

Sabrina Costa Nicolazzi

**A HEGEMONIA DOS ESTADOS UNIDOS E A PROMOÇÃO DA
DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NA ORGANIZAÇÃO DOS
ESTADOS AMERICANOS - OEA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Mestre em Sociologia Política. Orientador Prof. Dr. Jean Gabriel da Costa Castro.

Florianópolis
2014

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Nicolazzi, Sabrina Costa
A Hegemonia dos Estados Unidos e a Promoção da
Democracia Representativa na Organização dos Estados
Americanos - OEA / Sabrina Costa Nicolazzi ; orientador,
Jean Gabriel da Costa Castro - Florianópolis, SC, 2014.
140 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa
de Pós-Graduação em Sociologia Política.

Inclui referências

1. Sociologia Política. 2. Democracia Representativa. 3.
Hegemonia dos Estados Unidos. 4. Organização dos Estados
Americanos. I. Castro, Jean Gabriel da Costa. II.
Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-
Graduação em Sociologia Política. III. Título.

Folha Aprovação

AGRADECIMENTOS

Agradeço especialmente a minha família, por ter me apoiado ao longo desse período de estudos;

Aos meus amigos que sempre me deram força para continuar e pacientemente esperaram o Mestrado terminar;

Aos colegas do Mestrado, em especial a Bruna M. Bruno, Melissa Gabriela L. B. Coimbra, Lara Zilio e Mariana M. Thibes que eram fonte de força e entusiasmo para seguir em frente;

Ao meu Orientador, Prof. Dr. Jean Castro que com paciência e compreensão me ajudou nessa jornada;

Um agradecimento especial a todos os professores do programa que me ajudaram a elucidar as divagações da minha mente que se transformaram nesse trabalho e;

À Secretaria do Programa que nas pessoas da Albertina B. Volkman e M^a de Fátima X. da Silva que me ajudaram sempre que precisei.

A luta pela verdade deve ter precedência sobre todas as outras.

Albert Einstein

RESUMO

O presente trabalho apresenta uma análise de como a democracia representativa liberal contemporânea é reflexo da hegemonia dos Estados Unidos desde sua ascensão após o fim da Segunda Guerra Mundial e que, na dimensão do Continente Americano, essa proposta foi corroborada pela Organização dos Estados Americanos. O estudo inicia-se com a exposição da história do desenvolvimento da democracia desde sua forma original na Grécia antiga até sua versão contemporânea representativa liberal e as forças que a conjugaram até ali.. A fundamentação teórica escolhida foi baseada nos estudos de Robert Cox que enfatiza que a hegemonia nas ordens mundiais está diretamente relacionada a criação de uma sociedade civil global, na qual um modo de produção de extensão mundial faz as ligações entre as classes sociais dos países englobados por essa hegemonia. Argumentando também que como mecanismo dessa hegemonia as organizações internacionais cumprem papel fundamental na universalização de valores. Sob essas perspectivas, foi então analisada a dinâmica de construção da hegemonia dos Estados Unidos, refletindo na promoção da democracia representativa liberal no exterior e consequentemente na Organização dos Estados Americanos.

Palavras-chave: Democracia. Hegemonia dos Estados Unidos. Organização dos Estados Americanos

ABSTRACT

This present paper produces an analysis on how the contemporary liberal representative democracy is a reflection of U.S. hegemony since its' uprise after the end of World War II and that, in the American Continent dimension, this proposition was corroborated by the Organization of American States. This study begins with the display of democracy's development history since its' original form in ancient Greece until its' liberal representative contemporary version and the strengths that it has conjugated up to that point. The theoretical foundation chosen was based on the studies of Robert Cox which emphasizes that the hegemony on world orders is directly related to the making of a global civil society, in which a production mode of worldwide range makes the connections among social classes of countries encompassed by this hegemony. Also reasoning that as a mechanism of this hegemony, the international organizations perform a fundamental part on universalization of values. Under these perspectives, was then analyzed the dynamics of building United States' hegemony, reflecting on the promotion of liberal representative democracy abroad and therefore in the Organization of American States.

Key-words: Democracy. United States' hegemony. Organization of American States

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
EUA – Estados Unidos da América
FMI – Fundo Monetário Internacional
GATT – *General Agreement on Tariffs and Trade*
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
NSC – *National Security Council*
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento
Econômico
OCEE – Organização para a Cooperação Econômica da Europa
OEA – Organização dos Estados Americanos
OIT – Organização Internacional do Trabalho
OMC – Organização Mundial do Comércio
ONU – Organização das Nações Unidas
UPD – Unidade para a Promoção da Democracia
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	17
1	AS ORIGENS DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO	21
1.1	A DEMOCRACIA: ORIGEM GREGA.....	21
1.1.2	O sorteio e a eleição na seleção do governo democrático em Atenas	27
1.2	AS BASES DA DEMOCRACIA MODERNA.....	32
1.3	O GOVERNO REPRESENTATIVO E A DEMOCRACIA.....	49
1.3.1	A particularidade da distinção nos EUA	53
1.4	CONSIDERAÇÕES SOBRE LIBERALISMO E DEMOCRACIA.....	59
1.5	ALGUMAS ABORDAGENS DA DEMOCRACIA CONTEMPORÂNEA.....	64
2	HEGEMONIA NAS ORDENS MUNDIAIS	71
2.1	O PRINCÍPIO DE HEGEMONIA.....	71
2.1.1	Gramsci e as Relações Internacionais	79
2.2	HEGEMONIA NAS ORDENS MUNDIAIS.....	81
2.2.1	As concepções de Robert Cox	81
2.2.2	A hegemonia e as ordens mundiais	85
2.3	OS MECANISMOS DE HEGEMONIA.....	89
3	OS MECANISMOS DE HEGEMONIA: O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS NA HEGEMONIA DOS EUA	93
3.1	PRESSUPOSTOS DA HEGEMONIA DOS EUA.....	95
3.1.1	A Democracia Hegemônica	100
3.2	AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E A OEA	101
3.2.1	A Organização dos Estados Americanos – OEA	104
3.2.2	A questão democrática na OEA pós-Guerra Fria	107
3.3	A POLÍTICA DE PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA DOS EUA NOS ANOS 90.....	111
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	119
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	123
	ANEXOS	129

INTRODUÇÃO

A democracia e sua história são horizontes vastos de estudos. Essa forma de governo, que teve sua idealização a partir da Grécia antiga, chega aos dias de hoje revigorada e com características peculiares que garantem a ela uma autonomia significativa. Mas foi na Grécia da Atenas do século V a.C que ela foi criada e se inseriu no imaginário coletivo da sociedade ocidental. Com sua forma de democracia direta e sua cultura política, a Grécia foi o berço da Civilização Ocidental influenciando até a atualidade em muitas esferas do conhecimento.

Após um tempo de glória a democracia grega entrou em declínio e com a entrada da Idade Média após a queda do Império Romano, que nos legou a República, entrou em esquecimento. Somente no século XIII, com a redescoberta da *Política* de Aristóteles que a concepção da democracia foi reintegrada as discussões políticas. Os princípios republicanos estavam sendo redimensionados e a democracia era uma forma de governo ligada a antiguidade.

Nessa concepção, no século XVIII essas ideias emergiram em um novo contexto, no qual os ideais liberais permearam as concepções políticas trazendo o princípio da democracia que foi redefinido após as Revoluções Americana e Francesa. Nesse contexto, o governo representativo defendido pelas federalistas norte-americanos foi edificado nos Estados Unidos da América (EUA).

A proeminência dos EUA no Continente Americano veio desde essa época, destacando-se como potência hemisférica. Após as duas Guerras Mundiais do século XX, os EUA se estabeleceram no rol das potências mundiais sendo o grande representante do mundo livre e capitalista. Nesse contexto suas ideias e ideais foram expandidos para o mundo e com eles a ideia de democracia e livre mercado.

A democracia representativa como um conceito instrumental nasceu nesse período, tendo destaque as visões de Schumpeter e Dahl. No entanto, apesar da democracia representativa ter sido uma bandeira norte-americana na época da Guerra Fria, outros interesses geopolíticos estratégicos para os EUA se sobrepuseram nessa conjuntura e a democracia ficou relegada.

No cenário do pós-guerra também emergiram organizações internacionais de cunho político e econômico que serviriam para apoiar a organização nesse novo contexto internacional, no qual os EUA estariam no centro. A Organização dos Estados Americanos (OEA) - que já vinha sendo desenhada desde o século XIX - surge nessa

conjuntura como um fator de integração e um foro multilateral do Continente Americano, com a responsabilidade de trabalhar em prol da paz, da justiça e da democracia. Como muitas das organizações internacionais de cunho político da Guerra Fria, a OEA também sofreu com o “congelamento” de suas ações devido ao conflito de interesses nesse cenário. Sendo a América zona de influência direta dos EUA, a organização teve muita influência da hegemonia desse país.

Com o final da Guerra Fria na década de 1990 houve um redimensionamento das funções da OEA nesse novo cenário, assim a organização conseguiu priorizar a promoção e a proteção da democracia. Nesse mesmo contexto os EUA, que saíram como a grande potência “vencedora” da Guerra Fria, trataram de estabelecer diretrizes para a construção da nova ordem mundial, sendo um de seus pilares a promoção e a defesa da democracia representativa liberal e o livre mercado.

Na análise da hegemonia nas ordens mundiais, Robert Cox dá um novo sentido a esse conceito. A luz da definição de hegemonia de Antonio Gramsci, que associa coerção com consentimento, assim como de sua noção de Estado ampliado, Robert Cox parte do pressuposto que as ordens mundiais são formadas por estruturas históricas que, por sua vez, são formadas por três forças que interagem: capacidade materiais, ideias e instituições. A partir disso, Cox constrói sua noção de hegemonia internacional baseada em uma sociedade civil globalmente concebida, a qual é expressa em normas universais, instituições e mecanismos que estabelecem regras de comportamento para o mundo.

A partir da perspectiva de Cox, aliada a prerrogativa que a democracia representativa nos moldes que se encontra na atualidade é uma norma universalmente constituída pela a hegemonia dos EUA e, que a OEA faz parte dos organismos construídos pelo poder do *hegemon*, indaga-se a seguinte pergunta de pesquisa: em que medida a hegemonia dos EUA influencia nas diretrizes em relação a promoção e defesa da democracia representativa da OEA nos anos de 1990 a 2001?

Para responder a essa questão central objetiva-se compreender de que maneira os mecanismos de hegemonia dos EUA contribuíram para a formulação das diretrizes em relação as políticas de promoção e defesa da democracia representativa na OEA. Dentre os objetivos específicos procurar-se-á compreender a construção da democracia representativa; apresentar os pressupostos teóricos sobre a hegemonia internacional baseados nas análises de Robert Cox sobre o tema; analisar os critérios de construção da OEA, assim como o papel da democracia representativa dentro da organização; apresentar os fundamentos da

hegemonia dos EUA após a Segunda Guerra, assim como sua relação com a democracia representativa na década de 1990.

A metodologia para a análise do problema proposto nesta pesquisa é de caráter qualitativo, com estudos descritivos e explicativos, apoiados no método dedutivo. Para o seu delineamento utilizou-se a pesquisa documental e bibliográfica.

O plano de pesquisa é composto de capítulos. O primeiro capítulo se ocupa em levantar os traços determinantes da construção da democracia desde seu modelo mais participativo de Atenas, cujos critérios de formação povoam o imaginário coletivo até hoje, perpassando pela descrição das formas representativas de governo do século XVIII, chegando à contemporaneidade sob a forma institucional da mesma.

O segundo capítulo se detém na exposição da fundamentação teórica desse trabalho, que é baseada nas noções de hegemonia das ordens mundiais de Robert Cox. Nesse capítulo será exposto de que forma o princípio de hegemonia construído por Gramsci é levado às relações internacionais para melhor explicar as dinâmicas de hegemonia nas ordens mundiais.

O terceiro capítulo expõe como as organizações internacionais podem ser utilizadas como mecanismos de hegemonia por meio da propagação de ideias e práticas. Nesse mesmo capítulo é descrito como a democracia se insere no contexto da OEA, assim como a promoção e a defesa da mesma após a Guerra Fria. Também é explicitado nesse capítulo qual foi o papel da promoção e defesa da democracia pelos EUA no começo dos anos 90 e como ela se refletiu em sua política externa.

A motivação para a realização desse trabalho se encontra no desejo de maior compreensão das forças que atuam por trás dos parâmetros de hegemonia dos EUA, assim como os mecanismos utilizados por ela para a manutenção de seu domínio. Uma análise de instituições que colaborem com isso traz um horizonte vasto de estudos e a análise das organizações internacionais contribui para se conhecer os limites de sua atuação e como elas contribuem de forma multilateral para articular pressupostos da hegemonia vigente.

A análise da construção da democracia representativa e o que a levou a se tornar o que ela é hoje é determinante para compreender a conjuntura em que se vive e quais são as forças reais por trás de um conceito que foi sendo moldado de acordo com as circunstâncias sociais e políticas ao longo do tempo. O estudo da relação da promoção da democracia com a hegemonia dos EUA, após a Guerra Fria

principalmente, proporciona a reflexão dos parâmetros em que essa relação foi construída e como ela se articulou no cenário do Continente Americano.

Assim, a escolha desse tema para estudo foi baseada no interesse de conhecer mais a realidade da hegemonia dos EUA e como ela poderia estar determinando os caminhos de diversos atores tanto da sociedade internacional como das diversas sociedades. Quando se estuda os interesses que possui um Estado com as características dos EUA, que se constrói hegemônico pautado em hegemônias nacionais que se expandem com seus pressupostos para o exterior, passa-se a questionar os princípios de algumas de suas políticas, em especial aquelas que pautam princípios fundamentais de nossa sociedade.

1 AS ORIGENS DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO

A primeira forma de democracia surgiu na Grécia a aproximadamente 2.500 anos. Sua história começa em um contexto de organização política no qual as concepções acerca da própria política eram muito diferentes das que temos hoje.

A democracia foi transformada. Sua concepção de governo do povo ou governo da maioria conforme sua própria etimologia traz (*demos* povo, *krátos* governar) foi se modificando. No decorrer de sua história a democracia foi vista tanto como um ideal de governança, passando por uma forma de governo suspeita até a consolidação de sua forma liberal representativa tornando-se hegemônica na atualidade.

Nessa perspectiva a independência dos EUA e a Revolução Francesa são marcos que inauguraram a concepção (liberal) de democracia que presenciamos na atualidade na sua aceção atrelada a liberdade e a igualdade, mas uma liberdade e igualdade diametralmente diferente de sua forma original. Neste capítulo será descrito como o “mito” da democracia nasceu e foi levado até a sua concepção contemporânea, o que proporcionou a utilização de seu conceito de uma forma ampla e com uma importância político-social que vai além das fronteiras dos Estados. A democracia se transformou em um veículo de expansão e consolidação de uma ideologia que vai além dela mesma.

A democracia possui uma história, uma história inserida em concepções de mundo nas quais há uma luta entre hegemonias que pretendem estabelecer a universalização de interesses de uma classe. Assim, de um ponto de vista geral, a ideologia democrática liberal representativa que se constitui hoje vigente emerge de um contexto histórico hegemônico construído a partir da Segunda Guerra Mundial, sendo encabeçada pelos EUA. Assim, nesse sentido, será exposta no presente capítulo uma descrição do reconhecimento e funcionamento da democracia desde sua origem para se perceber a construção de uma ideologia e os caminhos que percorreu até o presente.

1.1 A DEMOCRACIA: A ORIGEM GREGA

A essência da democracia que conhecemos hoje é proveniente da democracia grega, mais especificamente da democracia ateniense. É comum fazermos uma associação entre a democracia clássica e a contemporânea, no entanto devemos nos ater ao fato que no mundo grego as concepções acerca das instituições lá criadas eram totalmente diversas das que temos hoje. Apesar disso, e o que é interessante e uma

das razões de retornarmos sempre a eles, é que seus conceitos povoam o imaginário coletivo e, no caso da palavra democracia, acabou se tornando um mito no qual o povo acredita, independente de sua forma, que o poder está com ele.

A democracia ateniense, que teve seu auge no século V a.C, constituiu-se como uma forma de governo numa sociedade que via a si e a suas instituições como sendo parte da própria vida do cidadão. Participar politicamente dos assuntos da *Polis* era um dever. A democracia ateniense era uma democracia participante e que, na sua expansão até a atualidade se transformou mas, no entanto, traz ainda em seu cerne a sua ideia primordial.

