

**A DEMOCRACIA NO ESTADO DE EXCEÇÃO
PERMANENTE: AMEAÇA DE RESTRIÇÃO
AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Régis Gonçalves Pinheiro*

Resumo: O presente artigo tem como finalidade analisar a democracia moderna, em face da atual conjuntura mundial, que insere as nações capitalistas globalizadas em um estado permanente de exceção, e a potencial e real ameaça aos direitos fundamentais. Com os Estados liberais, surge a noção de razão de Estado arraigada ao capitalismo e, conseqüentemente, ao estado de exceção, para garantir o Estado nos casos de ameaça, seja interna ou externa. Elaborar-se um histórico do Estado liberal ao pós-liberal, passando pelo Estado de bem-estar social, com destaque para a mudança da razão de Estado, conforme a época, até chegar à era do mundo integrado e globalizado, com as suas contradições e real ameaça de retrocesso social, em face do capitalismo desenfreado.

Palavras-chave: democracia; direitos fundamentais; globalização.

1 Introdução

O presente artigo tem como finalidade analisar a democracia moderna, em face da atual conjuntura mundial, que insere as nações capitalistas globalizadas em um estado permanente de exceção e a potencial e real ameaça aos direitos fundamentais. Partimos de uma breve análise da democracia clássica grega à atual, apontando as suas características, semelhanças e diferenças, com destaque especial para a difícil definição do conceito de democracia, que hodiernamente se tornou um vocábulo politicamente correto, e, em consequência, muitas nações, até mesmos as que em essência não são democráticas, se autoqualificam como democráticas. Ressalta-se ainda, em comparação, que a democracia para os antigos era a exercida diretamente pelo cidadão, ao passo que a democracia dos modernos é a exercida

* Mestrando em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza (Unifor). Defensor público do Estado do Ceará.

indiretamente pelos representantes eleitos. De acordo Hans Kelsen (apud BOBBIO, 2000b, p. 373): “não é afinal tão grande a diferença entre autocracia de um monarca hereditário, legitimada através da fórmula da representação, e a pseudodemocracia de um imperador eleito”. Após a Revolução Francesa e com o aparecimento dos Estados liberais, alicerçados na soberania e na Constituição, surgem os primeiros traços da democracia moderna, exercida de forma indireta pelos cidadãos e intimamente ligada aos direitos fundamentais. Com os Estados liberais, surge também a noção de razão de Estado arraigada ao capitalismo e, conseqüentemente, ao estado de exceção, para garantir o Estado nos casos de ameaça, seja interna ou externa. Elaboramos um contexto histórico do Estado liberal ao pós-liberal, passando pelo Estado de bem-estar social, com destaque para a mudança da razão de Estado, conforme a época, até chegar à era do mundo integrado e globalizado, com as suas contradições e real ameaça de retrocesso social, em face do capitalismo desenfreado.

2 Democracia

A democracia seria um dos conceitos dos mais vastos e com um alto grau de dificuldade de se encontrar uma definição de consenso. Sob uma primeira perspectiva, poder-se-ia definir democracia como um regime de governo, em que o poder pertence ao povo. A Magna Carta de 1215, em seu art. 1º, parágrafo único, dispõe que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Mas a previsão expressa na letra fria da lei ou a positivação na Constituição, por si só, não é suficiente para caracterizar uma determinada nação como democrática. É necessária a observância de um conjunto de condições, como a garantia de uma série de direitos fundamentais, um arcabouço jurídico, social e político, que possibilitem aos cidadãos e às instituições exercer plenamente o poder, direta ou indiretamente. Conforme bem observado por Natércia Siqueira e Márcio Diniz (2012, p. 9638), “à democracia atribui-se a concepção de um regime bom e eticamente superior”. Interessantíssimas são as considerações de Giovanni Sartori (1994, p. 18) sobre a grande dificuldade de conceituar democracia: “a democracia se transformou numa palavra universalmente honorífica” e, assim, usada indiscriminadamente. De acordo com Sartori (1994, p. 23, grifo nosso), “o que democracia é não pode ser separado do que democracia *deve ser*. Uma democracia só existe à medida que seus ideais e valores dão-lhe existência”. Somente após a Segunda Guerra Mundial, conforme Sartori (1994), a palavra democracia emergiu como uma palavra boa. Da mesma forma, observa Bobbio (2000b, p. 375):

Hoje “democracia” é um termo que tem uma conotação fortemente positiva. Não há regime, mesmo o mais autocrático, que não goste de ser chamado de democrático. A julgar pelo modo através do qual hoje qualquer regime se autodefine, poderíamos dizer que já não existe no mundo regimes não-democráticos.

A Grécia antiga é o berço da democracia, conforme David Held (1995), no século V a.C., com o desenvolvimento de Atenas, cujo crescimento do comércio marítimo e terrestre estimula o desenvolvimento de cidades costeiras, o que permite o surgimento de uma classe burguesa formada de comerciantes e ruralistas, ficando com uma democracia de participação direta e censitária. Um imenso avanço, tendo em vista que ocorreu há mais de dois mil anos.

Chama a atenção, quanto à democracia ateniense antiga, que não eram todas as pessoas que governavam, mas todos os cidadãos, o que excluía os escravos, as mulheres e os metecos (estrangeiros domiciliados em Atenas), como bem observa Goyard-Fabre (2003).

