, acaso o fanatismo conquiste o seu espaço real e simbólico, pode também provocar reações violentas de insatisfação contra um mundo de matiz excludente.

Essa retomada de um Estado que declara o fracasso da laicização, embora assuma um relevo todo especial entre as comunidades mais pobres, não impede a existência de uma espécie de alto clero, entre as camadas sociais mais favorecidas economicamente.

espécie de retorno aos *fundamentos* para um Estado perfeito no mundo atual. Infelizmente, acusações recíprocas de fanatismo e extremismo vêm marcando essa redescoberta. Em muitos Países do denominado *terceiro mundo*, provavelmente, o *fundamentalismo* apresenta-se como uma reação em face dos fracassos do Estado secular, que, além de não conseguir resolver os problemas econômicos e sociais, alia-se à corrupção e se depara com uma urbanização desorganizada, com o desemprego e com uma sensação de dominação estrangeira predatória.

³³ De fato, os fundadores do Estado norte-americano, a partir dos primeiros debates, pretenderam assegurar os direitos fundamentais, ao menos internamente, fazendo uma separação rígida entre a religião e o Estado, com o propósito de assegurar a democracia liberal. Portanto a opção pela tolerância religiosa, em regra geral, evitou que o norte-americano fosse obrigado a

E, dentro desse movimento religioso, atacado pelo sentimento de que os males humanos são conseqüências do abandono do *verdadeiro caminho*, constitui-se uma cultura que se coloca em posição de supremacia moral sobre as demais, pois a evolução³⁴ teria um só percurso e um só modelo.

A oposição a isso mereceria sofrer um termo, não sendo a liberdade de culto e a pluralidade religiosa senão uma linguagem a ser evitada e eliminada. Uma espécie de exigência de *apocalipse*³⁵ daqueles que pensam o contrário.

Evidentemente que qualquer religião, acaso levada às raias do fanatismo, torna-se perigosa, ainda mais em um mundo cheio de tensões, injustiças e desigualdades.

Contudo, o choque ou a total identidade entre o poder temporal e o religioso torna-se um ambiente favorável às intrigas, às filosofias mais radicais e a avanços importantes na história da humanidade. A Reforma e o Iluminismo são exemplos disso.

Com a queda do comunismo, do fanatismo e do terrorismo³⁶ adveio uma espécie de *crise de objetividade*, elegendo-se o Islã como um inimigo. Esquecendo-se, porém, de que o Alcorão detém ensinamentos de respeito ao próximo, sendo necessário rever e aprofundar a sua leitura. É o próprio Alcorão

fazer violentas opções entre as obirgações civis e as religiosas. Contudo isso também favoreceu um grande surgimento de seitas e de doutrinas religiosas, entre elas algumas inclinadas para a violência.

³⁴ O termo “*fundamentalismo*” surgiu como uma resposta à obra de CHARLES DARWIN, que estudou a origem e a evolução das espécies, mas também era dirigido contra a pretensão, por parte das ciências da natureza e do pensamento crítico, de conferir uma nova interpretação ao universo, pondo em dúvida as Sagradas Escrituras.

³⁵ Uma idéia bíblica de um campo de batalha, ou de uma grande guerra, que provocaria uma enorme destruição e o fim de um mundo.

³⁶ Os Países ricos precisam questionar quais as razões atuais do terrorismo internacional, tomando em conta a miséria e a grande concentração de ri-

que ensina: “*Não permita que seu ódio às pessoas o torne injusto. Seja amável; é o mais próximo de ser verdadeiramente consciente de Deus.*”

Portanto a hostilidade e a aplicação distorcida dos livros religiosos passam um falso conceito de que a religião seja um inimigo presumido manipulador da opinião pública. Não me parece que seja esse o caso, embora a identidade entre o poder político e o religioso termine, historicamente, por não favorecer o equilíbrio entre as diferentes necessidades da vida em uma sociedade vocacionada por resistir ao que lhe seja diferente.