Em seu texto sobre a criação da democracia, Castoriadis (2002) indaga sobre se a democracia grega teria algum interesse político para a atualidade. Os gregos, segundo ele, foram os responsáveis por fazer os povos ter interesses em outras culturas, outros povos, justamente por eles possuírem uma atitude crítica e interrogadora com as suas próprias instituições. Para esse autor só se pode entender e estudar instituições de sociedades passadas se for compreendido as significações imaginárias sociais que mantêm coesas essas sociedades. Castoriadis (2002) parte do pressuposto que a instituição da sociedade é o estabelecimento de diferentes determinações e leis, sendo que não seriam somente leis jurídicas, mas também formas de conceber o mundo social e físico e nele agir e, em virtude disso, criações específicas aparecem em seu interior.

Nessa perspectiva, somente a partir da tradição histórica greco-ocidental que os estudiosos tiveram condições de refletir sobre sociedades diferentes ou suas próprias sociedades: “A Grécia é o *locus* social-histórico onde foram criadas a democracia e a filosofia e onde se encontram, por conseguinte, nossas próprias origens” (CASTORIADIS, 2002, p. 280). O autor explica que a Grécia não é um modelo nem um espécime entre outros, mas sim um *gérmen*. Essa concepção é interessante no sentido que traz a importância de enxergar que o pensamento e as concepções gregas estão no imaginário coletivo, e que é difícil deixá-los. O caso da democracia seria um desses casos no qual a força de seu conceito original está presente em sua significação contemporânea, mas a sua prática está completamente deslocada de sua originalidade.

Para explicar melhor essa dicotomia e entender como era a democracia em sua forma original tem que se falar um pouco das instituições da democracia ateniense e como esse modelo externava uma forma de vida entre os cidadãos daquela época.

Segundo a concepção de Castoriadis na qual a história humana é criação, ele fala que a maior contribuição da vida política da Grécia antiga teria sido o processo histórico instituinte, ou seja, “a atividade e a luta que se desenrolam em torno da mudança das instituições, a auto-instituição explícita (ainda que permaneça parcial) da *polis* enquanto processo permanente [...]” (CASTORIADIS, 2002, p. 303). E o resultado da auto-instituição explícita é a autonomia. O *demos*, ou seja, o povo é quem decide a vida política; a autonomia reside em se fazer as próprias leis, se conformar a vida política, segundo o autor.

Sendo o povo o sujeito dessa autonomia é ele quem decide, legisla e executa as leis, assim como proclama a isonomia, ou seja, a igualdade política em relação à lei. Tal isonomia não se restringia, ela é ampliada por meio da participação ativa nos negócios públicos; é uma participação encorajada pelas regras formais, um dever (CASTORIADIS, 2002). Existia a liberdade de deliberação nos limites da cidadania assim como as consequências sobre propostas equivocadas, segundo descreve o autor, um cidadão que se recusasse a tomar parte nas lutas civis tinha seus direitos políticos suspensos.

Nessa perspectiva, a instância máxima da participação política na democracia grega era a *Ekklésia*, ou Assembléia do Povo, que era complementada pelo Tribunal do Povo – Hélié - e a Boulè dos 500¹. Eram praticamente três instituições de uma democracia amplamente participativa nas quais o povo², constituído de cidadãos atenienses e homens, tinha acesso desde a deliberação por meio de exposição e argumentação, até a votação de leis e julgamentos nos quais os juízes se constituíam por meio de sorteio. A característica da democracia grega era que os denominados cidadãos tinham amplo acesso à assembléia, sem distinção, era o princípio da isonomia³, ou seja, da igualdade

¹ As instituições da democracia grega remetem a Sólon que organizou e implementou uma nova dinâmica de funcionamento político da democracia na Grécia. Ele fundou o Conselho dos Quatrocentos, o Tribunal de Aeropagos e as Assembléias, instituições essas que seriam reorganizadas por Clístenes se transformando em: a Assembléia do Povo (*Ekklésia*), o Tribunal do Povo (*Hélié*) e a Boulè dos 500.

² Colocamos aqui a designação de “povo” como aquele que participa da vida política na polis, que seria o cidadão grego, ou seja, homem, livre e grego.

³ Interessante colocar que a isonomia da democracia grega do século IV a.C não se assemelha a igualdade política dos modernos perante a lei, ela implica na igualdade de todos os cidadãos para o exercício de seus direitos políticos (MENEZES, 2010).

política atuando plenamente e também da isegoria, o igual direito de falar.

A *Ekklésia*, que funcionava com no mínimo de seis mil cidadãos tendo todos direito a voz e voto, era o corpo soberano efetivo, governava e legislava. No entanto a Assembléia era constituída de forma equilibrada entre nobres e o povo (MENEZES, 2010). Naquela época não existia o que hoje chamamos de profissional da política, isso era impossível para a concepção política grega, uma vez que todos são detentores do poder político ninguém teria tanto conhecimento nas causas públicas como o próprio povo. A instituição de especialistas existia, mas era no sentido técnico, quando existia uma decisão de governo, ela ia primeiro para a *Ekklésia* e lá eram ouvidos tanto os oradores como especialistas no saber que estava sendo discutido, como menciona Castoriadis (2002, p. 306) citando Platão: “Assim, como Platão explicita no *Protágoras*, os atenienses receberão conselho dos técnicos acerca da adequada construção de muralhas ou de navios, mas ouvirão toda e qualquer pessoa sobre assuntos de política”. É claro que tal instituição possuía seus problemas e um deles, citado por Aristóteles, é que apesar da Assembléia ser aberta a todos ela era muitas vezes dominada pelos demagogos que, com a sua retórica e boa oratória muitas vezes se alternavam na tribuna aumentando a clivagem entre ricos e pobres (MENEZES, 2010).

A *Ekklésia* era apenas uma das três instituições políticas atenienses e possuía outras inúmeras funções e atuações. No entanto, o que cabe mencionar de sua importância é a caracterização da participação dos cidadãos na vida pública e que a instância de representação, para os gregos, era algo estranho na prática política (MENEZES, 2010).

Já o Tribunal do Povo, ou simplesmente *Hélié*, era formado por cidadãos maiores de 30 anos, que não possuíssem dívidas públicas com o tesouro e que também estivessem com seus direitos políticos plenos. A seleção para a participação no Tribunal era feita anualmente, no qual eram sorteados seis mil cidadãos acima de 30 anos que tivessem os pré-requisitos necessários para o cargo, formando assim um corpo chamado de *heliastes*, que seria sorteado para compor júris que poderiam variar entre duzentos e mil e quinhentos cidadãos. Dentre as funções do Tribunal cabe citar: julgar processos civis, criminais e políticos, ações privadas e públicas e também examinar questões referentes a denúncias de magistrados (MENEZES, 2010).

A instituição que completava a democracia ateniense era o Conselho do Povo ou, como também era chamado *Boulè* dos 500. Esse

conselho era formado por sorteio (cinquenta de cada tribo) entre cidadãos com mais de 30 anos e que haviam tirado uma boa colocação em um exame prévio à magistratura (MENEZES, 2010). Esse Conselho era responsável em julgar as ações dos magistrados, principalmente aquelas referentes à manipulação de fundos⁴. Cabia ao Conselho também trabalhar aliado a Assembléia do Povo, organizando a sua pauta e a sua convocação. O Conselho também possuía responsabilidades sobre as relações externas e funções militares (responsável pela marinha e administração marítima) (MANIN, 1997).

Essas eram as três instituições que regulavam e organizavam a vida da democracia ateniense. *Gérmén* da democracia, isso era a democracia, o que deu forma inicial ao seu conceito. Assim, a caracterização participativa que provém da democracia ateniense foi de certa forma determinante para a concepção contemporânea da mesma, uma vez que o princípio participante ainda é conservado até os dias de hoje. No entanto ela foi sendo modificada e até mesmo adaptada para as novas circunstâncias apresentadas no desenvolvimento das sociedades. E é interessante enfatizar essa origem, pois essa denominação, democracia, possui uma particularidade, pois remete ao governo do povo, e sempre remeterá, independentemente de quem é o povo e de como o povo exercita esse governo em um sociedade considerada democrática.

Dentro dessa concepção de democracia de Atenas, na qual o povo possui a autonomia, Glotz (1980) coloca como a lei foi importante nesse processo. No entanto a democracia ateniense ia muito além de suas instituições. As instituições atenienses representavam o espírito da democracia que residia na liberdade e na igualdade. Segundo Glotz (1980) a importância do império da lei nesse processo democrático atrelado a liberdade e a igualdade era vital para a sobrevivência dessa forma de governo. A liberdade dos indivíduos via seus limites no direito do Estado⁵, as obrigações da disciplina cívica: “a ordem pública exige a submissão às autoridades instituídas, a obediência às leis, sobretudo às leis de fraternidade que asseguram a proteção dos fracos e às leis não escritas que emanam da consciência universal” (GLOTZ, 1980, p. 119). Ai está um ponto que cabe destacar sobre a diferença na concepção de leis que os gregos tinham. Para eles a lei possuía dupla aceção: uma divina e outra humana e isso tem muito de peculiar com a própria

⁴ Nesse caso a *Boulè* seria como uma primeira instância; os magistrados poderiam recorrer ao Tribunal do Povo.

⁵ O autor utiliza a palavra Estado, mas está se referindo à cidade-Estado grega.

política grega em si, pois a lei divina era respeitada de uma maneira política, era incorporada culturalmente por meio de princípios éticos valorizados e vistos como um bem pela a comunidade. Já a *nómos*, que era a lei humana, a lei escrita, não poderia ser incorporada a legislação sem ter sido votada pela maioria e também se não refletisse o interesse comum (GLOTZ, 1980), e é a essa lei que Aristóteles se refere na *Política* quando fala que não há liberdade fora da lei, ou seja, a lei considerada como o elo moral, o princípio vital do povo.

Nessa concepção, sendo a igualdade princípio determinante da democracia, Glotz (1980) diz que a igualdade política desapareceria se as desigualdades sociais fossem demasiado gritantes, sendo que a liberdade não passaria de um princípio abstrato. E é justamente no sentido de equilibrar essa prerrogativa de desigualdade social que entra o Estado, ele “deve salvaguardar os direitos e interesses de uma categoria, com a condição, no entanto, de não ignorar e não pisotear os direitos e interesses de outra categoria” (GLOTZ, 1980, p. 109). O Estado entrava como controlador desse desequilíbrio pois só assim a democracia, ou a soberania do povo e da lei, poderia assegurar direito a todos.

Essa pequena descrição da democracia ateniense em seu auge, no século V a.C, mostra um pouco da concepção inicial de democracia, no entanto, assim como na sua concepção moderna, havia críticas a essa forma de governo. Para citar apenas alguns, temos o chamado Pseudo-Xenofante⁶ que acreditava que um governo baseado na quantidade e não na qualidade teria a predominância dos maus e a impotência dos bons e que não haveria reforma que impediria a multidão de ser ignorante, indisciplinada e desonesta pois, segundo ele, a pobreza levaria os homens a tomarem atitudes impensadas por ignorância (GLOTZ, 1980). Indo ao encontro da ideia que concebe democracia associada ao governo da maioria pobre da população, temos a concepção de Aristóteles. Sabe-se, por meio da classificação das formas de governo aristotélicas que a democracia seria uma forma corrompida do, por ele denominado, governo constitucional, que seria o governo das leis. No entanto, para Aristóteles, a democracia não era meramente o governo da maioria, mas com uma distinção, era o governo de uma maioria, mas não de qualquer

⁶ Segundo Glotz, Pseudo-Xenofante era um político, autor anônimo de *República dos Atenienses*, escrito no final do século V a.C, e o caracteriza como “um aristocrata altivo, de um doutrinário de sangue frio [...]” (GLOTZ, 1980, p. 121). Finley também o cita como um “panfletista oligárquico” (FINLEY, 1988, p. 35).

uma, ela deveria ser livre e pobre, se a maioria fosse rica não se constituiria em uma democracia. Sócrates foi outro crítico da democracia, para ele o melhor governo seria aquele dos filósofos. Seu racionalismo via inúmeros defeitos na democracia de seu tempo, para ele só haveria mérito e virtude no saber e assustava-se em ver a cidade governada por pessoas comuns. Cabe ressaltar, em meio a críticas e exaltações da democracia, que os teóricos políticos da antiguidade viam as formas de governo normativamente, ou seja, estudavam-nas por sua capacidade de “ajudar o homem a alcançar uma meta moral na sociedade, a justiça e uma vida digna [...]” (FINLEY, 1988, p. 19). Esse era o poder da cidade, que era considerado algo vivo e o princípio da política.

Essas eram apenas algumas manifestações em meio a inúmeras críticas à democracia ateniense, no entanto, como também colocou Aristóteles a democracia seria o mais suportável dos regimes corruptos: o pior dos bons e o melhor dos maus. Até Pseudo-Xenofante, mesmo não gostando da democracia, dizia que os atenienses a estavam preservando bem (FINLEY, 1988). E assim a democracia ateniense foi indo, até seu declínio no fim do século IV a.C, com a corrupção de suas instituições e a modificação de sua própria população. Porém, Atenas teve dois séculos de democracia plena, que deixaram marcas inquestionáveis na vida política da sociedade ocidental.

1.1.2 O sorteio e a eleição na seleção do governo democrático em Atenas

Bernard Manin em seu *The Principles of Representative Government* traça o caminho da forma representativa de governo e levanta pontos determinantes sobre como as formas de escolha dos governantes da democracia de Atenas podem trazer luz para se pensar as formas contemporâneas de governo.

A democracia ateniense funcionava baseada nas decisões da Assembléia do Povo que era amplamente participativa. Porém, para a seleção das funções desempenhadas pelas outras instituições políticas atenienses existiam dois métodos de seleção: o sorteio e a eleição. O método mais comum era o sorteio e muitos autores concordam que o sorteio está diretamente relacionado com o princípio democrático (MANIN, 1997).

De uma forma geral, segundo Manin (1997), o sorteio era utilizado para a escolha dos cargos mais gerais e a eleição para os mais específicos. A mais importante função cuja escolha era feita por sorteio

era a magistratura: dos 700 magistrados, 600 eram escolhidos por sorteio. O sorteio era aberto para todos os cidadãos maiores de 30 anos que tinham interesse em se tornarem magistrados e, para se candidatar ao sorteio não poderiam possuir nenhuma privação de seus direitos civis. Após serem sorteados ainda tinham que passar por um exame – a *dokimasia* – que era criterioso e analisava entre outros pontos se o cidadão estava legalmente qualificado para a magistratura, se sua conduta frente a seus pais tinha sido satisfatória e se ele havia pago seus impostos além, também, de verificar se o candidato tinha feito serviço militar (MANIN, 1997). É importante destacar que a participação no sorteio não era aleatória nem compulsória, somente quem tinha interesse em se tornar magistrado colocava seu nome para sorteio.

Apesar dos critérios para a magistratura, o sistema ateniense possuía mecanismos contra os magistrados que o povo considerava ruins ou incompetentes. Os magistrados eram monitorados diretamente pela Assembléia e pelo Tribunal sendo que qualquer cidadão, detentor do poder legítimo, poderia acusar e pedir a suspensão de um magistrado. Na Assembléia Principal a votação dos magistrados era um item da agenda e qualquer cidadão poderia dar um voto de desconfiança a um magistrado. Se o magistrado perdesse o voto ele era imediatamente suspenso e seu caso era levado aos tribunais os quais teriam a responsabilidade de absolvê-lo ou condená-lo (MANIN, 1997). Assim, sob essas condições todo o cidadão que almejasse se tornar magistrado estava ciente das obrigações inerentes ao cargo sendo que se não as cumprisse poderia ser retirado do cargo e punido.

A seleção dos membros do Conselho do Povo – *Boulé* dos 500 – também era feita por sorteio. Eles eram escolhidos por um período de um ano e não poderiam ser membros do Conselho mais de duas vezes durante toda a vida. Cada um dos 139 distritos da Ática (*demes*) tinham o direito a um certo número de cidadãos no Conselho, sendo que esse número era proporcional a população de cada *deme*. Cada *deme* enviava para sorteio mais nomes que o número de cadeiras permitidas e assim se realizava o sorteio. Após a escolha, se houvesse alguma acusação contra algum membro era o próprio Conselho que os julgava antes de eles serem julgados pelos tribunais.

O denominado *heliastes* também era outra instituição política ateniense cujos membros eram selecionados por sorteio. Todo ano seis mil pessoas eram escolhidas por sorteio (de uma gama de voluntários, maiores de 30 anos) para serem membros do tribunal. Os cidadãos sorteados se submetiam ao juramento heliástico se comprometendo em votar de acordo com as leis da Assembléia e do Conselho.

