

:: Cadernos Especiais

Estes Cadernos propõem-se a ser um espaço de debate sobre questões relativas à profissão e também aquelas afetas à sociedade brasileira, além de questões no plano internacional. Portanto, teremos entrevistas, textos/columnistas, análises de conjuntura, críticas de filmes, livros e informes sobre eventos e seminários locais e regionais. Você pode participar produzindo material de qualidade, que traga questões relevantes para o debate sobre a profissão e relativas ao Brasil e ao mundo, além de enviar informes sobre eventos. Produza: entrevistas, textos, resenhas e críticas de filmes/livros e envie para nós!

:: Caderno Especial nº7 - Edição: 21 de janeiro a 04 de fevereiro de 2005

:: Texto - Democratizar a democracia - José María Gómez

Democratizar a democracia

José María Gómez*

Quanta desigualdade e injustiça social as democracias políticas latino-americanas são capazes de agüentar sem se descaracterizar ou colocar em risco a própria vigência? Que tipo de regime democrático é esse no qual a universalização dos direitos políticos resulta indissociável dos processos simultâneos de degradação ou retrocesso dos direitos civis, sociais e culturais de amplos contingentes da população? Enfim, como levar à frente a tarefa inacabada de democratizar a democracia e por quem? Dada a dramática complexidade da situação atual da região, essas perguntas perturbadoras carecem de repostas precisas e certas. No entanto, como a tentativa de respondê-las faz parte do problema e da solução, identifiquemos alguns elementos de análise que permitem vislumbrar o que está em jogo em torno dos significados, obstáculos e desafios da questão democrática na América Latina. Mas antes disso, impõe-se um par de esclarecimentos contextuais.

Do minimalismo procedimentalista ao instrumentalismo imperial

De fato, a noção de democracia, ao igual que outras noções de uso recorrente (cidadania, sociedade civil, direitos humanos, desenvolvimento), revela-se prisioneira de um entendimento dominante extremamente limitador. O que prevalece é uma concepção minimalista, procedimental e de aberto caráter elitista que a restringe ao âmbito da escolha dos governantes através de eleições limpas e no marco do exercício das liberdades públicas. Assim sendo, não se problematiza a democratização efetiva alcançada pelo regime na região, nem as possibilidades reais de alargar a participação e os controles democráticos para além dele, no próprio Estado, nos domínios “privados” da sociedade civil e nas relações

internacionais e transnacionais. Desse modo, perde relevância e urgência não apenas a necessidade de completar a institucionalidade (embora avanços importantes foram alcançados nas últimas décadas), mas também a de corrigir as graves distorções de funcionamento das instituições existentes a raiz da permanência de Estados autoritários e de relações sociais de extrema desigualdade e hierarquias de poder baseadas nos critérios de classe, gênero, raça, etnia, nacionalidade, etc. Sem esquecer, ademais, os impactos limitadores da globalização capitalista neoliberal (com suas forças privadas e públicas, idéias hegemônicas, mecanismos de disciplinamento e modelo econômico) e dos jogos estratégicos imperiais sobre a deliberação democrática e o processo de tomada de decisão. Aliás, o entendimento restritivo da democracia só consegue tamanha aceitação porque, desde os anos de 1980, inscreve-se nas estratégias de reconstituição da ordem mundial levadas adiante pelo bloco de poder imperial, do qual fazem parte os Estados centrais – sob aberta supremacia dos Estados Unidos –, os segmentos mais transnacionalizados do capital, as instituições internacionais financeiras, de desenvolvimento e de segurança, e o ideário neoliberal com seus think tanks e suportes de divulgação mediática, acadêmica e política. Isso ficou evidente na fase celebratória da imediata pós-Guerra Fria, quando o tripé globalização econômica/direitos humanos individuais/democracia eleitoral passou a desempenhar, para a periferia e a semi-periferia do sistema-mundo, o papel de fundamento normativo do capitalismo global e da dominação imperial. Ou seja, como fórmula de legitimação de democracias capitalistas, onde a exigência de “boa governança” seria assegurada pela combinação de democracia estritamente eleitoral, receituário econômico neoliberal e Estado de Direito enquanto garantia dos direitos individuais e da segurança jurídica dos contratos requeridos pelos investidores transnacionais. Sabe-se, porém, que, a partir da segunda metade da década de 1990, o tripé sofreu um acelerado processo de deslegitimação por causa do desenvolvimento de numerosos vetores de “desordem e caos” na política mundial (proliferação de “pequenas guerras cruéis”, sucessão de graves crises financeiras, esvaziamento da ONU em matéria de questões globais, acentuada percepção norte-americana das ameaças de utilização de armas de destruição em massa por redes terroristas e Estados “bandidos”, multiplicação das resistências sociais contra as políticas da globalização neoliberal e emergência do ascendente movimento altermundialista, etc.).