A transição da Idade Média para o Humanismo que caracterizou a Idade Moderna não ocorreu de uma forma abrupta, segundo Newton Bignotto (2001, p. 33-34), mas por meio de um longo processo e várias transformações, entre os quais se destaca o surgimento da soberania, a partir do estudo do pensamento de Marsilio de Padova, o qual teve papel fundamental ao disseminar a ideia de que “é o legislador que dá o exemplo à Igreja e não o contrário”, concebendo o conceito de soberania “ao criar leis a partir da vontade do povo” (BIGNOTTO, 2001, p. 46-47).

Rousseau foi um dos primeiros pensadores da era moderna a propor que a ideia de que uma sociedade legítima deveria decorrer de uma vontade geral, do interesse comum ou da soberania popular, segundo Carlos Coutinho (1994, p. 124). Rousseau era contrário à ideia contratualista liberal que se fundamentava no interesse privado dos contratantes. Para o filósofo:

[...] contrato legítimo se manifesta na criação de uma vontade geral, que tem como base o interesse comum e é condição subjetiva da soberania popular. Através de tal contrato, o povo se constitui como povo, gesta-se como sujeito coletivo; e o que move esse sujeito é precisamente a vontade geral, ou seja, uma vontade que tem como objetivo não uma soma de interesses particulares ou privados, mas sim o interesse comum da coletividade (COUTINHO, 1994, p. 126).

A ideia de contrato de Rousseau pode ser definida como consenso, em que, conforme sintetiza Coutinho (1994, p. 126), “os indivíduos se organizam em sujeitos coletivos com base no consenso, na vontade livre”.

Inspirado também nas ideias de Rousseau, Emanuel Kant publicou o ensaio “Sobre a paz perpétua”, no final do século XVIII (BOBBIO, 2000a), dentre o que destacamos, o entendimento de Kant quanto à necessidade das constituições dos estados serem republicanas, segundo o qual, seria o melhor regime para afastar a guerra.

É bastante interessante e necessária, para uma melhor compreensão do conceito de democracia, a análise das características da democracia moderna em comparação com a democracia clássica grega, que Bobbio (2000b) conceitua como democracia dos antigos. A primeira diferenciação exposta por Bobbio (2000b, p. 371) é que “por democracia os antigos entendiam a democracia direta, os modernos, a

democracia representativa”. Segundo Bobbio (2000b, p. 373), houve uma grande discussão em séculos anteriores sobre que tipo de monarquia seria a melhor: se a hereditária ou a eletiva, pois “ninguém jamais pensou que uma monarquia, pelo fato de ser eletiva, deixaria de ser monarquia”. Bobbio (2000b, p. 372) arremata:

Em suma, o voto, ao qual se costuma associar o relevante ato de uma democracia atual, é o voto não para decidir, mas sim para eleger quem deverá decidir. Quando descrevemos o processo de democratização ocorrido ao longo do século XIX nos diferentes países que hoje chamamos de democráticos, nos referimos à ampliação progressiva, mais rápida ou mais lenta segundo os diferentes países, do direito de eleger os representantes, ou então à extensão do processo eleitoral a partes do Estado, como a Câmara alta, na qual os membros eram habitualmente nomeados pelo soberano. Nada mais.

Outra característica a ser apontada, como consequência da diferenciação entre democracia direta e democracia representativa, é que, na democracia antiga, a participação era a regra, e a eleição, a exceção, ao passo que hoje a participação direta, seja por referendo ou plebiscito, por exemplo, é a exceção, e a eleição, a regra (BOBBIO, 2000b).

Outro traço característico democrático que devemos destacar é a publicidade. Não há democracia sem que o povo, que detém o poder, possa exercer o seu papel de fiscal. Ademais, Bobbio (2000b, p. 386) define democracia como “poder em público”, pois “todos aqueles expedientes institucionais que obriguem os governantes a tomarem as suas decisões às claras e permitem que os governados ‘vejam’ como e onde as tomam”.

É com o início do Iluminismo, no qual o homem é inserido no centro das atenções, e conseqüente formação dos Estados modernos que se retoma a discussão sobre democracia, a qual, para o professor Newton Albuquerque (2010, p. 541):

Encontrou em Maquiavel uma expressão final irretorquível, dado a sua magnífica compreensão sobre a especificidade da política e de seus conteúdos, bastante diversos do ideal de virtude posto pela religião cristã. Maquiavel é de fato o primeiro pensador a fixar o entendimento de que a política como “arte de conquista e manutenção do poder do Estado” requer a constituição de instituições, procedimentos objetivos que estructurem a esfera pública dos homens, orientando-se pela procura do bem-comum, e não mais como se dava anteriormente, tanto na Antiguidade como na Idade Média, pela ênfase no caráter de excepcionalidade de alguns homens dotados de sapiência e virtude esmerada.

A noção moderna de democracia está intimamente ligada às liberdades individuais galgadas principalmente após a Revolução Francesa, pois os Estados liberais que se formaram, em aversão aos absolutistas, sacramentaram a ideia de soberania, os direitos civis e políticos, garantidos por uma Constituição. Conforme será abordado nas linhas que seguem, uma série de transformações sociais e políticas culminará

com a formação dos Estados sociais, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, difundindo, na humanidade, direitos fundamentais, os quais caminham ao lado dos ideais democráticos.