Um outro grupo que o autor coloca e que era escolhido por sorteio e tinha importância no governo ateniense era o *nomothetai* (comissão legislativa). No final do século V a.C, após o reestabelecimento da democracia devido as revoluções oligárquicas, foi decidido que no futuro a Assembléia não deixaria passar mais leis, mas somente decretos⁷ e as decisões legislativas seriam deixadas para os *nomothetai*.

Comumente quando se contrapõe democracia direta e representativa se imagina que em uma democracia direta as principais decisões políticas são feitas pela Assembléia na qual os cidadãos votam diretamente. No entanto, examinando o sistema institucional da antiga Atenas vê-se que esse sentido não é inteiramente verdadeiro. Mesmo uma parte das magistraturas e ainda as três instituições diferentes da Assembléia: o Conselho, as Cortes e os *nomothetai*, exerciam funções políticas de extrema importância.

Enquanto o sorteio escolhia aqueles que iriam fazer parte de instituições cujo poder era de cunho mais geral, os selecionados por meio de eleição preenchiam os cargos de lideranças políticas, no entanto os cargos que eram escolhidos por uma ou outra forma possuíam diferenças de responsabilidades.

Os cargos escolhidos por eleições, assim como os por sorteio, também eram monitorados pela Assembléia. Os cargos eletivos eram anuais como os outros e qualquer cidadão maior de 30 anos poderia se candidatar. Esses cargos tinham a prerrogativa da reeleição, particularidade que os cargos selecionados por sorteio não possuíam. É determinante destacar que os postos eletivos estavam diretamente ligados a postos chave do governo ateniense sendo que algum deles necessitavam de competência prévia, como os de gerais, os da

⁷ Manin (1997) coloca que no século V a.C as palavras lei e decreto eram usadas indistintamente e que após o retorno da democracia lei passou a significar norma escrita e que valia mais que um decreto e era igualmente aplicada para todos os atenienses (enquanto um decreto poderia ser aplicado apenas a um indivíduo). Essas três características foram definidas como “leis definindo as leis”. Mais adiante surgiu uma quarta característica na definição de lei: a validade por um período indeterminado, enquanto um decreto poderia ter uma duração estabelecida. Em 403 – 402 a.C a existência de leis foi codificada e qualquer modificação deveria ser decidida pelos *nomothetai*. Importante destacar ainda que o procedimento de modificação de leis era um processo bastante burocrático e que em última instância as decisões legislativas estavam nas mãos de um órgão distinto da Assembléia (a qual participava aprovando ou não a cada ano o código de leis existentes) e que era escolhido por sorteio.

administração militar e os cargos de chefias relacionadas às finanças da cidade-estado. A maioria dos generais e políticos influentes que se elegiam eram provenientes de antigas famílias da aristocracia rural e de famílias ricas de boa reputação, destaca Manin (1997, p. 15) “Throughout the history of the Athenian democracy, there was thus a certain correlation between the exercise of political office and membership in political and social elites”.

Os cargos escolhidos por sorteio ou eleição não exerciam majoritariamente o poder político pois eles desempenhavam posições administrativas e executivas e mantinham um equilíbrio com a Assembléia. De certa maneira as instituições políticas da democracia ateniense se correlacionavam formando um corpo no qual a Assembléia seria a ponta final de discussão dos assuntos políticos pelo povo. As escolhas políticas eram definitivamente feitas pela Assembléia e pelos Tribunais sendo que uma instituição era aberta, direta e, a outra seus membros escolhidos por sorteio. Mesmo as posições eletivas de liderança política ficavam dependentes dos posicionamentos dessas duas instituições.

Em meio a essa dinâmica institucional, a preferência pelo sorteio na maioria dos cargos da democracia ateniense possui relação com uma característica bastante peculiar de sua dinâmica de governo: o princípio da rotatividade dos cargos. Segundo Aristóteles a liberdade democrática estava associada não somente obedecer a si mesmo mas em obedecer alguém hoje em cujo o lugar seria seu amanhã e, sob essa perspectiva os atenienses reconheciam a existência de duas posições: os governantes e os governados e achavam que a alternância dos cidadãos nessas duas posições era imprescindível em uma democracia (MANIN, 1997).

Nesse sentido, o cidadão se alternando nesses dois papéis saberá obedecer e também governar pois, experimentando esses dois lugares ele perceberá a importância de obedecer quando se está na posição de governado e de comandar, quando na posição de governo. Assim, coloca Manin (1997, p.30) “They were able to visualize how their orders would affect the governed, because they knew, have experienced it for themselves, what it felt like to be governed and to have to obey”.

Para os atenienses o princípio da rotatividade dos cargos de governo era tão importante que se tornou um requisito legal. Os cargos escolhidos por sorteio tinham esse princípio em perspectiva pois eram cargos que possuíam restrições legais no que dizia respeito a sua permanência. A partir disso que ano após ano deveriam ser encontradas pessoas para o preenchimento desses cargos e, assim, os diversos cidadãos tinham a oportunidade de pelo menos uma vez na vida fazerem

parte do Conselho ou dos tribunais. No que diz respeito a esse princípio na Assembléia, Manin (1997) expõe que sim, a participação se restringia a uma pequena parcela da população, contudo também não eram sempre os mesmos que participavam, pois a cultura política ateniense estimulava esse tipo de participação e, dessa forma, o princípio de rotatividade também estava presente nessa instituição. Sob essa perspectiva, a Assembléia era identificada com o povo não porque todos eram atendidos, mas porque todos podiam participar e porque seus membros sempre estavam mudando.

A democracia ateniense foi organizada tanto na prática quanto na teoria sobre o princípio da rotatividade sendo que o sorteio foi uma forma racional de seleção para se cumprir com esse princípio. Importante destacar também que o número de cidadãos era pequeno em relação ao número de postos para serem preenchidos sendo que nesse sentido, para preservar o princípio da rotatividade o sorteio era preferível a eleição. Pois a eleição restringiria ainda mais a escolha de potenciais magistrados, uma vez que limitaria àquelas pessoas mais populares entre seus concidadãos (MANIN, 1997). Os atenienses não podiam reservar os postos de magistrados e conselheiros para esses cidadãos que os outros julgavam ser suficientemente capazes ou dotados para elegê-los: esse tipo de restrição acabaria inibindo o princípio de rotatividade.

Nesse sentido os atenienses já viam um potencial embate entre o princípio de rotatividade e a escolha por eleições. A utilização do sorteio para os cargos do Conselho e dos Tribunais era uma maneira de deixar de fora (de alguma forma) os profissionais especialistas. Esses eram requisitados quando necessário, para cargos específicos, pois os atenienses acreditavam que cada função política deveria ser exercida por cidadãos comuns. A ideia era que se os especialistas interferissem na política eles tenderiam a dominá-la: nas decisões coletivas possuir uma ferramenta ou conhecimento que as outras pessoas não possuíam era uma vantagem sobre os outros.

Dessa forma é a partir dessas perspectivas que o sorteio era visto como associado ao princípio democrático por excelência pois ia ao encontro do princípio da maior participação possível do povo nos assuntos políticos. Além disso, o sorteio, por sua própria natureza, é um método de seleção que não discrimina por classe social, status, oratória, e etc. Um governo assentado no princípio eletivo, conforme caracterizado por diversos autores tanto clássicos como contemporâneos como base da aristocracia e oligarquia, não seria democrático em princípio. As eleições sempre tem um princípio de distinção e é

justamente nesse ponto que ocorre a ligação com a aristocracia. Dessa forma se irá analisar um pouco melhor essa construção no próximo item.

1.2 AS BASES DA DEMOCRACIA MODERNA

Os gregos criaram a democracia e deixaram como legado toda uma cultura que deu origem a civilização ocidental. Muitos séculos se passaram dos gregos até a modernidade, mas, como bem colocou Castoriades (2002), o seu conhecimento e as suas práticas políticas foram germens que ainda, apesar dos muitos séculos que os separam da atualidade, ainda são visíveis na contemporaneidade.

A política e todo o espectro social que chega até o presente é repleto de transformações provenientes de articulações que foram feitas ao longo do tempo. No entanto, apesar dos gregos terem deixado o legado da filosofia, política, democracia e tantas outras partes que se inserem na cultura ocidental atual, a prática e a política clássica ficaram “adormecidas” por praticamente dez séculos. A desagregação do Império Romano do Ocidente e os anos da Idade Média trouxeram modificações profundas na maneira de se pensar a política. Desses pontos até as revoluções Americana e Francesa, marcos na história política, a democracia foi para um lugar não mais possível, sofrendo um lapso que deu margem a uma nova significação à república que se fez emergir sob os auspícios da representação. Nessa perspectiva, foram com as ideias de Maquiavel e uma série de movimentos e aspirações políticas do século XVI que trouxeram novas concepções acerca da política delineando assim os seus traços para a modernidade.

No que diz respeito mais especificamente a discussão sobre as formas de governo, sendo que a democracia se encaixaria nesse contexto, Norberto Bobbio (1997) em sua *Teoria das Formas de Governo* escreve que o período da Idade Média não foi frutífero no que diz respeito a questionamentos sobre as formas de governo. A *Política* de Aristóteles, marco na discussão sobre as formas de governo, somente foi redescoberta no século XIII, não sendo então de conhecimento dos primeiros escritores cristãos, criando um lapso, um vazio que foi preenchido por concepções atreladas ao poder da Igreja Católica.

A noção do Estado como norteador da vida social representado pela *polis* grega, perde seu sentido no início da Idade Média. As teorias medievais sobre o Estado o colocavam como aquele responsável por desencantar a natureza má do homem por meio da repressão, ou seja, era considerado um ente necessário para frear os ímpetus humanos: “a finalidade do Estado não é promover o bem, mas exclusivamente

controlar, com a espada da justiça, o desencadeamento das paixões que tornariam impossível qualquer tipo de convivência pacífica” (BOBBIO, 1997, p. 78). Quem proveria a salvação do homem seria a Igreja e não o Estado. A partir dessa prerrogativa, o Estado, por um longo tempo, se separou daqueles que o constituem, tendo a democracia mergulhado em um período de total desaparecimento.

Em fins da Idade Média, a Europa vivia um período no qual o Estado lutava para se sobrepor ao poder da Igreja e, nessa conjuntura, Maquiavel foi um marco histórico do século XVI e um expoente no renascimento de uma teoria política no qual observa o Estado como um ente que se encontra ainda preso e deve libertar-se. A discussão proposta por Maquiavel, na verdade, estava inserida em um contexto que já vinha sendo delineado em fins do século XV e início do século XVI através de uma corrente de pensamento denominada humanismo. Os humanistas tardios da renascença conforme Skinner (1996), vertente a qual Maquiavel fazia parte, partia do pressuposto que a manutenção da segurança e da liberdade de uma República representa o valor mais elevado da vida política. Nesse sentido, o espírito humanista em Florença fez exaltar o princípio republicano tão caro aos florentinos, uma vez que nesse período ficou subjugado ao governo centralizador dos Médici.

Em *Discursos sobre a Primeira Década de Tito Lívio* escrito no em meados de 1519, Maquiavel se ocupa na discussão da garantia da liberdade e sua manutenção em uma República. Assim, discorre sobre as leis, as instituições e os mecanismos para a sua preservação se remetendo ao modelo da Roma antiga. Maquiavel expressa aspectos determinantes para refletir sobre a formação do Estado moderno e, nesse sentido, o autor expõe alguns pressupostos importantes para posteriormente pensar a vida política contemporânea.

A liberdade republicana defendida por Maquiavel diz respeito a uma liberdade frente à agressão externa e à tirania e, um povo, só seria livre no momento em que pudesse autogovernar-se em vez de ser governado por um príncipe (SKINNER, 1996). No entanto, ele parte do pressuposto que a natureza do ser humano é intrinsecamente má, e deve-se lembrar disso quando se fizer a legislação e a Constituição de uma república. É por isso que enfatiza que, para que uma república preze por sua liberdade deve-se impedir que parte da população legisle baseada em seus interesses egoístas e particulares, pois, para ele essa esfera de ação conjuga-se em corrupção.

Um outro aspecto que Maquiavel traz nos *Discursos* diz respeito a importância da [tensão] entre as disposições da plebe e das classes

mais altas da sociedade. Ele defende que a liberdade só será garantida em uma república se houver um equilíbrio entre os interesses das classes existentes e, nesse sentido os embates entre os diversos segmentos sociais impedem que um segmento se sobreponha a outro levando a um equilíbrio de interesses em prol da comunidade (SKINNER, 1996).

Maquiavel, nesse sentido, indo ao encontro das ideias de seus colegas humanistas tardios, se posiciona partidário do governo popular, defendendo que o governo seja “largo”, grande, em vez de ficar nas mãos de poucos. Diz ele que para uma república que quer se tornar um império a guarda da liberdade tem que estar com o povo pois, se ficar com a classe mais alta da sociedade o máximo que se tem é uma manutenção do *status quo* (SKINNER, 1996).

A liberdade em uma república é o que ela possui de mais essencial e Maquiavel pontua três aspectos que arruinam esse bem maior que são: a busca da riqueza privada, a confiança da segurança da cidade a mercenários e a corrupção. Todos esses aspectos estimulam o afastamento do povo da coisa pública, do interesse em preservar aquilo que é da comunidade e se envolver com isso, ou seja, governar pelo bem comum. São práticas que estimulam o egoísmo e o afastamento da pátria tirando assim a liberdade de legislar do povo, uma vez que os interesses privados são mais importantes do que os interesses públicos aprisionando o ser humano em si mesmo fazendo somente as suas vontades.

No entanto, Maquiavel também argumenta como se pode superar esses perigos. Inicialmente ele diz que pobreza e liberdade se conjugam, pois é determinante um povo não possuir muita disparidade de renda para que não seja estimulada a inveja; não estimulando a inveja é mais difícil o povo se corromper, mais difícil o povo só pensar em si e mais fácil pensar na comunidade. Outra solução para afastar esses perigos é a criação de uma milícia cívica. A milícia do próprio Estado traz embutida o sentimento nacional, quem vai a guerra vai por uma causa maior, o bem da própria república. A contratação de estrangeiros para a guerra faz dela um negócio afastado dos interesses do povo. E por fim, os humanistas e também Maquiavel, destacam que a criação de um sentimento patriótico é indispensável pois traz uma maior identificação com o bem da cidade estimulando a *virtus* em todo o corpo de cidadãos (SKINNER, 1996).

Nesse momento cabe ressaltar e resgatar o conceito de *virtus* em Maquiavel. Na obra *O Príncipe a virtù* é colocada de uma forma na qual é identificada à soma das qualidades de ação expressa no príncipe para alcançar e manter o poder (KRITSCH, 2010); já nos *Discursos a virtù* é

vista como uma ideia mais ampla, ela é percebida mais como a falta de ambição privada colocando as vantagens da república acima dos interesses do próprio indivíduo, ou seja, o oposto da corrupção. Maquiavel preocupa-se com a *virtus* do conjunto dos cidadãos da República, sendo que, inclusive, acredita que o próprio Estado tem a capacidade de possuir *virtù*. Assim, Maquiavel vê na *virtù* a qualidade essencial para definir a grandeza tanto de impérios como de repúblicas (SKINNER, 1996).

Nesse sentido, segundo os pensadores humanistas, a *virtù* pode ser promovida no corpo do povo de duas maneiras: ou por meio da educação ou pelo envolvimento máximo dos cidadãos nos assuntos da república. Maquiavel, nos *Discursos*, defende essa vertente e coloca que “[...] uma vida de atuação política não apenas deve estar ao alcance de todo o cidadão em termos praticamente iguais, como também deve fazer-se tão atraente quanto possível para os homens mais talentosos” (SKINNER, 1996, p. 200). É somente dessa forma que os cidadãos se sentirão honrosos e satisfeitos para servir a comunidade que é o princípio da *virtù*.

Assim, tomando *virtù* caracterizada como o conjunto de princípios no qual os interesses da pátria são colocados acima de todos os outros, incluindo aí a separação entre tais princípios e as virtudes cristãs, esse conceito se torna fundamental para Maquiavel no que diz respeito à garantia da liberdade. Na contínua luta entre a *virtù* e a Fortuna Maquiavel reconhece que de um ponto de vista mais amplo a Fortuna acaba por determinar os negócios humanos, levando em consideração a teoria polibiana de ciclos inevitáveis⁸ concluindo assim que a melhor forma de governo é a forma mista de governo republicano pois esse é o único que conjuga as três formas “puras” de governo sem as suas respectivas fraquezas (SKINNER, 1996, p. 207).