Assim, acreditar que uma parte do mundo, quer seja a Ásia, a Europa ou a América constitua o único berço da civilização é algo precário e hostilizante. Rejeitar as proposições e idéias do outro, marginalizando-o culturalmente, termina provocando reações desesperadas e de uma violência primitiva.

As colonizações cultural e financeira minam as afirmações de pretensão real de um pluralismo democrático, de liberdade e de tolerância.

A invasão do Vietnam, de Madagascar, da Tunísia, atentados terroristas de grupos pretensamente religiosos são ações e reações fundadas no equívoco de que existem raças mais elevadas com um direito concreto sobre aquelas inferiores, empunhando a bandeira da cultura da dominação.

Se essa já foi uma prática de antepassados, esse modo de comportamento das primeiras gerações precisa ser denunciado e alterado. Rejeitar a violência é trabalhar em favor da justiça. Segurança e justiça são conceitos indissociáveis.

E é nesse estágio que considero importante refletir sobre o Estado fundamentalista econômico.

queza. Um forte perigo é o de transformar a “*guerra*” em algo necessário para que se continue concentrando rendas e gerando maiores espaços de pobreza no mundo.

Aqui, a economia é o principal fator vinculante da vida da sociedade e da política. Esse tipo de Estado depara-se com um mundo onde a imigração assume uma estrutura toda especial e, particularmente, numerosa.

É natural, portanto, que a presença de imigrantes provoque tensões internas, e reações adversas de diferentes graus.

Nessas circunstâncias, os princípios de cidadania conquistados historicamente e alardeados pela doutrina (liberdade, igualdade etc.) sofrem um choque de insinceridade. Deixam de constituir paradigmas, e passam a conviver com a hipocrisia.

Se, em um passado relativamente recente, houve um interesse político de inclusão³⁷, atualmente, parece haver um sentimento oposto em nome da estabilidade e do equilíbrio. Trata-se da aplicação do princípio utilitarista baseado na lógica dos custos e dos benefícios.

O fato de o utilitarismo ser injusto seria derogado pelas conseqüências de instabilidade que a presença do imigrante poderia provocar na qualidade de vida, interferindo negativamente no mercado de trabalho, nos serviços de saúde postos à disposição dos nacionais; enfim, no destino e no espaço vital do autóctone.

³⁷ A chamada “*Idade do Ouro*” da globalização situa-se aproximadamente entre 1870 e 1914. Nesse período, o fluxo financeiro não estava submetido a restrições entre os Países. O padrão-ouro era aceito pelos Estados. O Estado nacional era embrionário e a noção de responsabilidade social também. Era bem mais livre a circulação das pessoas, se comparada com os dias atuais. Nesses cerca de quarenta anos de transição entre o século XIX e o XX, ocorreram três intensas correntes migratórias: a) entre a Europa e a América, sobretudo a do Norte; na China e na Índia, em direção ao Sudeste asiático; dentro da própria Europa, particularmente entre a Europa central e a Itália em direção à França, à Alemanha e à Suíça. Cerca de cem milhões de pessoas migraram no final do século XIX.

O forasteiro seria um invasor trazendo mais custos do que benefícios. Logo, procura-se estabelecer uma evidente distância entre o “*nós*” e o “*eles*”.

Esse perigoso fenômeno termina por legitimar o racismo e um exasperamento da xenofobia.

Nessa nova “*Idade da Imigração*”³⁸, eclodem posturas preconceituosas não apenas quanto às raças, mas inclusive quanto à própria cultura alienígena.

Trata-se, portanto, de um fundamentalismo estatal, no sentido de que o “*outro*” não deve ser aceito conforme a sua própria identidade.