3 Estado de exceção

Nos Estados regidos sob a ótica do Estado democrático de direito, quando ameaçado, é imperiosa a aplicação do estado de exceção, que se traduz na aplicação de medidas excepcionais, que o Executivo adota para preservar o Estado e resgatar a ordem nos momentos de anormalidade.

A noção de estado de exceção está diretamente ligada à ideia de razão de Estado, que Meinecke (1963 apud BERCOVICI, 2008) conceitua como “a máxima do agir político, a lei motora do Estado, que determina o que deve ser feito para manter o Estado e indica como o Estado pode se desenvolver”. Assim, em face de ameaças, internas ou externas, o Estado deve empregar os recursos de defesa e ataque, com a finalidade de neutralizar o perigo, podendo, inclusive, deixar de observar o direito e a moral. Senellart (1989 apud BERCOVICI, 2008) arremata que a “Razão de Estado significa o imperativo em nome do qual o poder se autoriza a transgredir o direito pelo interesse público”.

É interessante ressaltar, conforme a lição de Canotilho (2007, p. 1100), que “as situações de normalidade constitucional não são estados sem Constituição ou fora da Constituição”, mas sim situações de uma disciplina jurídico-constitucional específica para regular o estado de anormalidade. Quando cessada a ameaça externa ou interna, deve voltar a imperar o sistema “normativo-constitucionalmente consagrado para os estados de normalidade”.

O estado de exceção tem como premissa a suspensão temporária de direitos e garantias constitucionais, sempre visando à proteção do Estado, e pode ser definido como uma suspensão de direitos e garantias, com concentração de poderes. Durante o período da emergência, pode-se comparar uma nação que adota o regime democrático com um Estado autoritário. Uma das características do estado de exceção é a transitoriedade, pois, em uma sociedade democrática, essa situação é admitida apenas em casos extremos.

Segundo Lobato (1996), as nações latino-americanas, provavelmente em consequência das ditaduras militares a que foram submetidas na segunda metade do século XX, pelo receio da postergação do estado de exceção ou por sua transformação em Estado autoritário, procuraram regulamentar ao máximo o proceder durante esses períodos de anormalidade, conforme explica o autor:

O Estado constitucional deve regulamentar igualmente os momentos de crise institucional que exijam a adoção de medidas excepcionais. Os Estados latino-americanos guardam um grande receio, muitas vezes justificado, de que a crise se prolongue indefinidamente, transformando o Estado constitucional em Estado autoritário. Deste modo, se faz necessário estabelecer mecanismos de controle político e jurídico, das

medidas excepcionais adotadas em momentos de crise do Estado. A Constituição de 1988 procurou resguardar os direitos fundamentais das medidas tomadas em estado de exceção constitucional. Indicou-se taxativamente quais direitos fundamentais seriam suscetíveis de limitação pelo decreto presidencial de exceção (LOBATO, 1996, p. 93).

Quando se analisa a Constituição Federal do Brasil, nos arts. 136 *usque* 139, verifica-se que o constituinte brasileiro regulou o estado de exceção de duas maneiras: o estado de defesa¹ e o estado de sítio². Pode-se constatar que o estado de

1 "DO ESTADO DE DEFESA

Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

§ 1º – O decreto que instituir o estado de defesa determinará o tempo de sua duração, especificará as áreas a serem abrangidas e indicará, nos termos e limites da lei, as medidas coercitivas a vigorarem, dentre as seguintes:

I – restrições aos direitos de:

- a) reunião, ainda que exercida no seio das associações;
- b) sigilo de correspondência;
- c) sigilo de comunicação telegráfica e telefônica;

II – ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos, na hipótese de calamidade pública, respondendo a União pelos danos e custos decorrentes.

§ 2º – O tempo de duração do estado de defesa não será superior a trinta dias, podendo ser prorrogado uma vez, por igual período, se persistirem as razões que justificaram a sua decretação.

§ 3º – Na vigência do estado de defesa:

I – a prisão por crime contra o Estado, determinada pelo executor da medida, será por este comunicada imediatamente ao juiz competente, que a relaxará, se não for legal, facultado ao preso requerer exame de corpo de delito à autoridade policial;

II – a comunicação será acompanhada de declaração, pela autoridade, do estado físico e mental do detido no momento de sua autuação;

III – a prisão ou detenção de qualquer pessoa não poderá ser superior a dez dias, salvo quando autorizada pelo Poder Judiciário;

IV – é vedada a incomunicabilidade do preso.

§ 4º – Decretado o estado de defesa ou sua prorrogação, o Presidente da República, dentro de vinte e quatro horas, submeterá o ato com a respectiva justificação ao Congresso Nacional, que decidirá por maioria absoluta.

§ 5º – Se o Congresso Nacional estiver em recesso, será convocado, extraordinariamente, no prazo de cinco dias.

§ 6º – O Congresso Nacional apreciará o decreto dentro de dez dias contados de seu recebimento, devendo continuar funcionando enquanto vigorar o estado de defesa.

§ 7º – Rejeitado o decreto, cessa imediatamente o estado de defesa" (BRASIL, 1988).