Maquiavel identifica em vez das três formas clássicas de governo duas: ou os Estados são principados ou repúblicas. O principado corresponde ao reino, a monarquia, a república corresponde tanto à aristocracia como à democracia. Bobbio (1995) coloca que essa divisão das formas de governo continua sendo quantitativa, ou seja, quantas pessoas estariam no poder, mas não se resumiria a isso. A diferença ainda está em quem exerce a vontade: ou uma pessoa física ou uma pessoa jurídica (fictícia): “[...] ou o poder reside na vontade de um só – é o caso do principado – ou numa vontade coletiva, que se manifesta em colegiado ou assembléia – e temos a república em suas várias formas”

⁸ A teoria dos ciclos inevitáveis de Políbio.

(BOBBIO, 1997, p. 84). Assim, o que se torna relevante são as diferenças entre a vontade de um soberano único e de um soberano coletivo e não as diferenças entre a vontade de um colegiado restrito e entre a vontade em uma assembléia popular. Na visão de Maquiavel, é a própria natureza da vontade envolvida que é importante; da república aristocrática para a democrática, o que muda é somente o modo de formação da vontade coletiva. A vontade coletiva necessita de certas regras procedimentais, as quais não se aplicam à formação da vontade singular de um príncipe (BOBBIO, 1997, p. 84).

Dessa forma a ênfase de Maquiavel em sua época, focado na análise da verdade efetiva e não em formas ideais de governo, refletiu a realidade de seu tempo, dando destaque para a natureza da vontade e não no seu exercício. Neste cenário, se erguiam as bases das formas de governo da era moderna.

Com Maquiavel uma nova fase de análise da política é inaugurada. O século XV é o início da investida contra os governos monárquicos e a conquista (ou reconquista) do lugar do povo, ou da grande maioria da população nos assuntos políticos. Foi a partir daí que se delinearão as bases para a democracia contemporânea, culminando com as revoluções burguesas do século XVIII.

Outro personagem fundamental que constrói a teia política na qual a democracia representativa moderna emerge é Montesquieu. Montesquieu teve uma importância determinante para o funcionamento dos governos republicanos e democráticos da atualidade. Sua contribuição foi marcante na fundação do modelo de democracia representativa desenvolvido pelos EUA.

Montesquieu foi o autor mais lembrado pelos norte-americanos após sua independência⁹ e é crucial em uma análise sobre os princípios do modelo de democracia contemporâneo. A sua teoria dos três poderes trouxe à tona a importância dos *checks and balances*¹⁰ para a saúde política de um Estado.

⁹ Montesquieu foi o autor europeu mais citado na década de 1780 pelos pensadores norte-americanos (LUTZ, 1984, 193).

¹⁰A denominada política dos freios e contrapesos (*checks and balances*) estabelece entre os três poderes constituídos (legislativo, executivo e judiciário) de um Estado uma série de ações e vigilância recíproca entre eles é proveniente da teoria dos três poderes de Montesquieu.

Montesquieu desenvolveu a sua obra na primeira metade do século XVIII, em uma conjuntura de nascimento do liberalismo e decadência do poder monárquico. Apesar de pertencer a nobreza não desejava o retorno dela ao poder mas uma oportunidade de passar o que a monarquia poderia ensinar para estabilidade da nova formação política que estava nascendo (ALBUQUERQUE, 2006).

No que diz respeito a sua contribuição para a compreensão do processo de ascensão da democracia moderna tem que se remeter ao Montesquieu do *Espírito das Leis*. Nessa obra o autor coloca as bases para a concepção moderna de Estado de Direito que é imprescindível para o desenvolvimento da democracia.

Um dos princípios fundamentais para o Estado de Direito de Montesquieu é a lei. Inicialmente o autor faz uma separação em relação as leis divinas, aproximando seu conceito das leis da física newtoniana mas sob uma outra perspectiva. Para o autor pode-se encontrar uniformidades nas variações de comportamento e na forma de organização dos homens “Tal como é possível estabelecer as leis que regem os corpos físicos a partir das relações entre massa e movimento, também as leis que regem os costumes e as instituições são relações que derivam da natureza das coisas” (ALBUQUERQUE, 2006, p. 115). Segundo Albuquerque (2006) quando Montesquieu estabelece essa separação ele rompe com a submissão da política à teologia. A razão da lei política estaria estabelecida entre quem exerce o poder e como ele é exercido, ou seja, as instituições políticas são regidas por leis derivadas das relações políticas e esse pressuposto elevou a teoria política a um patamar reconhecido pela ciência.

Dentro da sua concepção de lei, a denominada “lei positiva” é a que tem para Montesquieu importância crucial. No pensamento de Montesquieu, quando se forma uma sociedade entre indivíduos começa o estado de guerra. É um estado de guerra tanto entre os indivíduos como entre as nações. Entre os indivíduos porque cada um, perdendo seu estado de igualdade começa a perseguir o melhor dessa sociedade para si e, entre as nações cada sociedade começa a sentir a própria força e isso produz um estado de guerra. A partir daí então, Montesquieu afirma que se estabelecem as leis entre os homens. O autor divide essas leis em direito das gentes que são as leis que se estabelecem nas relações entre os diferentes povos; o direito político que são as leis que se estabelecem entre o governo estabelecido e os governados de uma sociedade; e o direito civil, que diz respeito àquelas leis que se estabelecem entre os homens e que mantém entre si (MONTESQUIEU, 2006).

As leis positivas, no entanto, não seriam as leis que regem os homens, mas sim as leis e instituições criadas pelos homens para eles mesmos se regerem. Ou seja, Montesquieu fala que na verdade é preciso que as leis se relacionem com o princípio e com a natureza do governo que esteja estabelecido ou que se vá estabelecer, pois só assim a lei poderá beneficiar a sociedade a que ela se direciona, assim “Elas [as leis] tem, enfim, relação entre si; tem relação com sua origem, com o objetivo do legislador, com a ordem das coisas sobre as quais são estabelecidas” (MONTESQUIEU, 2006, p. 126). Dessa forma, o espírito das leis em que Montesquieu estaria interessado seria justamente a relação entre a lei positiva e as diversas outras coisas (o clima, as dimensões do Estado, a relação entre as classes e etc) (ALBUQUERQUE, 2006).

Segundo Montesquieu não é possível uma sociedade sem governo e, num governo, o que estabelece a liberdade é a lei. Assim, no seu estudo do espírito das leis, Montesquieu tem o objetivo de resgatar o processo que fez da monarquia uma forma de governo que durou tanto tempo. Vivendo em um momento no qual a monarquia estava em decadência e outras formas de governo estavam apontando no horizonte, sua intenção era contribuir para que esses novos governos durassem tanto quanto a monarquia.

A longa vida da monarquia, na concepção de Montesquieu, era devido a moderação, sendo que o papel moderador na monarquia era feito pela nobreza. Para ele a moderação é o que deixa os governos estáveis e a expressão dos processos de moderação propostos por Montesquieu se encontram em dois momentos de sua obra: na teoria dos princípios e da natureza do regime e na teoria da separação dos poderes (ALBUQUERQUE, 2006).

Para Montesquieu a estabilidade do governo é fator determinante e, para tanto, retorna a Maquiavel no estudo da manutenção do poder. Diferentemente de seus predecessores contratualistas preocupados com a natureza do poder colocando que a estabilidade do governo estaria no contrato social que criaria o estado da sociedade evitando, assim, a volta da anarquia e do despotismo, Montesquieu acredita que os diferentes povos e costumes atuam diretamente para a existência de diferentes formas de realização do estado de sociedade. Diz o autor que o que deve ser estudado não é a existência das instituições políticas mas sim como elas funcionam (ALBUQUERQUE, 2006).

Para analisar o funcionamento das instituições políticas, Montesquieu vai considerar duas dimensões: a natureza e o princípio de

governo. A natureza do governo diz respeito a quem detém o poder e o princípio de governo é a paixão que move o governo.

As relações entre as instâncias de poder e a forma como o poder se distribui na sociedade entre os diferentes grupos e classes da população constitui a natureza do poder para Montesquieu (2006, p.116). Assim, a natureza da monarquia é compreendida a partir do governo de um só nos quais se estabelecem leis fixas e instituições; na república governa o povo de forma total ou em partes e, no despotismo, a sua natureza se estabelece a partir da vontade de um só. No caso da república que é o exemplo mais eloquente para análise nesse trabalho, Montesquieu afirma que o governo é do povo, no entanto é fundamental para ele separar a fonte do poder de seu exercício, sendo determinante a divisão da sociedade em classes com relação a origem e ao exercício do poder. Nesse sentido Albuquerque (2006, p.117) coloca, “[...] na natureza dos governos republicanos está compreendida a relação entre as classes e o poder”, pois para Montesquieu o povo é muito bom em escolher mas não para governar, pois é movido por paixões que não permitem que ele saiba decidir efetivamente.

A dimensão que abrange o princípio de governo diz respeito a como ele é exercido, é o modo de funcionamento dos governos, o que os move. Montesquieu diz que são três os princípios de governo: o da monarquia é a honra, o da república a virtude e o do despotismo o medo. Esses três princípios é que fazem essas três formas de governo possíveis.

Para Montesquieu a virtude, princípio vital para o funcionamento de uma república, seria a única paixão propriamente política, ela estaria relacionada ao espírito cívico, a supremacia do bem público sobre os interesses particulares aproximando-se ao conceito de *virtù* de Maquiavel dos *Discursos*. Assim, na república, o interesse público seria o moderador do poder contra a anarquia e o despotismo. No entanto Montesquieu coloca que a república seria viável somente em Estados pequenos nos quais os homens podem decidir pela própria natureza das coisas, pois, nesse caso, o que imperaria seria um tipo de igualdade que não corromperia as virtudes cívicas e assim a república seria uma boa forma de governo (ALBUQUERQUE, 2006).

Na época em que Montesquieu expressa seu pensamento ele tem noção que a monarquia está decadente mas não vê a república como o governo ideal para a sua substituição nesse novo cenário. É a liberdade que se encontra no centro das discussões da época e é sobre esse princípio que Montesquieu vai propor sua teoria. Para que as leis possam preservar a liberdade em uma sociedade elas devem ser justas e,

sob o ponto de vista de Montesquieu para serem justas precisam deter as paixões humanas. O princípio de justiça para o autor está totalmente vinculado a sua ideia de natureza humana: quem possui algum tipo de poder tenderá a excedê-lo. E, para poder deter essa ânsia por poder que devem ser criadas forças que contrapõe tal poder (MENEZES, 2010). E é a partir daí que Montesquieu estabelece sua teoria dos três poderes.

Para Montesquieu o regime da liberdade genuína se encontrava na Inglaterra e usou esse país e o sistema bicameral de seu parlamento como exemplo para o desenvolvimento de sua teoria dos três poderes. De um ponto de vista comum a teoria dos três poderes de Montesquieu se resumiria na independência e equipotência entre os poderes executivo, legislativo e judiciário em um Estado de direito. No entanto o autor ressalta que em sua análise das instituições britânicas deixa claro que na verdade esta independência e equipotência não existem e sim uma luta de poderes entre eles. Essa luta contínua entre os três poderes seria, segundo Albuquerque (2006), o fator moderador.

Dessa forma o poder moderador seria uma força que refletiria a contraposição entre duas bases sociais. Montesquieu considerava somente duas as fontes do poder: o rei¹¹ e o povo e para que houvesse moderação seria preciso que a classe nobre de um lado e a classe popular de outro tivessem poderes independentes e capazes de se contrapor “[...] a estabilidade do regime ideal está em que a correlação de forças reais da sociedade possa se expressar também nas instituições políticas” (ALBUQUERQUE, 2006, p. 120). Ou seja, seria necessário que o funcionamento das instituições políticas refletisse a contradição do poder das forças sociais fazendo com que essa contradição se transformasse em moderação dos demais poderes. Ao contrariar o poder dos demais moderaria os mesmos.

A instituição da representação como uma forma de resguardar a liberdade é defendida por Montesquieu. Na sua concepção, em um Estado livre o homem deve governar-se a si mesmo e para que haja um equilíbrio o povo deveria conter o poder legislativo para que esse não abusasse de seus poderes. Entretanto, em um Estado grande a participação ativa do povo de forma direta como nos governos da antiguidade seria inviável e a eleição de representantes seria a única forma de o povo participar ativamente (MONTESQUIEU, 2006).

No decorrer do desenvolvimento de sua teoria Montesquieu defende a forma parlamentar de monarquia e não vê na democracia a

¹¹ Albuquerque (2006) coloca que Montesquieu considerava duas as fontes de poder, no entanto quando ele cita o rei, a potência vem da nobreza.

forma de governo da modernidade. No entanto, as suas consideração sobre o equilíbrio de poderes e o Estado de direito são as bases da moderna democracia. Seus comentários sobre a representação somam-se a outros autores da época que defendiam uma limitação do poder do povo para a melhor organização da sociedade.

Sob essa perspectiva é interessante destacar que apesar de Montesquieu não ter a democracia em perspectiva, segundo Manin (1997), ele traça uma ideia sobre os vínculos entre sorteio e democracia e entre eleições e aristocracia. Assim, sob o seu argumento, o sorteio, que era uma instituição bastante comum tanto na Grécia antiga como nas Repúblicas Romanas e também naquelas mais recentes como a Florentina e a Veneziana, estaria situado na natureza da democracia e a eleição na natureza da aristocracia. Em sua pesquisa sobre a relação necessária derivada da natureza das coisas, Montesquieu colocou como regra universal que a democracia vem junto com o sorteio e a eleição com a aristocracia (MANIN, 1997). Importante destacar que no trabalho de Montesquieu democracia e aristocracia seriam duas formas de república, ou seja, o governo republicano é aquele no qual o povo como um corpo ou somente uma parte do povo possui o poder soberano.

Para Montesquieu o sorteio era uma forma na qual ninguém ofendia nenhuma parte e deixava a cada cidadão uma expectativa de servir a sua nação (MANIN, 1997). Para ele o sorteio utilizado isoladamente era defeituoso, porém caberia a um bom legislador sanar esta falha¹². Apesar de explicitar as qualidades do sorteio, Montesquieu acreditava que essa modalidade de escolha poderia colocar pessoas incompetentes no governo, assim estava inclinado a aceitar a eleição como a melhor forma de escolha de governantes pois, na sua concepção, a eleição eleva à magistratura certo tipo de pessoas. Na visão de Montesquieu o povo tinha a habilidade natural de escolher por mérito e o verdadeiramente superior para governar (MANIN, 1997).

Manin diz que Montesquieu não consegue explicar claramente a natureza aristocrática da eleição. Ele acreditava que o povo tinha uma admirável capacidade na escolha de quem ele concedia parte de sua autoridade, no entanto Manin coloca que essa escolha é baseada em fatos que distinguem uma certa elite, dessa forma: “Montesquieu afirma

¹² Em sua análise do sorteio em Atenas, creditou a Sólon a maestria na utilização do sorteio sem que houvesse problemas na escolha de magistrados incompetentes ou minimizando esta possibilidade. O sorteio em Atenas foi utilizado conjugando outras modalidades de escolhas, como descrito no item 1.1.2.

que o povo elege o melhor, mas o melhor deve estar localizado entre as classes superiores”¹³ (MANIN, 1997, p. 74)

As ideias de Maquiavel e de Montesquieu apontam para formas de governo e arranjos institucionais que garantam a liberdade do povo e essa liberdade só viria a existir através de um equilíbrio entre as forças da sociedade. O que está em foco é a forma republicana de governo e a democracia ainda é vista como algo da antiguidade e que para a realidade do século XVIII não cabe. Apesar do século XVIII ser repleto de ideias liberais, o contratualista Jean-Jaques Rousseau surge no cenário da discussão política da época e começa uma nova fase na teoria política e, em especial ao que diz respeito a liberdade do povo e sua execução.

Rousseau se destaca por sua proposta nas condições para o exercício da liberdade. Ele defende o exercício da soberania pelo povo como condição determinante para a sua liberdade. Como contratualista, vê o nascimento da sociedade a partir de um pacto fundador sendo que a sua condição fundamental é a igualdade entre as partes contratantes.