Mas os atentados do 11 de setembro e a resposta belicosa dos Estados Unidos vieram a redefinir drasticamente a situação internacional, dando início a uma nova fase do reordenamento imperial com sinais inequívocos: duas guerras devastadoras em países fracos, severos dispositivos de segurança nacional e global, e uma doutrina oficial na qual a hiperpotência reivindica para si o direito exclusivo de declarar guerras “preventivas” e exercer o poder soberano absoluto de decretar o Estado de Exceção permanente em escala planetária. Assim, em nome da luta contra o terrorismo transnacional, proclama-se a guerra “infinita” como instrumento privilegiado de disciplina e controle da ordem mundial, em articulação e fortalecimento mútuo com os mecanismos de mercado do capitalismo global e os dispositivos ideológico-culturais de sujeição (entre eles, os direitos humanos e a democracia política, nas

suas versões mais restritivas, seletivas e instrumentais). Daí que não surpreenda que as principais vítimas da estratégia militarista de reordenação sejam, além dos milhares de pessoas atingidas, o direito internacional, as instâncias multilaterais e, sobretudo, os próprios direitos humanos e as liberdades democráticas, tal como o ilustram as figuras emblemáticas do modelo “Guantánamo” de detenção e o Patriot Act. Entretanto, longe de inibir ou frear as contestações e oposições sociais à globalização hegemônica, ela as expandem e as intensificam, obrigando inclusive ao movimento altermundialista a incorporar a questão da guerra e da paz na agenda de mobilização.

América Latina na encruzilhada: o fracasso do modelo neoliberal e a ascensão dos conflitos sociais

No marco desse conturbado contexto global, América Latina se apresenta, para além da singularidade das situações nacionais, marcada por quatro traços principais: (i) o fracasso do modelo econômico neoliberal, (ii) a intensificação do protesto social, (iii) os problemas de legitimação das “jovens” democracias políticas e (iv) os exercícios hegemônicos incessantes da superpotência hemisférica e global. Após quase duas décadas de vigência do modelo, os resultados e as conseqüências de suas políticas saltam à vista. Em termos de crescimento econômico, o desempenho tem sido medíocre, de estagnação ou de catástrofe. A estrutura produtiva se transnacionalizou ainda mais sob os impulsos das privatizações das empresas públicas e do fluxo de investimentos diretos (que, em grande medida, limitou-se às compras ou às associações controladas de empresas nacionais já existentes, reinvestiu pouco, beneficiou-se de isenções fiscais, e implementou cortes sistemáticos no emprego), enquanto se reconcentrava, com a parcial exceção do Brasil, nos setores primário e terciário. O custo social tem se traduzido em aumentos históricos dos níveis de pobreza, desemprego, concentração de renda, precarização, exclusão, desigualdade e polarização social e regional, atingindo não apenas aos trabalhadores e a uma vasta massa de “sub-proletariado” descartável, mas também camadas médias urbanas e setores da burguesia vinculados ao mercado interno. A burguesia industrial debilitou-se ao extremo e, diante da metamorfose do capitalismo global (na cadeia de produção, na transferência de valor e na financeirização das atividades econômicas), reconvertiu-se numa espécie de antiga burguesia “compradora” voltada à especulação comercial e financeira e subordinada por completo às burguesias centrais globalizadas. A classe operária industrial e os trabalhadores assalariados em geral foram empurrados pelo desemprego, a desindustrialização, a precarização, a deterioração das condições de trabalho, as perdas salariais e a ascensão da informalidade, mergulhando na fragmentação, no enfraquecimento de suas organizações sindicais e numa profunda crise de identidade social.

Por sua vez, o Estado, agente fundamental da contra-reforma conservadora, sofreu um brutal processo de privatização social, desdemocratização e transnacionalização tanto de suas funções quanto de suas elites tecnocráticas que ocupam cargos chaves de governo (Banco