2 "DO ESTADO DE SÍTIO

Art. 137. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de:

I – comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa;

II – declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira.

Parágrafo único. O Presidente da República, ao solicitar autorização para decretar o estado de sítio ou sua prorrogação, relatará os motivos determinantes do pedido, devendo o Congresso Nacional decidir por maioria absoluta.

Art. 138. O decreto do estado de sítio indicará sua duração, as normas necessárias a sua execução e as garantias constitucionais que ficarão suspensas, e, depois de publicado, o Presidente da República designará o executor das medidas específicas e as áreas abrangidas.

§ 1º – O estado de sítio, no caso do art. 137, I, não poderá ser decretado por mais de trinta dias, nem prorrogado, de cada vez, por prazo superior; no do inciso II, poderá ser decretado por todo o tempo que perdurar a guerra ou a agressão armada estrangeira.

§ 2º – Solicitada autorização para decretar o estado de sítio durante o recesso parlamentar, o Presidente do Senado Federal, de imediato, convocará extraordinariamente o Congresso Nacional para se reunir dentro de cinco dias, a fim de apreciar o ato.

§ 3º – O Congresso Nacional permanecerá em funcionamento até o término das medidas coercitivas.

Art. 139. Na vigência do estado de sítio decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas:

I – obrigação de permanência em localidade determinada;

II – detenção em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns;

III – restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão, na forma da lei;

IV – suspensão da liberdade de reunião;

V – busca e apreensão em domicílio;

VI – intervenção nas empresas de serviços públicos;

VII – requisição de bens.

Parágrafo único. Não se inclui nas restrições do inciso III a difusão de pronunciamentos de parlamentares efetuados em suas Casas Legislativas, desde que liberada pela respectiva Mesa" (BRASIL, 1988).

defesa é decretado para preservar ou restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza. Por sua vez, o estado de sítio é decretado quando o estado de defesa não resolveu o problema, quando este atinge todo o país ou em casos de guerra.

É interessante o ponto de vista de Bercovici (2006, p. 95):

Há, nos dias de hoje, um obstáculo fundamental para a construção de um Estado que promova o desenvolvimento na América Latina. O desenvolvimento envolve a normalidade contínua, tendo por pressuposto o antecedente dos trinta anos de consenso keynesiano. O núcleo do sistema político democrático está na normalidade e na sua continuidade. No entanto, os tempos atuais não são de normalidade. O que existe é um estado de exceção econômico permanente a que está submetida a periferia do capitalismo.

3.1 Contexto histórico

Os Estados absolutistas, marcados pela concentração de poder pelo príncipe, careciam de segurança jurídica e social, necessária para o pleno desenvolvimento do sistema capitalista. Apenas com a ascensão da burguesia ao poder, fato ocorrido com a Revolução Francesa de 1789, foi possível regular o desenvolvimento do capitalismo, o qual passou a ser a razão econômica da nova sociedade dominante, confundindo-se com o conceito de razão de Estado, que, conforme Bercovici (2008, p. 44), “a formação do estado moderno e do constitucionalismo como vinculados à formação e desenvolvimento do sistema capitalista. Capitalismo e Estado estão indissociavelmente ligados, são partes da mesma evolução histórica”.

Os Estados liberais formados após a Revolução Francesa e a Revolução da Independência Americana têm uma grande característica: a Constituição (BONAVIDES, 2007). Caracterizam-se por Estados constitucionais de separação das funções em Legislativo, Judiciário e Executivo.

A separação de poderes do período constitucionalista pós-Revolução Francesa ensejou fora um campo fértil para o desenvolvimento do capitalismo, pois se tratava de um ambiente relativamente seguro, sob o ponto de vista jurídico e social. Um traço marcante dos Estados liberais é a quase ou nenhuma regulamentação ou ingerência do Estado na vida econômica, a qual restou imortalizada na expressão francesa: *laissez faire, laissez aller, laissez passer*, que significa *deixai fazer, deixai ir, deixai passar*. Essa falta de intervenção do Estado levou a humanidade ao colapso e a conhecer as contradições do capitalismo.

Esse cenário desembocou na Revolução Industrial, a qual se caracterizou pela exploração sem controle da atividade laboral do ser humano:

A prática de que o “contrato faz lei entre as partes” colocava o trabalhador em posição inferior de barganha que, em face da necessidade, acabava por aceitar todo e qualquer

tipo de cláusula contratual, submetendo-se às condições desumanas e degradantes. Crianças e mulheres eram exploradas em condições insalubres e perigosas, com salários aviltantes em jornadas extremamente dilatadas, sem qualquer descanso, seja diário, semanal ou anual. Daí a necessidade de um novo sistema legislativo protecionista, intervencionista, em que o Estado deixasse a sua apatia natural e comum, sua inércia e tomasse um papel paternalista, intervencionista, com o intuito de impedir a exploração do homem pelo homem de forma vil (CASSAR, 2011, p. 12).