Dois obras de Rousseau serão o fio condutor de seu pensamento: *Discurso Sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade entre os Homens*, de 1755, e *O Contrato Social*, de 1762. Na primeira obra Rousseau se preocupa em descrever toda a trajetória do homem desde seu estado de liberdade total até a criação da propriedade. Segundo Nascimento (2006) Rousseau constrói uma história hipotética da humanidade, desconsiderando os fatos, pois crê ser impossível saber a verdade de acontecimentos tão longínquos. No entanto, a história construída hipoteticamente poderá ser demonstrada por meio de argumentos racionais. Assim, nessa obra, Rousseau desenvolve todo o processo anterior ao contrato social que dará origem a sociedade. Ele fala desde a origem das ambições humanas, o que levou o homem a construir aquilo que chamamos de propriedade e todo o processo do desenvolvimento humano na sua condição de liberdade total no estado de natureza. Nascimento (2006) ressalta que nessa fase do estado de natureza o que culmina com o seu fim é justamente a ruína em que os seres humanos, que acabam por se separarem diante dos bens de propriedade, engendram uma profunda guerra, que só é cessada quando os ricos, na concepção de Rousseau, vêem que não é vantajoso esse estado de guerra permanente e assim propõe o pacto. Nas palavras de Rousseau:

¹³ Tradução livre.

Destituído de razões válidas para se justificar e de forças suficientes para se defender, [...] sozinho contra todos, e não podendo, dado às invejas mútuas, se unir com seus iguais contra os inimigos unidos pela esperança comum do saque, o rico, forçado pela necessidade, concebeu enfim o projeto mais premeditado que até então havia passado pelo espírito humano. Tal projeto consistiu em empregar em seu favor as próprias forças daqueles que o atacavam, fazer de seus adversários seus defensores, inspirar-lhes outras máximas e dar-lhes outras instituições que lhes fossem tão favoráveis quanto lhe era contrário o direito natural (ROUSSEAU, 2006b, p. 212).

Já no *Contrato* Rousseau apresenta o dever ser de toda ação política. A base de seu pacto social está na igualdade entre as partes contratantes, pois para ele a vantagem na passagem da liberdade natural para a liberdade civil será a formação de uma associação que proteja a pessoa e seus bens e pelo qual se unindo aos demais o homem obedecerá a si mesmo permanecendo assim tão livre quanto em seu estado anterior. No estado de natureza o homem se encontrava sozinho, no qual o que fazia a lei era a defesa da vida. No entanto, para Rousseau o homem possui por natureza um princípio de justiça que o leva a se juntar aos demais para proteger a si na criação de uma sociedade justa (ROUSSEAU, 2006a). Assim, Rousseau começa o seu *Contrato* afirmando que o homem nasce livre, porém, por todas as partes está preso, e essa obra se preocuparia na legitimação dessa prerrogativa.

Dentro de uma ordem social necessária, para Rousseau, a força não faz direito e nenhum homem tem a autoridade natural sobre os outros homens, assim, somente as convenções podem obrigar o homem em sua convivência com os demais sendo a base de toda a autoridade legítima, ou seja, a única forma de criação de direitos (ROUSSEAU, 2006a).

O contrato social de Rousseau seria uma resposta a como unir o povo e criar uma sociedade em que ele se autogovernaria sem prejuízo em sua liberdade. Seria um pacto no qual o homem renunciando a sua liberdade natural se associaria aos demais e, os demais, a ele. As bases do contrato estão no princípio de igualdade sendo que a alienação entre os participantes é total, segundo Rousseau

[...] a alienação total de cada associado, com todos os seus direitos, à comunidade toda, pois, em primeiro lugar, desde que cada um se dê completamente, a condição é igual para todos e, sendo a condição igual para todos, ninguém se interessa a torná-la onerosa aos demais (ROUSSEAU, 2006a, p. 21).

Cada membro é parte do todo, contribuindo para a sua existência criando-se assim, após o pacto, um corpo moral e coletivo, que decidirá a partir de que prerrogativas governará a si mesmo. A liberdade natural inicial, ilimitada, é substituída pela liberdade civil que dará, por meio da instituição de leis, a verdadeira liberdade ao indivíduo, uma liberdade limitada, porém segura.

Outro aspecto que cabe salientar em relação ao advento da sociedade a partir do pacto é no que diz respeito ao interesse comum que nasce do mesmo ponto da oposição de interesses particulares. No entanto, em meio a esse conflito existiam interesses comuns: “O vínculo social é formado pelo que há de comum nesses diferentes interesses, e, se não houvesse um ponto em que todos os interesses concordam, nenhuma sociedade poderia existir” (ROUSSEAU, 2006a, p. 33). Ou seja, a sociedade nasce do conflito mas se mantém a partir dos interesses comuns que existem, ou seja, a sociedade é governada a partir do interesse comum. Nesse contexto, a soberania emerge do exercício da vontade geral, não podendo jamais se alienar e, o soberano, que é um ser coletivo, só pode ser representado por si mesmo.

Desse modo, a partir da criação do estado civil cria-se direito e, para proteger a liberdade civil é necessário que o povo faça e obedeça suas próprias leis. A vontade geral cria a lei. Rousseau cita três tipos de leis: as leis que regem as relações entre os homens, as leis civis; aquelas que regem os crimes cometidos em sociedade, as leis criminais e as leis que regem o corpo inteiro sobre si mesmo, as leis políticas. É sobre essas últimas, as leis políticas, que Rousseau irá se preocupar pois são elas que irão reger, para ele, as relações mais importantes em uma sociedade.

Após o pacto, dessa forma, a questão da soberania em Rousseau é determinante para a manutenção da liberdade civil. As condições do pacto fazem com que as partes tenham que se auxiliar mutuamente e,

sendo o soberano formado pelos particulares que o compõe não visa e não poderá visar interesse contrário ao dele. Assim, o pacto é um compromisso entre o público e o particular, no qual o indivíduo se compromete como membro do soberano em relação aos particulares e como membro do Estado em relação ao soberano (ROUSSEAU, 2006a).

No *Contrato*, Rousseau se atém no Capítulo XV do Livro III à representação. É interessante que ele inicia falando que quando os cidadãos de uma sociedade começam a servir ao Estado com o seu dinheiro e não mais com a sua pessoa, esse Estado estaria indo em direção a sua decadência. Ele afirma que quanto mais os negócios públicos se sobrepuserem aos negócios particulares mais saudável estará o Estado. Assim, sob a crítica da sociedade de sua época, Rousseau fala que a representação em nível legislativo não garante nenhuma liberdade e que a soberania, a qual pertence ao povo, jamais poderia ser representada. Nos Estados aonde existem representantes na Assembléia, Rousseau afirma que esses povos não são livres, mas pensam que o são. A partir desse ponto de vista, o autor defende que a instituição da representação é uma invenção moderna, proveniente do feudalismo, e instituída em situações nas quais o povo não se preocupa mais com o público, mas com o privado, segundo Rousseau (2006a, p. 114)

O arrefecimento do amor à pátria, a atividade do interesse privado, a imensidão dos Estados, as conquistas, o abuso do governo fizeram com que se imaginasse o recurso dos deputados ou representantes do povo nas assembleias da nação.

Nesse contexto, Rousseau separa claramente em sua teoria os poderes executivo e legislativo. O poder legislativo é a expressão da vontade geral, é o aspecto moral da ação política. Já o poder executivo é a força, é aquilo que põe em movimento a vontade. Diz Rousseau que esse poder, o poder executivo, pode e deve ser representado para melhor administrar o corpo político. Assim, para o autor, o governo ou o corpo administrativo é o poder executivo. É no governo que se encontram as relações do todo com o todo, ou seja, o governo recebe as ordens do soberano e as repassa para o povo. O governo seria a ponte entre o soberano e o povo.

Admitindo a representação em nível de governo, Rousseau, apesar de aceitar a representação é bastante cauteloso em sua defesa.

Para ele, o poder executivo está sempre lutando para assumir o lugar do soberano e é por isso que a todo momento o soberano tem que estar atento ao governo. Essa “fraqueza” do governo se faz mais saliente quando ele é composto por representantes, pois da mesma maneira, os interesses particulares têm uma tendência a se sobreporem a dos seus representantes e isso acarretaria a ruína (ROUSSEAU, 2006a).

Conceituado, dessa forma, o governo como aquele que administra e executa a vontade do soberano, no que tange as formas de governo, Rousseau não especifica uma como sendo a melhor, ele afirma que uma ou outra será melhor dependendo das circunstâncias de cada Estado. Diz ele que a finalidade da associação política é a conservação e a prosperidade de seus membros sendo que o melhor governo seria aquele que conseguisse administrar bem e proporcionar esse dois fatores (ROUSSEAU, 2006a).

Sobre as diversas formas de governo que um Estado pode assumir, Rousseau descreve os princípios que as regem e um deles é o da proporcionalidade inversa em relação ao número de cidadãos de um Estado e a quantidade de magistrados. Sob essa perspectiva, diz Rousseau, a democracia serviria para Estados pequenos, a aristocracia para Estados médios e a monarquia para Estados grandes. No entanto, aceita a possibilidade da existência de exceções e, incluindo-se aí também as formas mistas de governo que conjugariam de diferentes maneiras as formas clássicas chegando a uma própria, cabendo a uma situação particular de um Estado.

No que se refere ao objeto desse estudo, se visará nesse momento ao que Rousseau destacou sobre a democracia como forma de governo. Apesar de toda a sua teoria estar fundamentada na soberania de um Estado residir na vontade geral, Rousseau vê a democracia de uma forma bastante realista. A democracia para Rousseau é uma forma de governo frágil, porém perfeita sob seu ponto de vista. Nesse sentido, para ele, dar à maior parte do povo o poder de ser seu governo¹⁴, assim como ser, ao mesmo tempo seu soberano pode acabar por se constituir em uma confusão e o governo não conseguir governar. O autor expõe que a função do soberano é a de cuidar dos assuntos gerais e a do governo, dos particulares, assim, como conseguiria o povo dar conta tanto dos assuntos gerais como dos assuntos particulares, mais objetivos, práticos e pontuais? Entretanto Rousseau diz que a situação da democracia é uma situação única e que um povo nessa condição deve

¹⁴ Aqui governo no sentido rousseauiano do termo, ou seja, o poder executivo, a administração.

“armar-se de força e constância”, pois numa condição tão perfeita de liberdade, seus perigos estão sempre à espreita, contudo são perigos que valem à pena ser corridos e vencidos (ROUSSEAU, 2006a, p.84).

Rousseau, no *Contrato*, também destacou as relações existentes entre a forma de escolha do sorteio e da eleição sendo que para ele esses eram dois métodos aceitáveis na escolha do Governo (poder executivo). Rousseau também acreditava que o sorteio estava na natureza da democracia e a eleição na natureza da aristocracia mas de um modo diferente daquele colocado por Montesquieu. Dessa forma Rousseau fala que a seleção de líderes e a distribuição de cargos deve ficar sob a responsabilidade do governo. Segundo Manin (1997), um dos principais pontos do *Contrato* é justamente que a soberania possa agir por meio de leis, de regras gerais que afetam todos os cidadãos de modo igual. Medidas particulares são da alçada do governo, conseqüentemente se o povo escolhe os magistrados ele só pode fazer isso em sua capacidade de governo.

O grande embate de Rousseau é a confusão que em uma democracia pode acontecer de o povo tomar medidas de governo, ou seja, de cunho mais particular. Diz ele que os interesses particulares nesse sentido podem se confundir e até mesmo se sobreporem aos interesses gerais. Diz Rousseau que somente os Deuses teriam essa capacidade, essa prerrogativa de separação estaria além das capacidades dos humanos (MANIN, 1997). Assim, em um sentido estrito, o povo como soberano em uma democracia deveria somente escolher que forma de seleção o governo deve adotar para selecionar seus magistrados. Nesse sentido nenhuma intervenção particular é requerida ao povo como governo, uma vez escolhido o sorteio o povo não mais se envolve. Já se a eleição é a forma de seleção em uma democracia o povo deve interferir duas vezes: uma aprovando a lei que instituiria a eleição como forma de seleção e a outra atuando como Governo elegendo assim os magistrados (MANIN, 1997). Nesse caso Manin (1997) argumenta que seguindo o pensamento rousseuiano a primeira decisão poderia ser influenciada pela expectativa da segunda.

A perspectiva de Rousseau em relação ao sorteio é que essa forma de escolha faz com que o povo se envolva minimamente nos assuntos particulares, alocando os magistrados de uma forma que impede a realização de uma vontade particular.

As eleições por sorteio apresentariam poucos inconvenientes numa verdadeira democracia,

onde, sendo todos iguais quer pelos costumes e talentos, quer pelos preceitos e pela fortuna, a escolha se tornaria quase indiferente. Mas, como já afirmei, não existe verdadeira democracia (ROUSSEAU, 2006a, p.133).

Quando Rousseau se refere a aristocracia no Livro III, capítulo V do *Contrato*, ele cuidadosamente distingue três tipos de aristocracia: a natural (povos simples), a eletiva e a hereditária, segundo o próprio autor “A primeira só convém a povos simples; a terceira é o pior de todos os governos. A segunda é o melhor: é a aristocracia propriamente dita” (ROUSSEAU, 2006a). A aristocracia eletiva segundo Rousseau distingue claramente o governo e o soberano sendo que possui a possibilidade da escolha de seus membros. Diz o autor que em uma democracia, sob a luz da igualdade todos nascem magistrados, no entanto, em uma aristocracia eles se limitam a um pequeno número que é escolhido por eleição, meio, segundo ele “[...] pelo qual a probidade, as luzes, a experiência e todas a demais razões de preferência e de estima pública constituem outras tantas novas garantias de que seremos sabiamente governados” (ROUSSEAU, 2006a, p.86). Segue o autor que seria melhor e mais natural que os sábios governem a multidão, mas que seja em benefício dessa, e não do próprio benefício.

As relações entre democracia e sorteio e aristocracia e eleições foram feitas por outros autores contemporâneos de Montesquieu e Rousseau. Manin (1997) coloca que o sorteio não desapareceu totalmente do horizonte de possibilidades de escolha mesmo na época do advento do governo representativo, havendo aí uma doutrina comum que comparava eleições e o sorteio. Interessante ressaltar essa relação que vem desde a Grécia, passando por autores do século XVII até praticamente desaparecer após as revoluções burguesas do século XVIII. Mesmo seus idealizadores exaltando a igualdade de todos os cidadãos decidiram eleger um método de escolha para seus futuros líderes que é e foi caracterizado como aristocrático.

A partir disso então, pode-se colocar que os pensamentos de Maquiavel, Montesquieu e Rousseau, desenvolvidos ao longo de aproximadamente dois séculos possuem pontos em comum e contribuíram com os rumos políticos desencadeados pelas Revoluções Francesa e Americana. O desenvolvimento dos moldes daquilo que hoje é chamado de democracia representativa remete a uma série de correlações entre o republicanismo e a ideia de democracia, deste modo,

cabe, nesse momento levantar as questões que contribuíram para delinear a sua definição e investigar essa prerrogativa para a melhor compreensão de sua hegemonia na contemporaneidade.

1.3 O GOVERNO REPRESENTATIVO E A DEMOCRACIA

Os governos democráticos da contemporaneidade surgiram e se desenvolveram a partir de um sistema político que foi concebido por seus fundadores justamente em oposição à democracia. As instituições democráticas da atualidade começaram a se desenvolver a partir daquelas formadas após as Revoluções Inglesa, Americana e Francesa. O que chamamos hoje de democracia representativa se iniciou sob concepções que nada tinham a ver com um tipo de democracia ou governo do povo (MANIN, 1997). Segundo Manin (1997) os partidários da representação viam diferenças substanciais entre democracia e governo representativo ou republicano. Para os objetivos desse trabalho é interessante colocar essa dicotomia original.

A partir do que foi exposto, viu-se que uma tradição de ideias vincula democracia a sorteio e eleições à aristocracia. Levando-se em consideração que atualmente vive-se em uma forma de democracia na qual sua maior expressão é a representatividade por meio das eleições cabe, assim, mencionar como se delineou sua formação.

Para Manin (1997), algumas escolhas institucionais feitas pelos fundadores do governo representativo a duzentos anos atrás nunca foram questionadas. O sistema obteve conquistas significativas nesse período como a ampliação do sufrágio e dos direitos ao voto. Porém, diversos outros pressupostos continuaram da mesma forma e ainda estão em vigor no sistema que hoje denominamos democracia representativa. Manin (1997) chama esses elementos constantes, que não foram modificados, de princípios do governo representativo, são eles: (1) os governantes são nomeados por eleições em intervalos regulares; (2) as decisões dos governantes mantêm um grau de independência frente ao eleitorado; (3) os governados devem expressar suas opiniões e desejos políticos, sem que sejam objeto de controle de quem governa; e (4) as decisões públicas vão a debate. E, nessa perspectiva, Manin (1997) diz que a principal instituição dos governos representativos são as eleições.