Central, Ministério da Fazenda). De fato, as políticas econômicas de liberalização, desregulação e privatização, incrementaram até o paroxismo o poder estrutural do mercado e de suas forças dominantes, enquanto o próprio Estado se endividava interna e externamente (submetendo-se a severos superávits fiscais para o pagamento das dívidas, monitorados pelo FMI e por uma miríade de agentes públicos e privados de controle internacional e supranacional), anulava sua própria capacidade de poupança e investimento, reduzia os gastos em serviços públicos, saúde, educação e seguridade social, e desmontava agências e instrumentos estratégicos de regulação e intervenção nos mercados. Assim, o Estado abandonava sua incompleta construção histórica de referente simbólico da “Nação para todos” e passava a assumir um duplo e simultâneo papel: o de Estado de Bem-Estar para uma minoria de setores e grupos mais concentrados e transnacionalizados do capital, e o de Estado Punitivo-assistencial (que combina políticas assistenciais, repressivas e de controle da pobreza, antes que políticas de proteção e inclusão social baseadas na universalização dos direitos de cidadania) para amplos setores da população submergidos na pobreza, na informalidade e na exclusão. Aliás, um enorme contingente que não pode viver sem o mercado, mas que também não pode viver só com ele, do mesmo modo que não pode viver sem o Estado, nem com ele. Daí que muitos estão forçados a aceitar formas de superexploração, inclusive de trabalho escravo e servidão pessoal. Outros se lançam ao desenvolvimento de redes auto-organizadas de reciprocidade no intercâmbio de força de trabalho, bens e serviços (assentamentos em terras ocupadas, recuperação de fábricas abandonadas, etc.), enquanto muitos se revoltam contra os Estados e os governos ao constatar que, apesar do voto e das eleições limpas, não conseguem mudar esse estado de coisas. Por isso, na multiplicação das resistências às políticas neoliberais, “novos” e “velhos” sujeitos sociais (movimento indígena, movimento dos trabalhadores sem terra, “piqueteros”, coordenadoras populares cívicas, etc.), com suas práticas de luta, formas organizacionais autônomas e reivindicações de democratização radicalizada, têm-se consolidado como atores decisivos na vida política de vários países e, em muitos casos, projetam-se nos planos regional e global como partes constitutivas do movimento altermundialista em formação (destacam-se, nesse sentido, as iniciativas de interação em rede nas campanhas contra a ALCA e os Tratados de Livre Comercio e, a partir de 2001, na rica experiência de aprendizado, intercâmbio e debate do Fórum Social Mundial).

A crise da representação política

A proliferação dos protestos sociais marcou um ponto de inflexão na legitimação hegemônica do modelo neoliberal e deixou em aberto uma profunda crise sócio-política que está na origem da instabilidade institucional e de perda legitimação da maioria das democracias latino-americanas. A seqüência de afastamentos forçados recentes de presidentes eleitos (em Equador, Argentina, Bolívia) e a rejeição popular de outros (Toledo, Battle, Gutierrez) são sinais claros de tal instabilidade. A rigor, diante de realidades sociais em

acelerada mutação estrutural e subjetiva, os protestos e movimentos sociais de contestação expressam a envergadura da crise das formas tradicionais de representação política, em particular dos partidos populistas e de esquerda, com seus modos clássicos de conceber e fazer política. Não é casual, portanto, que novos governantes de centro-esquerda (os casos notórios de Lula e Kirchner, mas não o de Chavez, que se inscreve numa situação de polarização política e ideológica com um significado bem diferente) lograram canalizar o descontentamento popular, obtendo trunfos eleitorais sob a promessa de implementar uma agenda pós-neoliberal de mudanças. No entanto, sabe-se que as principais promessas da campanha não serão cumpridas, pois as políticas questionadas em época de oposição prosseguem e até se aprofundam. Claro que não pode ser ignorada a correlação desfavorável de forças entre um bloco de poder que, com forte controle de um aparelho de Estado transnacionalizado e enfraquecido, sustenta a continuidade do modelo fracassado, e uma constelação de atores sociais contra-hegemônicos que arrasta graves problemas de representação política e de formulação de projetos estratégicos alternativos. Porém, sem negar tal assimetria, também não se pode ignorar a ausência de vontade política transformadora das novas coalizões governantes, articulada a uma desconfiança profunda na mobilização das classes subalternas e nas suas experiências de organização e gestão autônomas de produção e autoridade compartilhada. Daí que não resulte difícil prever que, caso permaneçam as condições atuais, a conflitividade social tenderá a intensificar-se, assim como crescerão os níveis de desafeição e descrença da população – por sinal, já bastante elevados – com os políticos profissionais, a política convencional e o próprio regime democrático. E embora não se vislumbrem, até agora, ameaças regressivas de golpes militares, parece improvável que as democracias existentes consigam sobreviver invocando apenas a legitimidade de origem – isto é, eleições limpas e imparciais para a ocupação dos mais altos cargos do governo –, enquanto dão as costas à legitimidade de desempenho das políticas públicas em benefício da maioria da população. Se as condições internacionais continuam a fomentá-las e as domésticas não põem em risco a ordem vigente, elas podem até durar. Entretanto, permanecerão frágeis e de baixa qualidade na medida em que não impulsionem uma efetiva democratização das estruturas de desigualdade e dominação social que atravessam e constituem o regime político, o Estado e o conjunto da sociedade. Em outras palavras, se a democracia formal não avança nem se reforça em termos de democracia participativa e social, nada deterá a marcha ascendente dos processos em curso de descidadanização e de violações recorrentes dos direitos humanos, portadores de cenários futuros inquietantes que Boaventura de Souza Santos denomina de “fascismo social”.