A constante luta de classes, a publicação do *Manifesto comunista* de Marx e Engels em 1848 (GOMES; GOTTSCHALK, 2005), a Revolução Francesa de 1848 e sua respectiva Constituição, a encíclica *De Rerum Novarum* (1891), pelo papa Leão XIII, a qual teve ampla repercussão histórica, e as doutrinas sociais da Igreja Católica (BARROS, 2006) por meio das encíclicas *Quadragesimo Anno* (1931) e *Divini Redemptores* (1931), as duas do papa Pio XI, foram os marcos filosóficos e teóricos para o surgimento do Estado de bem-estar social, o qual surgira em decorrência das lutas de classes, das constantes críticas ao sistema de Estado mínimo e notadamente com difusão das ideias marxistas e do pensamento socialista.

Timidamente o Estado passou a intervir com a finalidade de proteger os mais desafortunados, os hipossuficientes. Era o nascedouro da segunda geração de direitos: os sociais. A primeira geração referia-se aos direitos civis e políticos. O Estado de bem-estar social também conhecido como Estado providência, o qual é caracterizado como um Estado no qual as políticas públicas, tem como objetivo reduzir as desigualdades sociais. Esse estado intervencionista manifesta-se principalmente por meio da assistência e seguridade social, e decorre direto da tensão entre capital e produção da Revolução Industrial.

Os direitos fundamentais não tinham força normativa nas constituições liberais, pois, quando muito, limitavam a servir de fonte de inspiração para a construção normativa infraconstitucional. No *welfare state*, os princípios constitucionais sobre direitos fundamentais passaram a ter reconhecida sua normatividade nos Estados sociais. Assim, fora conhecida a concretude dos direitos fundamentais. Após a Segunda Guerra Mundial, conforme observa Grados (2012, p. 399), a conquista e a positivação dos direitos fundamentais foram amplas e com grande destaque e especial *status*, em razão da sua importância para a sociedade:

En las principales Constituciones promulgadas después de la Segunda Guerra Mundial y hasta nuestros días, se puede un común denominador: un capítulo o hasta un título del plexo constitucional que está dedicado íntegramente, y en exclusiva, a los derechos fundamentales. La buena noticia es que aún con la Europa dolida y humeante or el holocausto del primer lustro de los años 40, fueron precisamente los países inicialmente responsables de la más sangrienta de las guerras los que colocaron al ciudadano por encima del Estado.

O Estado passou a exercer papel fundamental e intervencionista: “no *welfare state*, o estado reservou para si o papel de co-responsável pela situação econômica.

Partindo-se da premissa de que a estabilidade e o bom funcionamento da economia devem proporcionar os necessários pressupostos para o cumprimento das tarefas sociais” (SOARES, 2008, p. 206). E teve como fundamento econômico a teoria de John Maynard Keynes, o qual reconhece a necessidade de intervenção do Estado na economia, com a finalidade de atingir o bem-estar social:

O paradigma do Estado de bem-estar social foi adotado, após a Segunda Guerra, pela maioria dos Estados desenvolvidos, impulsionada pelas políticas econômicas keynesianas e pelo regime fordista de acumulação, e também como resultado do compromisso entre classes sociais, em termos de cidadania social acoplada ao crescimento econômico (SOARES, 2008, p. 206).

A grande contribuição de John Maynard Keynes, segundo Bresser-Pereira (1976), foi a formulação de uma crítica consistente à teoria liberal, para a qual a economia estaria alienada e separada dos fatos e acontecimentos sociais, que justificativa do liberalismo econômico, do *laissez-faire*.

A partir de meados da segunda metade do século XX, o Estado de bem-estar social passa a apresentar sinais de crise, e os liberais defensores do Estado mínimo, agora neoliberais, criticam o Estado providência em razão da excessiva intervenção na economia. Em face do declínio do *welfare state* após a década de 1970, aliado às ideologias implementadas por Margaret Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos Estados Unidos da América, observa Negrão (1998, p. 41-42) que “reuniram-se em Washington, convocados pelo *Institute for International Economics*, entidade de caráter privado, diversos economistas latino-americanos de perfil liberal, funcionários do FMI, BIRD, BID e do governo norte-americano” e publicaram o *Consenso de Washington*:

John Williamson, economista inglês e diretor do instituto promotor do encontro, foi quem alinhavou os dez pontos tidos como consensuais entre os participantes. E quem cunhou a expressão “Consenso de Washington”, através da qual ficaram conhecidas as conclusões daquele encontro, ao final resumidas nas seguintes regras universais:

1. Disciplina fiscal, através da qual o Estado deve limitar seus gastos à arrecadação, eliminando o déficit público;
2. Focalização dos gastos públicos em educação, saúde e infra-estrutura;
3. Reforma tributária que amplie a base sobre a qual incide a carga tributária, com maior peso nos impostos indiretos e menor progressividade nos impostos diretos;
4. Liberalização financeira, com o fim de restrições que impeçam instituições financeiras internacionais de atuar em igualdade com as nacionais e o afastamento do Estado do setor;
5. Taxa de câmbio competitiva;
6. Liberalização do comércio exterior, com redução de alíquotas de importação e estímulos à exportação, visando a impulsionar a globalização da economia;
7. Eliminação de restrições ao capital externo, permitindo investimento direto estrangeiro;
8. Privatização, com a venda de empresas estatais;

9. Desregulação, com redução da legislação de controle do processo econômico e das relações trabalhistas;
10. Propriedade intelectual.