Esses são os princípios do governo representativo que hoje estão aliados a democracia, mas nem sempre foi assim. Muitas distinções se fizeram para unir esses dois conceitos e no início das discussões sobre as melhores formas de governo após as Revoluções Burguesas do século XVIII houve muitos autores proeminentes que se destacaram a esse

respeito. Siéyès, Paine, Madison, Condorcet foram alguns teóricos que vão influenciar a formação da própria democracia representativa. Manin (1997) destaca as obras de Siéyès e Madison (assim como as discussões dos Artigos Federalistas) para analisar o desenvolvimento da política representativa moderna. Cada um em seu espectro de influência defendeu pressupostos semelhantes que contrastam democracia de governo representativo.

Madison frequentemente contrasta a democracia das cidades-estado atenienses com a república moderna baseada na representação. Ele diz que a instituição da representação não era totalmente desconhecida nas repúblicas (romana) da antiguidade pois nelas a assembléia dos cidadãos não exercia todas as funções de governo e geralmente o que cabia ao executivo era delegado aos magistrados (MANIN, 1997). Tal diferença é expressa por Madison nos seguintes termos “A verdadeira distinção entre esses governos e o americano reside na total exclusão do povo, como coletividade, de qualquer participação neste último, e não na total exclusão dos representantes do povo na administração dos primeiros” (MADISON; HAMILTON; JAY, 1993, p. 408)

No Artigo 10 dos *Federalistas*, Madison escreve sobre o desafio de governos em Estados de grandes extensões e sobre como ele pode resolver o mal das facções. Nesse texto Madison também expressa dois grandes pontos da diferença entre a república¹⁵ e a democracia. O primeiro deles seria o exercício do governo,¹⁶ que na república é delegado a um pequeno número de cidadãos eleitos pelos demais. O segundo ponto se refere a quantidade de cidadãos e a extensão da área territorial que é bem maior do que em uma democracia (MADISON; HAMILTON; JAY, 1993). Segundo Manin (1997), Madison não vê o governo representativo como essencialmente para aproximar o governo dos cidadãos, mas sim de proporcionar uma melhor qualidade a esse governo, principalmente em estados com grandes extensões territoriais. Ele vê o governo representativo como um sistema essencialmente

¹⁵ Por república, entende Madison: “Uma república – que defino como um governo no qual se aplica a o esquema de representação – abre uma perspectiva diferente e promete a cura [sob os males das facções] que estamos buscando” (MADISON, 1993)

¹⁶ Interessante considerar que no século XVIII a democracia se referia ao governo direto na forma grega, não se pensava em uma forma representativa da democracia em si.

diferente e superior à democracia. E, no que diz respeito ao exercício do governo, Madison pontua que o efeito da representação é

[...] depurar e ampliar as opiniões do povo, que são filtradas por uma assembléia escolhida de cidadãos, cuja sabedoria pode melhor discernir o verdadeiro interesse de seu país e cujo patriotismo e amor à justiça serão menos propensos a sacrificá-lo a considerações temporárias ou parciais (MADISON, 1993, p. 137).

Assim, Madison argumenta que sob esse arranjo é mais provável que a voz pública, pronunciada pelos representantes seja mais afim com o bem público, do que se o próprio povo a pronunciasse.

Nessa concepção, Manin (1997) coloca que Siéyès vê uma grande diferença entre a democracia e o sistema representativo. Para Siéyès na democracia o povo faz ele mesmo suas leis e, no sistema representativo o poder do povo fica delegado a representantes eleitos. Esse autor defende o governo representativo pois segundo seus argumentos ele é mais apropriado a moderna sociedade comercial na qual os indivíduos estão mais preocupados com a produção econômica¹⁷. Nessas sociedades os cidadãos não estão tão disponíveis para atender as demandas públicas e, as eleições (representação) seriam a forma mais conveniente na qual o governo fica nas mãos daqueles predispostos a colocar o seu tempo à disposição das causas públicas. Nesse sentido Siéyès vê a representação como um reflexo político da divisão do trabalho, princípio este na sua visão, central no progresso social (MANIN, 1997). Para Siéyès civilização, divisão do trabalho e representação coincidem (URBINATI, 2006).

¹⁷ Urbinati (2006) diz que Siéyès desenvolveu a primeira e mais sofisticada filosofia da representação como uma fenomenologia de todas as relações humanas. Essa filosofia seria parte do que no século XVIII seria colocado luz de que a sociedade civil seria o reino da liberdade um modelo para a construção das instituições políticas. A autora ainda coloca que o paradigma sociopolítico de Siéyès foi muito bem sucedido nos dois séculos posteriores a ele, ganhando força por meio de autores tão diversos como Guizot, Tocqueville, Saint-Simon e Marx. “Siéyès made the representative system a conscious superstructure of the economic relations of productions and exchange, a reflection of the social order, which was truly foundational of the political order” (URBINATI, 2006, p. 140).

Manin (2010) coloca que os fundadores do governo representativo não estavam muito preocupados com a desigualdade na distribuição do poder propiciado pelas eleições, mas sim no igual direito ao consentimento que esse método de seleção tornava possível. Outro aspecto que permeava a desigualdade desse método dizia respeito às diferenças sociais entre representantes e representados: “Acreditava-se firmemente que os representantes eleitos devem-se situar-se em posição mais elevada que a dos eleitores quanto à riqueza, talento e virtude” (MANIN, 2010, p. 187). Esse aspecto variava de país para país, mas sempre estava presente. Manin (2010) chama de princípio de distinção o fato dos governos representativos terem sido implantados de forma plenamente consciente de que os representantes eleitos poderiam e, inclusive, deveriam ser cidadãos eminentes, socialmente diferentes dos que os elegiam. As restrições ao voto eram vistas normalmente como o caráter não-democrático do governo representativo em seus primórdios, no entanto, Manin (2010) diz que não se pode negligenciar esse princípio de distinção nos estudos sobre representação política. A implantação do governo representativo, o qual se transformou na democracia representativa contemporânea, é muito recente para negar ideias importantes que permearam a formação dos representantes. O princípio de distinção foi feito e desenvolvido de maneira peculiar em cada um dos três países berço do governo representativo: Inglaterra, França e EUA.

Na Inglaterra o voto era bem mais restrito do que nos outros dois países. No século XVII e XVIII era lugar aceito que os representantes da Câmara dos Comuns pertenciam a um pequeno círculo social. Em meados do século XVII “As eleições eram usualmente por unanimidade, e os votos raramente contados” (MANIN, 2010, p. 188). Com a guerra civil após 1640, houve uma ruptura religiosa e política entre as elites inglesas, assim, “As eleições assumiram então a forma de uma escolha entre elites divididas e em competição” (MANIN, 2010, p. 188). Mesmo durante o período da revolução esse princípio social de seleção não desapareceu. Segundo expressa Manin (2010) esses dois séculos supracitados configuraram a consolidação de uma pequena nobreza e de uma aristocracia, enquanto o eleitorado ia se formando e se identificando como tal. No início do século XVIII, foi estipulado a exigência da posse de propriedade para fazer parte do Parlamento, sendo que a mesma deveria ser diferente e mais elevada do que a exigida para os eleitores, contribuindo ainda mais com o princípio de distinção. Existem dois fatores fundamentais para essa natureza aristocrática da representação inglesa: a cultura da época, que prestigiava a posição

social; e o alto custo das campanhas eleitorais, ou seja, só as pessoas de posse realmente poderiam ter condições financeiras de disputar uma eleição (MANIN, 2010).

Já na França, o direito ao voto englobava mais camadas populares do que na Inglaterra. Lá os debates acerca do governo representativo se centraram mais em que poderia ser eleito dos que nos eleitores. Assim, de uma forma geral, dentro das condições da época a França conseguiu ampliar consideravelmente os direitos de voto. Para ser um cidadão denominado “ativo”, o indivíduo deveria pagar um imposto direto, no valor de três dias de trabalho sendo que as mulheres, os monges, os empregados domésticos, os muito pobres e os que não tinham residência fixa não poderiam votar. Houve uma ampliação considerável do voto em 1792, com a implementação do sufrágio universal masculino (MANIN, 2010).

No que concerne ao caráter distintivo mais profundo dos primórdios da representação francesa pode se dizer que o critério para os representantes era bastante diferente do que os dos eleitores. O decreto da Assembléia Constituinte mais conhecido como *marc d'argent* marcou essa dicotomia. Esse decreto estipulava que aqueles que desejassem ser eleitos para fazer parte da Assembléia Nacional deveriam possuir terras e pagar de imposto o equivalente a quinhentos dias de trabalho. Manin (2010, p. 193) coloca que os franceses viam o voto como um direito, no entanto, o cargo político como uma função: “dado que o exercício de uma função era considerado do interesse da sociedade, esta tinha o direito de mantê-la inacessível a mãos não qualificadas”. Esse princípio de distinção muito dicotômico com o dos eleitores provocou inúmeras críticas, fazendo a Assembléia voltar atrás em 1791. Já em 1792 foram abolidos quaisquer requisitos em termos de propriedade e de tributos, no entanto o princípio da eleição indireta¹⁸ permaneceu como um critério mais “leve” que acabava assegurando a escolha de cidadãos proeminentes para a Assembléia (MANIN, 2010).

1.3.1 A particularidade da distinção nos EUA

¹⁸ A utilização das eleições indiretas foi um decreto da Assembléia Constituinte de 1789. Os eleitores reunir-se-iam em assembleias primárias nos cantões e daí escolher eleitores (um para 100 cidadãos ativos) para o segundo estágio. Esses, assim, reunir-se-iam no nível dos departamentos para eleger os deputados. No entanto os eleitores do segundo estágio precisavam de um pré-requisito financeiro: o pagamento de um imposto equivalente a dez dias de trabalho (MANIN, 2010).

Nos EUA, as discussões em relação à formatação do governo representativo ocorreram em diversas ocasiões anteriores a ratificação da Constituição. Na Convenção da Filadélfia muitos pontos foram discutidos para se formular o conjunto dos artigos da Constituição e, as discussões sobre o direito ao voto e a representação estavam presentes. Os participantes da Convenção tinham noção que requisitos tanto para eleitores como para eleitos não poderiam se chocar com os inseridos nas Constituições dos Estados. No entanto, foram levantadas hipóteses de uma corrente que defendia que os eleitores para o Congresso deveriam ter a posse de propriedades. Madison foi um dos adeptos desse quesito “ ‘Vendo a matéria apenas quanto ao seu mérito’, disse Madison, ‘os proprietários independentes [*freeholders*] do País seriam os mais seguros depositários da liberdade republicana’”(MADISON *apud* MANIN, 2010, p. 196), porém temia a reação popular acerca disso, pois seria uma restrição frente a alguns Estados que possuíam um direito a voto mais amplo. Alguns adeptos dessa corrente acreditavam que esse requisito dificultaria a corrupção e iria contra a aristocracia. No entanto, a decisão da Convenção, afinal, foi ao encontro de uma maior ampliação do direito ao voto. Os delegados de estados nos quais o voto era ampliado não quiseram correr o risco de colocar uma legislação a esse respeito em um nível nacional mais restritiva do que em âmbito estadual. A decisão final foi a mais aberta possível, pois o direito ao voto era bastante valorizado¹⁹.

No que concerne aos requisitos para se tornar representante, Manin (2010) expressa que essa foi uma disputa bastante complexa. A Constituição ratificou o seguinte em relação a esse respeito “Ninguém poderá ser representante se não houver atingido a idade de vinte e cinco anos, não tiver sido cidadão dos Estados Unidos por sete anos e, quando eleito, não habitar o Estado pelo qual for escolhido” (Art. I, Sec. 2, cl.2 *apud* MANIN, 2010, p. 197). Manin fala que essas exigências não são tão rigorosas e não possuem um princípio de distinção segundo seus preceitos. O autor assim argumenta que uma cultura mais igualitária e uma população mais homogênea deram ao governo representativo dos EUA um caráter diferente dos países europeus, marcados por um bom tempo por organizações hierárquicas e monárquicas.

¹⁹ O direito ao voto se referia apenas a Câmara Baixa, o equivalente aos deputados federais, pois os membros do Senado eram escolhidos pelos legislativos dos diferentes estados e o Presidente era escolhido pelo colégio eleitoral escolhido pelos legislativos estaduais (MANIN, 2010).

Manin (2010) coloca que a escolha da redação final desse artigo, excluindo quesitos de propriedade para os representantes não foi diretamente intencional. O autor argumenta que devido a uma falta de arranjo entre as propostas, fez com que essa escolha fosse bem diferente do desejado efetivamente.

Os delegados eram a favor do princípio de estabelecer uma exigência de propriedade, mas eles simplesmente não puderam chegar a um acordo sobre um nível que produzisse o resultado desejado tanto nos estados do norte quanto nos do sul, tanto nos estados agrários do oeste quanto nos estados mercantis mais ricos do leste (MANIN, 2010, p. 200).

A situação em relação aos EUA foi um pouco mais significativa pois o princípio de distinção não estava localizado nas discussões e decisões sobre quem seriam os eleitores ou os representantes. O princípio de distinção segundo a concepção de Manin estava justamente localizado na distância entre os representantes e os representados no quesito social. Assim, o grande objeto de distinção nas discussões da ratificação da Constituição foi o da desproporcionalidade entre representantes e representados. Ficou estabelecido na Convenção que, no mínimo, ter-se-ia um representante para cada trinta mil habitantes e que o número de deputados não excederia a sessenta e cinco membros, até que se fizesse o primeiro recenseamento. O argumento dos defensores dessa proposta alegaram que eles queriam evitar as grandes assembleias, mantendo a câmara dentro dos limites controláveis (MANIN, 2010).

Dessa forma, nos debates da ratificação essa questão tomou proporções políticas determinantes. A questão da objeção dos antifederalistas²⁰ era justamente que a razão entre os eleitores e os eleitos era muito pequena, não proporcionando a semelhança adequada entre os dois. Para os antifederalistas a representação deveria ser a imagem do povo. Manin (2010) explicita que a visão de representação dos antifederalistas seria aquela representação “descritiva”, ou seja, o

²⁰ Os antifederalistas eram contrários a ratificação da Constituição nos moldes da Convenção da Filadélfia.

povo em assembléia deveria agir como se o próprio povo estivesse lá. Nesse sentido,

[...] a concepção ‘descritiva’ supõe que os representantes agirão espontaneamente da maneira que o povo agiria, posto serem um reflexo do povo, compartilharem as circunstâncias de seus constituintes, e estarem próximos a eles tanto no sentido metafórico como espacial do termo (MANIN, 2010, p. 204).

Os antifederalistas acreditavam que nem todas as classes estariam representadas na Assembléia nos termos propostos. Desejavam que as classes intermediárias fossem representadas, pois acreditavam que da maneira que a Assembléia estava configurada suas atribuições seriam distorcidas e ela trabalharia em favor das classes mais proeminentes e ricas. Os antifederalistas deram o nome de aristocracia natural essa proeminência e riqueza de “origem” que comandaria o governo nesses pressupostos (MANIN, 2010).

O argumento dos federalistas ia em direção oposta. Para eles era importante a diferença entre eleitores e eleitos. Segundo Madison, o que distinguia a república da democracia era justamente que os representantes seriam um corpo escolhido, por meio das eleições, de cidadãos sábios e virtuosos. E seriam justamente as eleições periódicas que guardariam os interesses do povo. Nessa perspectiva, para os federalistas as eleições eram a condição necessária e suficiente para a escolha de bons representantes.

Embora Madison enfatize, com grande efeito, a dimensão popular ou republicana da representação sob o esquema proposto, ele não afirma, em lugar algum de sua argumentação, que a Constituição assegurará semelhança ou proximidade entre representantes e representados. Ele também sabe que não assegurará (MANIN, 2010, p. 209).

Madison ainda ressalta que o modo eletivo é a política que caracteriza o governo republicano. É importante destacar que na

caracterização do governo republicano de Madison ele não menciona qualquer semelhança entre representantes e representados, somente que o poder seja confiado a pessoas que possuem mais sabedoria e virtude. Nesse sentido como classificar tais pessoas? Os federalistas acreditavam que as eleições por si só fariam isso.