Descidadanização e presença imperial

É verdade que os direitos de cidadania e os direitos humanos na região, salvo talvez algumas exceções relativas – Uruguai, Costa Rica –, não percorreram a trajetória clássica europeia, nem se desenvolveram de maneira completa e articulada com suas respectivas

garantias institucionais estatais (Estado de Direito, Estado Democrático e Estado de Bem-Estar Social). Ao contrário, no lugar de começar pelos direitos civis, estender-se aos políticos e culminar com os sociais, iniciou-se muitas vezes com o reconhecimento tardio e seletivo dos direitos sociais, mas introduzindo ao mesmo tempo fortes restrições aos direitos civis e graves distorções – quando não a supressão direta – ao exercício dos direitos políticos. Portanto, não era de estranhar que, após as brutais experiências de ditadura militar dos anos 1960 e 1970, com a volta da democracia representativa, universalizaram-se rapidamente os direitos políticos para todos os adultos nacionais, mas os direitos civis e sociais, embora consagrados pelos textos constitucionais, não só que não os acompanharam como, vários deles, não pararam de regredir. Os direitos sociais, em função da crise terminal do modelo desenvolvimentista e da ofensiva das políticas neoliberais, que desmontaram os precários e incompletos mecanismos de Estado de Bem-Estar Social, aí onde existiam. E os direitos civis, porque o Estado de Direito – o império da lei – jamais logrou se universalizar, nem social nem territorialmente. Não surpreende, portanto, que, com o agravamento das desigualdades e exclusões sociais e a incapacidade crescente do Estado de prover bens e serviços básicos à população, tenha aumentado exponencialmente o nível de violência disseminada na sociedade e nas próprias agências públicas encarregadas da segurança. Massacres nas prisões, incremento da taxa de homicídios por armas de fogo, seqüestros, etc., fazem parte da vida cotidiana, sobretudo nas grandes cidades, sendo que as vítimas dessa violência endêmica concentram-se maciçamente entre os setores mais pobres e jovens (em geral, com uma alta correlação entre critérios de classe social, etário e de raça). Por isso, um dos problemas mais sérios – e também um dos mais ideologizados – que enfrentam as jovens democracias na atualidade, é o da segurança pública. Verdadeiro separador de águas entre os partidários de políticas repressivas de “ordem e mão dura” contra o crime e aqueles que defendem uma política baseada no respeito dos direitos humanos, ele eleva os riscos de ficar prisioneiro do dilema hobessiano “segurança versus liberdade”, com o resultado conhecido de antemão do trunfo do primeiro termo (e com ele, a criminalização dos movimentos sociais de contestação). Em suma, se a cidadania política apresenta importantes avanços (embora o voto se revele impotente para a mudança social) e a cidadania civil e a social conhecem acentuados processos de involução, cabe concluir que a cidadania existente é precária, truncada e desigualmente distribuída: uma pequena minoria de cidadãos plenos (em condições de exercer todos os direitos), um grande número de cidadãos parciais e intermitentes (em condições de exercer apenas alguns direitos) e um enorme contingente de não-cidadãos (que não podem exercer nem se beneficiar dos direitos consagrados).

Finalmente, para completar e complexificar ainda mais o quadro regional, precisa-se lembrar dos exercícios hegemônicos intensificados da superpotência hemisférica, sobretudo através de dois vetores inter-relacionados de gravitação crescente: a ofensiva continuada da liberalização econômica (cujos cavalos de Tróia são a ALCA e os Tratados de Livre Comércio bilaterais) e a instalação de bases permanentes e centros de operação militar ao longo do

continente (ainda que com foco privilegiado na sub-região andino-amazônica, como o ilustra o Plano Colômbia). Ocorre que a região mais desigual do planeta, que é também a de maior conflitividade social e riqueza em biodiversidade, não pode ficar fora da estratégia imperial de controle e disciplinamento. Assim, diante de um contexto global e regional tão turbulento e contraditório, onde tendências regressivas se combinam com outras progressivas e transformadoras, não cabe outra conclusão que afirmar a necessidade normativa e a urgência política de persistir na luta social autônoma pela produção de sentidos e práticas políticas alternativas no seio das sociedades, dos Estados e nos espaços públicos transnacionais, de modo a construir uma cidadania democrática de múltiplos níveis – local, nacional, regional e global –, com intensidades e desenvolvimentos diferenciados.

Nota

* Professor do Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio) e da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ESS/UFRJ).