No final do século XX e início do XXI, surgiu a globalização, a qual se caracteriza por uma maior integração política, econômica, social e cultural. É consequência dos avanços tecnológicos que revolucionaram os meios de comunicação e promoveram um imensurável desenvolvimento dos meios de transporte.

A marca principal da globalização é a economia de mercado e a necessidade de as empresas estenderem seus horizontes e mercados para além das fronteiras nacionais. A globalização não é apenas um fenômeno econômico, tampouco um sistema mundial, mas a transformação do estado e do tempo. Para Giddens (1994, p. 2-3), a globalização é:

Ação à distância e relacionaria sua intensificação em anos recentes ao desenvolvimento dos meios de comunicação e de transporte de massa rápidos

A globalização não é só a criação do sistema de grande escala, mas é, também, a transformação dos contextos da experiência social. Nossas atividades cotidianas são cada vez mais influenciadas por eventos acontecendo do outro lado do mundo; e, de forma recíproca, hábitos de estilos de vida local tornam-se globalmente consequentes. Assim, minha decisão de comprar uma determinada roupa tem implicações não somente para a divisão internacional do trabalho, mas para os ecossistemas da terra. A globalização não deve ser vista simplesmente como um fenômeno que “está ali”, mas, também, como o que “está aqui”: ela afeta não somente espaços locais, mas afeta até as intimidades da existência pessoal, já que atua de modo a transformar a vida cotidiana. Não constitui um processo único, mas uma mistura complexa de processos, que frequentemente atuam de forma contraditória, produzindo conflitos, desarticulações e novas formas de estratificação. Assim, por exemplo, a emergência dos nacionalismos regionais e uma maior ênfase das identidades locais estão diretamente relacionadas com as influências globalizantes em relação às quais eles se opõem.

Como consequência da globalização, a razão de Estado voltar a ser o capitalismo, com nova denominação, neocapitalismo.

Contudo, apesar do forte e incontestável viés econômico implementado pela globalização, com propriedade o Prof. Newton Albuquerque (2001, p. 126-127) nos lembra de que, ao largo da integração econômica mundial, há também “um processo de universalização de direitos, de culturas e de bens”, no qual a “globalização deve ser compreendida como ‘uma totalidade aberta’, que certamente não se cingirá ao estritamente econômico, mas difundir-se-á por todas as esferas da sociabilidade”.

4 Estado de exceção permanente

Com a globalização, observa-se uma mudança de paradigma, conforme Wolin (1987 apud BERCOVICI, 2008, p. 320-321), antes da crise atual, “o Estado Social

é a razão de Estado na era da economia política, pois os programas sociais instrumentalizam o poder do Estado e justificam um tipo particular de ação estatal extraordinária”. Atualmente a crise se tornou uma obsessão, um estado de exceção permanente, segundo Bercovici (2008, p. 328-329), com a hegemonia norte-americana no mundo:

Qualquer desafio ou contestação a esta hegemonia é vista como ameaça à segurança nacional dos Estados Unidos. Deste modo, não há mais distinção entre normalidade e exceção, com um estado de emergência permanente em uma era de guerras não declaradas e envolvimento norte-americano constante internos em outras nações. A concepção de segurança nacional fundamenta as medidas dos Estados Unidos em suas reações internacionais. A base da doutrina é a soberania do Estado, não da constituição. Os poderes de crise estão rotinizados, assegurando a preponderância teórica e prática das doutrinas relativistas dos poderes presidenciais. O presidente dos Estados Unidos tem o poder inerente de fazer tudo o que for necessário para preservar os Estados Unidos, a partir de sua condição constitucional de comandante-em-chefe das forças armadas e de seus poderes discricionários em matéria de relações internacionais, reafirmados pela Suprema Corte em várias ocasiões, especialmente na decisão do caso *United States versus Curtiss-Wright Export Corporation* de 1937. Depois da Segunda Guerra Mundial, a concepção de segurança nacional não se restringiu mais à defesa externa, mas foi expandida para a segurança interna, confundindo os limites entre normalidade e exceção. A doutrina de segurança nacional é, assim, utilizada para manter a hegemonia internacional norte-americana, utilizando os poderes de exceção sem controle algum. A política externa norte-americana se funda em critérios de exceção que afetam também o funcionamento interno do seu sistema constitucional. A flexibilidade é a regra constitucional nos tempos de estado de exceção permanente.

Esse estado de exceção permanente é característica do Estado globalizado e sofreu uma aceleração após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, não só nos Estados Unidos da América, mas também na maioria dos países capitalistas ocidentais.

É possível constatar ainda a formação de blocos econômicos, nos quais há supressão ou mitigação de fronteiras nacionais. Para Bercovici (2008, p. 337), “che-ga-se ao paradoxismo da criação de uma constituição sem Estado, preocupada em garantir o livre mercado e que cumpre o projeto constitucionalista, ao excluir a manifestação do poder constituinte do povo”. Há uma flagrante ofensa ao diálogo democrático. Segundo Chevallier (2009, p. 11), o Estado pós-moderno “teria entrado, a partir de agora, numa fase irreversível de decadência”.