O conceito de aristocracia natural, já levantado pelos antifederalistas, foi um dos recursos utilizados pelos federalistas para a defesa de sua posição. Enquanto os antifederalistas taxavam a Constituição de aristocrática, seus defensores diziam que os governantes pertencerem a uma aristocracia natural nada tinha de ruim, pois, diferente da aristocracia que seria proveniente de descendência e títulos, a aristocracia natural tem a ver com cidadãos sábios e virtuosos que serão eleitos pelo povo pelo simples fato de serem o que são.

Hamilton também refutou a ideia dos antifederalistas de uma Constituição aristocrática. Para ele o povo tinha o direito de escolher quem quisesse para governante, no entanto reconhecia a importância da riqueza nas eleições. Era comum associar riqueza com virtude: “[...] a vantagem do caráter pertence aos ricos. Seus vícios são provavelmente mais favoráveis à prosperidade do Estado do que os dos indigentes, e eles compartilham menos depravação moral” (HAMILTON *apud* MANIN, 2010, p. 213). Além disso, Hamilton via importância em certo papel para a riqueza na seleção de representantes. “Via o poder econômico como o principal caminho para a grandeza histórica, desejando em consequência que o país fosse dirigido por negociantes prósperos, ousados e industriais” (MANIN, 2010, p. 213). Todos os federalistas concordavam que os governantes não deveriam ser iguais a seus eleitores.

Madison no Artigo Federalista²¹ 10, no qual expressa a relação entre o tamanho de uma república, do eleitorado e a escolha de cidadãos proeminentes, expressa que em matéria de sufrágio o objetivo é garantir tanto o direito das pessoas como os de propriedade. Pois diante da ameaça constante das facções Madison argumenta que os direitos de

²¹ Os Artigos Federalistas foram uma série de artigos lançados em 1788 na imprensa de Nova York com o objetivo de ajudar na ratificação da Constituição. Seus autores são: Alexander Hamilton, James Madison, John Jay. Os três tiveram uma participação determinante no processo de independência dos EUA sendo que Madison teve participação ativa na elaboração da constituição, assim como, junto a Hamilton, foram líderes do movimento que culminou na elaboração Convenção Federal (LIMONGI, 2006).

propriedade são provenientes da diversidade de aptidões humanas e isso seria um obstáculo à homogeneização de interesses [facções] e que é essa diversidade de aptidões que o governo protege (LIMONGI, 2006).

Analisando os fatos, nota-se que a visão dos antifederalistas trouxe aspectos importantes acerca do governo representativo de uma maneira geral e, também, o que ele não foi nos EUA. Manin coloca que o debate dos antifederalistas, com sua ênfase na semelhança e proximidade que deveriam ter, em um governo representativo, representantes e representados fizeram uma grande contribuição ao pensamento político, formulando uma concepção de representação bastante pertinente e consistente. Eles afirmavam que para um governo ser genuinamente popular a representação deveria expressar os desejos do povo de uma forma genuína, no qual os representantes fossem tão próximos quanto possível de seus eleitores “[...] vivendo junto a eles e compartilhando suas circunstâncias” (MANIN, 2010, p. 223).

Essa forma de representação, como foi visto, não foi a que prevaleceu na Constituição dos EUA. Manin (2010) expressa que desde o início dos debates era evidente que o governo representativo não seria baseado na semelhança entre representantes e representados, Seu caráter popular viria das eleições, sendo que a ideia que prevaleceu foi que os representantes deveriam ser diferentes de seus representados, situando-se acima deles em termos de caráter, virtude e riqueza.

Os políticos dos EUA logo perceberam que a superioridade dos eleitos poderia ser conseguida por meio das eleições, mesmo na ausência de exigências legais, sendo que nos EUA eles entenderam que o tamanho dos distritos eleitorais contribuía para isso. No entanto, mesmo em distritos menores, os eleitores escolhiam espontaneamente pessoas que eles viam ser, de um modo ou de outro, superiores a eles (MANIN, 2010).

Manin (2010, p. 223) explicita que tanto federalistas quanto antifederalistas tinham noção do caráter aristocrático dessa representação: “Revivendo uma antiga ideia, sem referi-la explicitamente, ambos os lados acreditavam que as eleições, por si só, produzem um efeito aristocrático”.

As revoluções burguesas inauguraram uma nova concepção de governo. Abriram as portas para o governo representativo e levaram a política para mais perto do povo, dando a ele maiores possibilidades de participação – em alguma dimensão do processo das decisões políticas. Na Inglaterra e na França, devido a características culturais, esse processo foi feito de uma maneira um pouco distinta do que nos EUA. Mas, em todos esses países havia algum critério objetivado legalmente

que limitava a participação do povo, tanto em sua posição de eleitor, quanto na posição de representante²². Os princípios de distinção levantados por Manin formam característica importante na formação do governo representativo, uma vez que sua principal ferramenta são as eleições.

Nesse sentido, é importante salientar que o governo representativo não era reconhecido por seus fundadores como uma democracia. A democracia era reconhecida como uma forma de governo direta, e os adeptos ao governo representativo viam isso como inconcebível e inviável para a realidade da época. O objetivo de explicitar isso nessa parte do trabalho foi justamente colocar luz nas instituições que estavam presentes na época em que os moldes da democracia contemporânea começaram a ser construídos.

1.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE LIBERALISMO E DEMOCRACIA

Assim como as revoluções burguesas do século XVIII trouxeram a concepção de representação mais marcadamente, trouxeram também os ideais liberais que estavam sendo gestados durante o século anterior. As concepções liberais foram em direção dessa nova dinâmica de forma de governo. Dessa forma cabe considerar algumas especificidades dessas ideias e como elas vieram a influenciar o modo de se fazer a democracia na atualidade.

A ideologia liberal contribuiu substancialmente para a formação da democracia representativa contemporânea. Os ideais políticos que constituíam tanto a “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão” quanto a Constituição dos EUA estavam imersas no liberalismo. Assim, para entender o processo que culminou na democracia em sua forma concebida na atualidade cabe ressaltar aspectos importantes da teoria liberal.

Ao longo de um período que se estende do século XVI ao XIX aproximadamente, um conjunto de ideias visando maiores liberdades frente a uma sociedade religiosa proveniente dos anos de feudalismo, emerge. A doutrina liberal, ou o denominado liberalismo, surge nesse

²² Nesse ponto cabe ressaltar que diante das contexto de cada país em particular a modificação foi bastante considerável tanto no sentido de ampliação de direitos quanto na participação política de camadas que anteriormente não participavam do processo político.No entanto, havia ainda restrições que foram, ao longo dos séculos seguintes se transformando, assim como o próprio governo representativo.

período marcando a vontade de libertação das formas absolutas tanto de governo como de religião.

Os acontecimentos desse período também marcaram a ascensão de uma nova classe social que trocou o *status* pelo contrato como alicerce jurídico da sociedade. A racionalização de áreas determinantes como religião, ciência e economia marca a concepção de mundo inaugurada pelo liberalismo (LASKI, 1973). Aos poucos os comerciantes, mercadores e fabricantes foram substituindo a antiga forma de influência social e começaram a pleitear formas de se inserir no governo na defesa de seus interesses. Ou seja, segundo Laski (1973) o liberalismo vem a inaugurar um novo período no qual o indivíduo (ou melhor, iniciativa privada) passou a lutar por um lugar mais efetivo nas decisões políticas. Para tanto era necessário que o Estado se mantivesse com poderes e funções limitadas.

O pressuposto filosófico do liberalismo e, conseqüentemente, do Estado liberal se encontra na doutrina dos direitos naturais ou *jusnaturalismo*. Essa doutrina parte da ideia que existem leis não postas pela vontade humana que precedem a formação de qualquer grupo social. Essas leis seriam certos direitos fundamentais inerentes ao homem e que ele teria independentemente de sua própria vontade ou de qualquer instituição. Direito à vida, à liberdade, à segurança, à felicidade, seriam direitos imprescindíveis que deveriam assim ser protegidos pelo Estado ou pelo detentor do poder legítimo, devendo estes respeitar e não invadir tais direitos²³ (BOBBIO, 2005).

O Estado garante a proteção desses direitos a partir de leis inscritas na Constituição, se formando assim o chamado Estado de direito no qual se afirma o governo das leis sobre o governo dos homens. Nesse sentido, no liberalismo, a liberdade individual estaria garantida tanto pelas prerrogativas constitucionais quanto pelas tarefas limitadas do Estado na manutenção da ordem pública interna e externa (BOBBIO, 2005). Assim, do ponto de vista do indivíduo o Estado seria um mal necessário, pois seria somente útil para organizar as leis, protegê-las e garantir que um indivíduo não se intrometesse na liberdade do outro. O Estado faria isso de forma a se envolver minimamente na esfera privada do indivíduo garantindo assim sua liberdade. Dessa forma, o processo de formação do Estado liberal está atrelado ao

²³ Os poderes legítimos do Estado deveriam resguardar tais direitos, protegendo também a invasão por parte de outros cidadãos na esfera privada dos mesmos. O Estado somente permearia essa relação, sem se intrometer nos assuntos privados exclusivos do cidadão.

progressivo “alargamento da esfera da liberdade do indivíduo diante dos poderes públicos e as duas principais esferas na qual ocorrem essa emancipação são a religiosa e a econômica”.

Quando o liberalismo começou a tomar forma na propagação de suas ideias, as esferas religiosa²⁴ e econômica eram as duas áreas da vida social nas quais o indivíduo se via em uma maior clausura. Para tal libertação, a liberdade de expressão se tornou determinante para o maior fortalecimento desses ideais.

O caráter libertário do liberalismo é proveniente, inicialmente, da opressão religiosa advinda da Idade Média que acabou por restringir a livre expressão individual. No entanto, a opressão com o qual o liberalismo também lutava era a opressão em relação ao que determinaria as condições de ascender socialmente. Para os liberais esse aspecto é central na sua concepção de mundo, pois o indivíduo precisa ter as condições de desenvolver toda a sua potencialidade individual, sem as restrições do Estado, para ser completamente livre.

“Na proporção em que se desenvolve a individualidade, cada pessoa se torna mais valiosa para si mesma, e, portanto capaz de ser mais valiosa para os outros. Há uma maior plenitude de vida na sua existência, e, quando há mais vida nas unidades, há mais vida no todo que delas se compõe” (MILL, 1991, p. 104).

Para Mill, um pensador já do século XIX, o princípio do individualismo é determinante para a sociedade. Parte da doutrina liberal, o individualismo se torna o alicerce para a construção do moderno liberalismo. Mill (1991) em seu *Sobre a Liberdade*, coloca dois preceitos fundamentais que são: a) o indivíduo não responde perante a sociedade pelas ações que não digam respeito aos interesses de ninguém a não ser o dele e; b) por aquelas ações prejudiciais aos interesses alheios, o indivíduo é responsável, e pode ser sujeito a

²⁴ No que diz respeito a religião, as ideias liberais trazem o princípio da liberdade religiosa, da livre crença, sendo para tanto decisiva a separação do Estado da Igreja, união que tão fortemente marcou a Idade Média. A reforma Protestante foi um dos movimentos sociais cruciais para o liberalismo. A Reforma rompeu com o poderio de Roma dando início a uma série de modificações sociais atreladas a essa manifestação (LASKI, 1973).

punição, tanto social quanto legal. Interessante ressaltar que, no que diz respeito a noção do que é prejudicial a pessoa alheia e ao que corresponde aos interesses do indivíduo, Mill não descarta a ação da sociedade sobre o indivíduo responsabilizando-o sobre os seus atos, porém a diferença do que compete a sociedade e ao indivíduo é muito tênue e ambígua. E é justamente sobre essa razão que o liberalismo vai atuar em várias esferas sociais, repercutindo no modo de se fazer política, recaindo, sobretudo, na forma de se fazer a democracia moderna.

Para o liberalismo o século XIX foi marcado por batalhas e modificações para a sua consolidação frente novas ameaças: o socialismo, o conservadorismo e a contestação do princípio de liberdade baseado na propriedade privada foram alguns dos obstáculos que o liberalismo enfrentou. Para manter a sua posição precisou repensar alguns de seus pressupostos para atender as novas demandas da sociedade e suas novas ideologias. Os benefícios advindos da riqueza que o liberalismo produziu conseguiram proporcionar as massas algumas concessões significantes. O liberalismo conseguiu proteger a propriedade privada mas, ao mesmo tempo, teve a capacidade de regulamentar as consequências dessa propriedade no interesse geral daqueles que não conseguiam ter os recursos suficientes para usufruir de novas demandas criadas por essa sociedade (LASKI, 1973).

Nesse sentido o princípio da democracia política gerado a partir desse contexto foi estabelecido na suposição implícita que deixaria a propriedade privada intacta concedendo alguns benefícios à população, o que caracterizou a primeira metade do século XIX. Interessante destacar que Laski (1973) coloca que o liberalismo, de alguma forma, ficou dependente das bases econômicas das formas políticas que criou. Ou seja, as formas políticas liberais ensinaram aos cidadãos (e não só a burguesia) que eles tinham direitos e que faziam parte do poder e, que o Estado, deveria servir em nome daquele que era soberano, o povo. Assim, segundo Laski (1973) ficava inerente à ideia liberal que os homens utilizassem seu poder político para atingir seus objetivos materiais.

No entanto, a realidade do final do século XIX foi perturbada pela contração do capitalismo mundial refletindo na diminuição dos benefícios concedidos às massas e também aos proprietários. Era necessária uma desaceleração na legislação social e também no progresso de vida dos trabalhadores pois isso interferia no acesso ao lucro, base da acumulação capitalista (LASKI, 1973). Assim, a contração do capitalismo e os ideais liberais começaram a se tornar

desconfortáveis e, acompanhando tudo isso, a desconfiança na democracia ganha força.

O Estado para o capitalismo foi uma dos seus principais colaboradores e, diante da própria sobrevivência do sistema ele parte para a sua defesa, segundo Laski (1973, p. 178): “Evidentemente em semelhante atmosfera, a teoria liberal de governo constitucional não pode ter significação alguma; pois sua ideia inerente é o direito do cidadão de contestar os princípios básicos do sistema em que vive”. A existência do fato de uma classe de proprietários e outra de trabalhadores, a qual via seus direitos políticos protelados, foi um determinante desarmonioso para o Estado (LASKI, 1973). Assim, para a concepção da democracia moderna ajustes foram feitos para que a sua convivência com capitalismo e liberalismo fosse possível. Um exemplo bastante claro foi a profunda desconfiança que modernos liberais possuíam nas formas populares de governo, tanto que defenderam durante todo o século XIX o sufrágio restrito (BOBBIO, 2005).

Portanto, com a soma de seus pressupostos, o liberalismo inspirou a livre iniciativa e a defesa de direitos nos quais o Estado não poderia intervir. A individualidade, a propriedade privada, a tolerância religiosa e a livre expressão se tornaram a base para a sociedade moderna na qual emergiria a democracia como a concebemos na atualidade.

Nesse contexto, a democracia moderna, apesar do dissenso conceitual de origem que possa existir entre o princípio democrático e o liberalismo, vem imersa na teoria liberal. A democracia moderna com seu sistema de representação e a visão do Estado ser uma coisa e o cidadão outra, fez com que houvesse uma separação e um distanciamento entre povo e decisões políticas. O liberalismo político e a democracia convivem por meio de uma conveniência ajustada. Benjamim Constant constatou essa desarmonia primordial colocando a antítese entre a liberdade dos antigos frente a liberdade dos modernos. Constant argumenta que existem diferenças substanciais entre essas duas liberdades sendo que, na sua concepção, a liberdade que os antigos tinham dizia respeito a distribuir o poder político entre todos os cidadãos de uma mesma pátria. Já a liberdade dos modernos diz respeito a usar tal liberdade em favor da segurança das fruições privadas, ou seja, garantir ao indivíduo, por meio de acordos entre as instituições, àquelas fruições (CONSTANT, 1985).

Os choques entre o liberalismo e a democracia existem e são determinados pelos princípios de igualdade e liberdade. Foi por meio da democracia representativa que se conseguiu unir democracia com

liberalismo. A representatividade do poder político era o que dava a maior sensação que as fruições privadas poderiam ser garantidas e ao mesmo tempo a política ficava nas mãos de pessoas que se tornariam profissionais da política determinando assim uma separação entre os assuntos privados e públicos, distanciando a política do detentor se seu poder, o povo. A democracia representativa virá, como será argumentado posteriormente nesse trabalho, da ideia de uma república representativa. Para a democracia contemporânea, a influência do liberalismo político determinou sua ascensão a um patamar de universalidade no mundo moderno.