Exemplifico. Imagine-se que, após a Segunda Guerra Mundial, houvesse a necessidade de reconstrução da Europa. Diante dessa circunstância de exigência de mão de obra estrangeira, fomentou-se a imigração, acreditando-se que os imigrantes retornassem aos seus Estados de origem quando a demanda cessasse. Logo, nessa primeira etapa, as portas estariam abertas. Ocorre que, cessada a necessidade, as portas se fechariam,

³⁸ Falar em *cidadania cosmopolita* no século XXI pode manifestar um desejo, mas, infelizmente, ainda se está bem longe dessa realidade. Esse desejo parece ser um ideal do migrante estrangeiro, mas nem sempre está de acordo com o discurso nacionalista autóctone. Além do mais, a imagem de um “*consumidor-mundial*”, que se preocupa com a compra de produtos baratos e de qualidade, sem importar-se com a origem nacional, é algo que não se compadece com a miséria que lastreia os Países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, refletindo um sonho de produção de novas identidades culturais em um mundo sem fronteiras, uma federação mundial de Estados-nações, havendo uma perda progressiva de importância do antigo conceito do Estado. Ocorre que essa tal “*homogeneização cultural*” procura esconder a enorme tensão existente entre o *local* e o *global*, que não vem produzindo uma *República*, e menos se expressa pela *crise da soberania*, e mais pela *crise da fome*, que, na prática, vai produzindo uma espécie de limpeza étnica genocida e conflitos armados instigados pela pobreza e pela falta de esperança.

argumentando-se que era preciso estabelecer um limite para que um País suporte a chegada de imigrantes sem diminuir a qualidade de vida dos seus cidadãos. Haveria um limite para garantir aos autóctones os direitos de cidadania. De início, em favor da implementação desse desejo, fixar-se-ia uma política de quotas, pretendendo regular a imigração. Depois, imaginar-se-ia incentivar economicamente os imigrantes para que retornassem aos Países de onde vieram.

Ora, esse tipo de raciocínio detém matiz nitidamente utilitarista, enxergando o homem como uma simples mercadoria.

Ocorre que não o é.

Sem desconhecer o problema de estrutura e esse novo tipo de êxodo de escala mundial desenvolvida entre os Países pobres e os ricos, é preciso adotar uma postura nítida, reconhecendo as suas conseqüências.

Se, de um lado, pretende-se continuar resistindo ao fenômeno sem procurar reestruturar os problemas que configuram as suas raízes, ou se é possível refletir sobre o assunto, modificando as estruturas atuais de exclusão.

Não se pense que esse dilema é pouco preocupante, ou que apenas interessa aos Países pobres que não pertencem ao *coração do mundo*.

Resolver a questão da cidadania em um sistema que reconhece direitos e deveres por categorias de imigrantes, transparecendo uma diferenciação social baseada em critérios mistos de nacionalidade e de potencial econômico, é um embate que o Estado do século XXI dele não irá poder fugir.

Tornar vulnerável ao mercado a cidadania nos Países pobres, mantendo-a indefesa aos abusos, constitui uma forma de fazer padecer a democracia, em razão de um sentimento que o homem precisa se libertar: o egoísmo.

Por outro lado, o imigrante, embora esteja querendo ser aceito, provavelmente não deseje ou não consiga desligar-se da sua identidade e da sua prática cultural.

Dentro do ponto de vista de um *Estado fundamentalista*, isso seria inaceitável. Aceitar o dessemelhante poderia implicar violência contra a sua estabilidade interna. Permitir ao imigrante adquirir todos os direitos, conservando a sua identidade cultural, faria quebrar a noção de pureza, permitindo a mistura entre raças, credos religiosos etc.

Enfim, aboliria as formas de preconceitos e de discriminações.

Evidentemente que isso requer convicção educacional e cultural e a ausência de receio de discutir a verdade que se entende como única.

Portanto educação, cultura e uma forte dose de evolução interior.

Mas, por enquanto, retorno ao Estado brasileiro, dizendo que a democracia participativa é um pouco disso, pois, através da composição e da execução orçamentárias, permitiria a todos, nacionais e estrangeiros, discutirem as prioridades.

Evidentemente que é uma iniciativa em embrião, mas, até mesmo por isso, merece um sereno lançar de olhos.

Referências

www.ourem.cjb.net.