Destaca-se ainda a inversão de políticas de Estado, pois, sob o pretexto de garantir o projeto econômico e a necessária estabilidade, os governos se veem ou se dizem obrigados a submeter as políticas públicas “aos ditados da razão tecnocrática e instrumental” (SAVARIS, 2012, p. 96). Os espaços políticos apresentam-se de forma genuflexa às principais forças econômicas e aos dogmas que as cercam. Entre

as forças econômicas, Savaris (2012, p. 96) destaca o “postulado de austero controle das contas públicas”. Na era da globalização, os Estados perdem autonomia política em razão da economia, que passa a ter papel central e determinante.

Assim, o mercado capitalista contemporâneo exige a adoção de medidas imediatas:

Quando os argumentos da emergência são utilizados para todo tipo de crise, os limites entre normalidade e exceção são ultrapassados e a emergência vira regra. Um governo constitucional não pode, segundo Negretto, sobreviver a um contexto de crise permanente. A política da exceção permanente destrói o regime constitucional. O estado de exceção não está mais a serviço da normalidade, mas a normalidade a serviço da exceção.

As emergências internacionais e as conseqüências internas tendem a ser tornar frequentes, inutilizando a tradicional distinção entre normalidade do Estado e a extraordinariedade da guerra, entre regra e exceção. Os poderes excepcionais funcionam constantemente, sem nenhuma declaração formal, com medidas excepcionais sendo tomadas a todo tempo (BERCOVICI, 2008, p. 328).

Os direitos sociais que correspondem a deveres estatais de proteção social (educação, saúde, assistência e previdência social) (SAVARIS, 2012, p. 97) são os mais afetados, pois os recursos econômicos antes destinados para assegurá-los são constantemente redirecionados para conter crises econômicas, no regime de exceção permanente. Constata-se uma mercantilização dos direitos sociais.

É oportuna a crítica que Iazzetta (2010, p. 15-16), a partir do estudo das obras de Émile Durkheim e Karl Polanyi, elabora contra a economia de mercado, despida da falta de regulamentação, para quem “liberdade não equivale à desregulamentação e a afirmação da individualidade não deve ser confundida com ausência de regulação”, para quem, inspirado nas ideias de Polanyi, o Estado providência é “uma forma de autodefesa da sociedade frente ao avanço da economia de mercado”. Em suma, o citado doutrinador extrai de Durkheim e Polanyi a necessidade de uma “instância de coordenação” para conectar indivíduo, mercado e Estado. Comunga da mesma opinião Harvey (2012, p. 29), para quem a crise bancária que atualmente assola principalmente os Estados Unidos, a Europa e, em consequência da globalização, o mundo decorre da falta de regulamentação:

Em primeiro lugar, negócios não regulamentados e informais permitem todos os tipos de inovação financeira e práticas nebulosas que, no entanto, geram um monte de dinheiro. Em segundo lugar, o Banco Mundial apoia tais práticas, mesmo sem entendê-las (a matemática em particular), porque são muitas vezes tão rentáveis em comparação com os seus negócios centrais que, conseqüentemente, melhoram o seu valor de mercado. Em terceiro lugar, a contabilidade criativa entra em cena e, em quarto, a valorização dos ativos de práticas contábeis é extremamente incerta em mercados voláteis.

Resta evidente que a crise é movimento cíclico, decorrente das próprias razões do capitalismo, pois haverá sempre a tendência de as forças dominantes empresariais

almejem o lucro, inclusive ao custo do achatamento de salários, e, sem um mercado de consumo, é inviável o crescimento econômico. Não é possível esquecer, igualmente, que, embora para alguns as fronteiras nacionais tenham sido mitigadas pela globalização, um país, na clássica definição de teoria do Estado, se caracteriza pela conjugação de três elementos: soberania, território e população. O indivíduo deveria sempre estar acima de qualquer apelo econômico.

5 Considerações finais e conclusão

Com base no exposto, verifica-se que, em razão da globalização das economias mundiais, do crescente processo de mitigação das fronteiras nacionais e formação de blocos econômicos, da revolução nas telecomunicações e da difusão dos ideais do Estado mínimo neoliberal, grande parte dos governos tem priorizado as políticas econômicas em detrimento dos direitos sociais da população. A crise mundial iniciada no final da década passada nos Estados Unidos contaminou a Europa e não dá sinais de arrefecimento.

Como mencionado, os direitos sociais são sempre os primeiros e os mais afetados, em razão do corte de recursos econômicos, antes destinados para assegurá-los. Com a crise, esses direitos são usados para minimizar as crises econômicas.

Os países europeus atingidos pela atual crise econômica mundial, principalmente Grécia, Espanha, Irlanda e Portugal, se viram obrigados a pedir socorro internacional, para evitar a falência de seu sistema econômico. E quem está pagando a conta? A população mais pobre, que sofre com o achatamento de salários, a perda de direitos sociais, o desemprego em massa, a postergação do direito de aposentadoria, os cortes nos investimentos públicos de saúde e educação, as privatizações etc.

A conclusão a que chegamos com o presente estudo é que a falta de regulamentação por parte do Estado é uma das razões da atual crise econômica, e, com o mundo globalizado, os Estados permanecem em estado de exceção permanente para manter o ciclo vicioso e contraditório do capitalismo, o que é uma real ameaça ao pacto democrático e aos direitos sociais conquistados pela sociedade atual.

DEMOCRACY IN A PERMANENT STATE OF EXCEPTION: THREAT OF RESTRICTION FUNDAMENTAL RIGHTS

Abstract: This article aims to analyse the modern democracy in the face of current world situation, which inserts the globalized capitalist Nations, in a permanent state of exception, and the real and potential threat to fundamental rights. Along with liberal States arises the concept of reason of entrenched State capitalism, and as a result the State of exception, to ensure the State in cases of threat, whether internal or external. Draws up a Liberal State history to Post Liberal, passing through the State

of Social Welfare, highlighting the change reason of State, as the time, until you reach the age of globalized and integrated world, with its contradictions and real threat of social regression, in the face of unbridled capitalism.

Keywords: democracy; fundamental rights; globalization.

Referências

- ALBUQUERQUE, N. de M. *Teoria política da soberania*. Belo Horizonte: Mandamentus, 2001.
- ALBUQUERQUE, N. de M. Estado brasileiro e “modernidade periférica”: limites e possibilidades da democracia na era da globalização. *Revista Pensar*, v. 15, n. 2, p. 535-556, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://www.unifor.br/images/pdfs/Pensar/v15n2_artigo11.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2012.
- BARROS, A. M. *Curso de direito do trabalho*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2006.
- BERCOVICI, G. O estado de exceção econômico e a periferia do capitalismo. *Pensar: Revista de Ciências Jurídicas*, v. 11, n. 1, p. 95-99, fev. 2006. Disponível em: <<http://ojs.unifor.br/index.php/rpen/article/view/780>>. Acesso em: 23 nov. 2012.
- BERCOVICI, G. *Soberania e constituição: para uma crítica do constitucionalismo*. São Paulo: Quartier Latin, 2008.
- BIGNOTTO, N. *Origens do republicanismo moderno*. Belo Horizonte: UFMG, 2001.
- BOBBIO, N. *Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant*. Tradução Alfredo Fait. São Paulo: Mandarim, 2000a.
- BOBBIO, N. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Tradução Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000b.
- BONAVIDES, P. *Teoria do Estado*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.
- CANOTILHO, J. J. G. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2007.
- CASSAR, V. B. *Direito do trabalho*. 5. ed. Niterói: Impetus, 2011.
- CHEVALLIER, J. *O Estado pós-moderno*. Tradução Marçal Justen Filho. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- COUTINHO, C. N. *Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1994.
- GIDDENS, A. Admirável mundo novo: o novo contexto da política. *Caderno CRH*, Salvador, v. 7, n. 21, 1994.
- GOMES, O.; GOTTSCHALK, E. *Curso de direito do trabalho*. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.
- GOYARD-FABRE, S. *O que é democracia?* São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- GRADOS, G. A. Apuntes críticos sobre el neoconstitucionalismo. In: SAVARIS, J.; STRAPAZZON, C. (Org.). *Direitos fundamentais da pessoa humana: um diálogo latino-americano*. Curitiba: Alteridade, 2012. p. 397-417.
- HARVEY, D. *O enigma do capital: e as crises do capitalismo*. Tradução João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo Editorial, 2012.
- HELD, D. *Democracy and the global order: from the modern state to cosmopolitan governance*. California: Stanford University Press, 1995.

- IAZZETTA, O. Liberdade e regulação em uma sociedade de mercado: semelhanças de família em Durkheim e Polanyi. Tradução Maria Alzira Brum Lemos. In: LIMONCIC, F.; MARTINHO, F. C. P. (Org.). *Os intelectuais do antiliberalismo: alternativas à modernidade capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- LOBATO, A. C. O reconhecimento e as garantias constitucionais dos direitos fundamentais. *Revista de Informação Legislativa*, v. 33, n. 129, p. 85-98, jan./mar. 1996. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/id/176384/1/000506401.pdf>>. Acesso em: 26 nov. 2012.
- MEINECKE, F. *Die Idee der Staatsräson in der neueren Geschichte*. 3. ed. München: R. Oldenbourg Verlag, 1963.
- NEGRÃO, J. J. *Para conhecer o neoliberalismo*. São Paulo: Publisher Brasil, 1998.
- SARTORI, G. *A teoria da democracia revisitada*. Tradução Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 1994.
- SAVARIS, J. A. Globalização, crise econômica, consequencialismo e a aplicação dos direitos econômicos, sociais e culturais (DESC). In: SAVARIS, J.; STRAPAZZON, C. (Org.). *Direitos fundamentais da pessoa humana: um diálogo latino-americano*. Curitiba: Alteridade, 2012. p. 89-125.
- SENELLART, M. *Machiavélisme et Raison d'État: XII-XVIII siècle*. Paris: PUF, 1989.
- SIQUEIRA, N. S.; DINIZ, M. A. V. Globalização da democracia: fundamentalismo democrático? In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 21., 2012, Uberlândia. *Anais...* Uberlândia: Universidade Federal de Uberlândia, 2011. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=57aeee35c9820509>>. Acesso em: 28 nov. 2012.
- SOARES, M. L. Q. *Teoria do Estado: novos paradigmas em face da globalização*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- WOLIN, S. S. Democracy and the Welfare State: the political and theoretical connections between Staatsräson and Wohlfahrtsstaatsräson. *Political Theory*, v. 15, n. 4, p. 467-500, Nov. 1987.