1.5 ALGUMAS ABORDAGENS DA DEMOCRACIA CONTEMPORÂNEA

No início do século, a dimensão e a complexidade das sociedades industrializadas e o surgimento das formas burocráticas de organização, para muitos teóricos políticos de orientação empirista, pareciam levantar sérias dúvidas sobre a possibilidade de se colocar em prática o conceito de democracia do modo como ele era geralmente compreendido (PATEMAN, 1992, p. 10).

A união entre a representação e o governo democrático foi feita no decorrer dos últimos séculos por meio de uma série de arranjos. Conforme já colocado, existem princípios²⁵ do governo representativo que, desde a sua origem nunca foram questionados. No que se segue será explicitado brevemente como alguns resquícios da forma de pensamento distintiva que ainda acompanha as recentes teorias sobre a democracia, para explicitar em que tipos de ideias está inscrita a instituição a qual se chama na atualidade democracia.

Levando-se em consideração que a tradição representativa da democracia, a partir de suas raízes no governo representativo, é acentuada na contemporaneidade, Pateman (1992) destaca que na teoria democrática atual a participação continua sendo um fator que não é

²⁵ Os princípios do governo representativo estão destacados na página 38 dessa dissertação.

devidamente considerado. Segundo ela alguns teóricos atuais consideram perigosa a ampla participação popular na política.

Os teóricos atuais tem duas preocupações fundamentais sobre a democracia: (1) que as teorias denominadas por eles como “clássicas”, que colocavam a participação em um lugar de destaque precisam ser revisadas; e (2) a manutenção da estabilidade, tanto do sistema político quanto das condições necessárias para manter tal estabilidade (PATEMAN, 1992). Essa preocupação com a estabilidade do sistema democrático é proveniente de uma concepção da existência de apenas duas possibilidades de cenários políticos no mundo moderno: o totalitarismo e a democracia. Como se o desequilíbrio da democracia necessariamente levasse a um quadro de totalitarismo.

O medo do totalitarismo, que na primeira metade do século XX assolou a Europa, fez com que se olhasse a participação de uma forma receosa. O colapso da República de Weimar que possuía altos índices de participação popular, assim como a formação de regimes totalitários que também contavam com a participação de grandes massas, segundo Pateman (1992), colaboraram com a tendência de se vincular o conceito de participação mais a totalitarismo do que com democracia. Nesse quadro de associação, a preocupação com a estabilidade também é explicada: seria necessário um maior rigor nos quesitos de participação para que se mantivesse um equilíbrio no sistema democrático.

Não foi negado que a democracia, em sua definição de governo do povo, com a sua mais ampla participação fosse um ideal a ser alcançado, no entanto, a implantação desse ideal foi posto em dúvida pela própria ciência social. A dúvida residia, sobretudo, na sua ênfase na participação e, dessa forma, segundo aponta Pateman (1992) a formulação clássica da teoria democrática²⁶. Um fator que também contribuiu para essa desconfiança foram as amplas pesquisas sociopolíticas realizadas sobre atitudes e comportamento político. Essas pesquisas foram feitas ao longo de alguns anos e demonstraram que uma grande parcela da população possui pouco interesse por política, assim como por atividades políticas. O que é interessante pontuar, é que parte desse percentual diz respeito a cidadãos médios com baixa condição socioeconômica. Além do mais, também foi constatado que essa população possuía tendências a atitudes não-democráticas e autoritárias (PATEMAN, 1992). Desse modo,

²⁶ Os principais teóricos clássicos segundo Pateman (1992) eram: Rousseau, James Mill, John S. Mill e Jeremy Bentham.

A conclusão esboçada [...] é a de que a visão “clássica” do homem democrático constitui uma ilusão sem fundamento e que um aumento da participação política dos atuais não-participantes poderia abalar a estabilidade do sistema democrático, considerando-se a perspectiva das atitudes políticas (PATEMAN, 1992, p.11).

A revisão da teoria clássica da democracia residia no fato de não se ter dúvidas que a teoria contemporânea era a melhor opção que se poderia ter de democracia diante das circunstâncias. A teoria atual seria empírica e científica, baseada nos fatos, na realidade, enquanto as clássicas eram normativas apenas. Dessa forma, um dos primeiros teóricos a questioná-la foi Joseph Schumpeter.

Para Schumpeter a democracia é um método político, ou seja, determinado “arranjo institucional para se chegar a decisões políticas, no qual os indivíduos adquirem o poder de decidir utilizando para isso uma luta competitiva pelo voto do povo” (SCHUMPETER, *apud* PATEMAN, 1992, p. 269). A partir disso ele diz que a democracia é uma teoria destituída de ideais e fins, ela é operacional. A característica distintiva da democracia então seria a competição pela liderança. Pelo método proposto qualquer pessoa seria livre, a princípio, para competir em eleições livres, mantendo dessa forma as liberdades civis básicas, no entanto teria que se dispor a enfrentar a competição aberta pelas preferências dos eleitores. Schumpeter relaciona a competição política por votos com as operações de mercado (PATEMAN, 1992).

Na visão desse autor, a teoria clássica deveria ser revisada pelo simples fato que o papel da participação e tomada de decisões por parte do povo é empiricamente irrealista. A partir desse ponto de vista não achava necessário o sufrágio universal e acreditava que a única forma de participação do povo seria por meio do voto e da discussão.

Pateman (1992, p.14) coloca que a teoria de Schumpeter influenciou determinadamente os teóricos atuais da democracia: “Sua noção de ‘teoria clássica’, a caracterização que ele fez do ‘método democrático’ e o papel da participação nesse método tornaram-se quase universalmente aceitos em textos recentes sobre teoria democrática”. Segundo a autora uma das características que os teóricos atuais divergem é em relação a existência de um caráter democrático básico.

Alguns teóricos contemporâneos que partem do pensamento de Schumpeter, também veem a necessidade de uma revisão das teorias clássicas, e continuam a deixar a participação em um plano inferior de suas teorias. Pateman (1992) levanta questões sobre alguns deles e mostra como a teoria da democracia atual está vinculada e comprometida com um tipo específico de representação.

O primeiro teórico que a autora cita é Berelson. Ele acreditava que a apatia e a participação limitada dos cidadãos no conjunto do sistema ajudava a dirimir as discordâncias. A participação existente seria suficiente para garantir a estabilidade, pois o comportamento de um cidadão médio, segundo ele, era muito incoerente com a participação política.

Robert Dahl, fala que a substituta das teorias clássicas, que estariam defasadas em relação a realidade, seria a teoria da poliarquia que seria o governo das múltiplas minorias. Para esse autor, o que caracteriza a democracia são arranjos institucionais centrados nas eleições: “As eleições funcionam como um ponto central do método democrático porque elas fornecem o mecanismo através do qual pode se dar o controle dos líderes pelos não-líderes” (PATEMAN, 1992, p.18) . O relacionamento democrático seria apenas uma técnica de controle social e, uma ampla participação não é necessária para que isso seja efetivado. O controle é realizado por meio da competição entre os líderes pelo voto popular, sendo esta, segundo Dahl, o elemento democrático do método. Nesse sentido, no que tange aos princípios de igualdade, o autor vê que ela não deve ser definida como igualdade de controle político ou de poder, a igualdade política se reflete no sufrágio universal (PATEMAN, 1992).

A participação para Dahl é vista como perigosa para estabilidade da democracia. O resultados das pesquisas que levantam a apatia e o desinteresse por política de cidadãos em condições socioeconômica mais baixa, assim como suas tendências ao autoritarismo, colocam em cheque, para esse autor, a capacidade efetiva de participação desses cidadãos. Dessa forma, “Assim sendo, na medida em que o aumento da atividade política traz esse grupo à arena política, o consenso a respeito das normas pode declinar, declinando por conseguinte a poliarquia” (DAHL, *apud* PATEMAN, 1992, p. 20).

Sartori é um teórico da democracia contemporânea que parte dos mesmos pressupostos de Dahl, no entanto acrescenta que em uma democracia não apenas as múltiplas minorias governam, mas uma elite em competição também está presente. Questionando a teoria clássica – do seu ponto de vista ideal – Sartori pontua que foi criado um abismo

entre ela e a prática. Esse autor acredita que muito da insatisfação que se tem com a democracia atualmente se refere a esse ideal prometido que não conseguirá ser cumprido. Assim, ele pensa que em um sistema democrático o ideal democrático de governança deve ser minimizado para não se colocar em perigo a estabilidade do mesmo (PATEMAN, 1992). O receio que a participação ativa da população leve ao totalitarismo permeia toda a teoria de Sartori, para ele o povo deveria apenas reagir as circunstâncias e não agir.

O último autor que Pateman (1992) cita é Eckstein. Esse autor se preocupa com a estabilidade do sistema democrático que se daria por meio da sua sobrevivência. A sua definição de democracia está atrelada ao conceito de sistema político no qual as eleições decidem o resultado da competição por políticas e poder.

A primeira proposição de sua teoria é que um governo será estável na medida em que seu padrão de autoridade for congruente com os outros padrões de autoridade da sociedade da qual faz parte. A congruência, na visão desse autor, possui dois sentidos: o forte e o fraco. O tipo de congruência forte, que é de uma grande semelhança com os padrões de autoridade em uma sociedade, não seria aplicável às democracias. Segundo o autor algumas estruturas de autoridade simplesmente não podem ser democratizadas²⁷. Já o sentido fraco da congruência é de uma semelhança. Assim, para o autor, para uma democracia ser estável, o padrão de autoridade governamental deve se tornar congruente com a forma predominante de estrutura de autoridade na sociedade, ou seja, o padrão governamental não precisa ser “puramente” democrático. Ele precisa conter um equilíbrio de elementos díspares e revelar um saudável elemento de autoritarismo²⁸.

A conclusão da teoria de Eckstein – que pode ser encarada como paradoxal, uma vez que se trata de

²⁷ Nesse caso Eckstein dá exemplo daquelas autoridades de socialização dos jovens, como a família e a escola; as estruturas de autoridade nas organizações econômicas também poderiam ser democratizadas (PATEMAN, 1992, p. 23).

²⁸ Pateman (1992) coloca que Eckstein expressa mais duas razões para a presença desse elemento autoritário: uma vinculada à estabilidade - a tomada de decisões efetivas só pode acontecer se esse elemento de autoridade estiver presente; e a outra é psicológica pois segundo o autor as pessoas tem necessidade de líderes firmes.

uma teoria da democracia – é que, para um sistema democrático *estável*, a estrutura autoritária do governo nacional não precisa ser, necessariamente, pelo menos “de modo puro”, democrática (PATEMAN, 1992, p. 24).

A partir dessas prerrogativas, Pateman diz que a teoria contemporânea da democracia não seria meramente descritiva como parece, no sentido de dizer como operam os sistemas políticos, ela implica em mostrar o tipo de sistema que deveria ser valorizado, incluindo uma série de padrões e critérios para que um sistema seja considerado democrático.

Dessa forma, o objetivo de levantar alguns aspectos da teoria contemporânea da democracia vai ao encontro da percepção que o pensamento contemporâneo sobre a democracia está assentado sobre bases similares a dos autores que trabalharam na construção dos primeiros governos representativos.

Toda a análise histórica e descritiva sobre a democracia exposta, desde suas primeiras concepções até os seus traços contemporâneos são parte da análise de como a forma de democracia representativa em vigor traz consigo aspectos que de alguma maneira foram se moldando as diversas realidades sociais com o tempo na manutenção da hegemonia de uma classe. A partir do pensamento de Gramsci que será exposto no próximo capítulo, ver-se-á que esse aspecto é caracterizado por ele como *transformismo*, uma espécie de transformação que muda alguns aspectos para continuar com que as coisas fiquem como estão.

2 A HEGEMONIA NAS ORDENS MUNDIAIS

A democracia como forma de governo percorreu um longo caminho para vir a ser o que ela é na atualidade. A sua universalização como a forma de governo que reflete os anseios da sociedade moderna é proveniente de uma série de embates ideológicos que ocorreram principalmente durante o século XX.

O modelo de democracia representativa que está atualmente vigente traz consigo características que foram construídas determinantemente após as revoluções burguesas do século XVIII. No entanto, a universalização da democracia como forma de governo ainda enfrentou inúmeros obstáculos, mas após as guerras mundiais de meados do século XX, com a ascensão de uma nova hegemonia no cenário internacional proveniente da dinâmica dos EUA no mundo, a instituição democrática tomou uma forma na qual se aliou a setores da sociedade que a transformaram na atual forma democrática.

Neste capítulo será explorada a construção da dinâmica da hegemonia no cenário internacional segundo Robert Cox, que se baseia na concepção de hegemonia de Antonio Gramsci. Somado a isso, também será exposto como os mecanismos da democracia representativa, aliada a essa nova hegemonia, tornou-se um princípio inquestionável na sociedade contemporânea e o que isso representa nos dias de hoje.

2.1 O PRINCÍPIO DE HEGEMONIA

Cox parte do pensamento de Gramsci para sua análise da hegemonia nas relações internacionais. Apesar de Gramsci não desenvolver nenhum estudo aprofundado em relações internacionais Cox encontrou em seu pensamento elementos que ajudam a entender a realidade internacional. Especificamente Cox encontrou em Gramsci uma forma de melhor compreender o significado das organizações internacionais na contemporaneidade.

Os conceitos, para Gramsci, são todos derivados da história. Para ele, refletir sobre os períodos históricos ajuda a explicar o presente e, partindo dessa premissa, ele estava constantemente ajustando seus conceitos a circunstâncias históricas específicas. Cox (1996) coloca que para Gramsci um conceito não pode ser útil se considerado em abstração de suas aplicações. Segundo o autor quando os conceitos são utilizados tão abstratamente, diferentes usos de um mesmo conceito possuem contradições e ambiguidades. O historicismo de Gramsci seria, nas

palavras de Cox o seguinte: “A concept, in Gramsci’s thought, is loose and elastic and attains precision only when brought into contact with a particular situation which it helps to explain, a contact which also develops the meaning of the concept” (COX, 1996, p. 125).

Gramsci se preocupava em produzir um conhecimento em direção à ação política, a prática. Ele acreditava que a prática revolucionária era o propósito da filosofia. A história e a filosofia se identificam, sendo para o autor tudo política, inclusive a filosofia; Gramsci une teoria e prática e a partir daí ele delinea seu conceito de hegemonia (GRUPPY, 1978).

Segundo Cox (1996), Gramsci parte de duas linhas de raciocínio para pensar a hegemonia. A primeira é proveniente dos pressupostos dos debates da Terceira Internacional do Partido Comunista a respeito da estratégia da Revolução Bolchevique e da criação de um Estado socialista e, a segunda, parte dos escritos de Maquiavel.

Em relação aos pressupostos dos debates da Terceira Internacional Gramsci se liga a Lênin. Alguns comentadores de Gramsci, segundo Cox (1996), têm visto um contraste entre esses dois autores, alinhando Gramsci com o conceito de hegemonia do proletariado e Lênin à ditadura do proletariado. Na visão de Gruppy (1978) Gramsci vê em Lênin a caracterização do filósofo enquanto homem político transformador, ou seja, para ele a estrutura (a base econômica) determina uma superestrutura política, moral e ideológica sendo esse um processo no qual se formam as ideias e as concepções de mundo. A partir dessa determinação na qual a estrutura determina a superestrutura é que acontece a conexão entre a filosofia e a política. Segundo essa concepção, a filosofia está na política e o momento máximo da política é a revolução, na qual há a criação de um novo Estado, de um novo poder, de uma nova sociedade (GRUPPI, 1978, p.4). Dessa forma, para Gramsci, a maior contribuição teórica-prática de Lênin é a ditadura do proletariado. Para Gramsci a hegemonia em Lênin é a própria ditadura do proletariado (GRUPPI, 1978).

Lênin se refere ao proletariado russo como sendo tanto a classe dominante como a classe dirigente, sendo que a dominação implica ditadura e, a direção liderança com o consentimento das classes aliadas. Gramsci assumiu um pressuposto corrente na Terceira Internacional: os trabalhadores exerciam a hegemonia sobre as classes aliadas e a ditadura sobre os inimigos. No entanto, no contexto da Terceira Internacional, esse preceito dizia respeito aos trabalhadores como a classe que seria a líder de uma aliança com outras classes que apoiariam a revolução (COX, 1996).

Gramsci então passou a aplicar o pressuposto de hegemonia da classe trabalhadora para pensar a burguesia e os mecanismos de hegemonia de uma classe dominante. Esse ponto de vista possibilitou com que Gramsci pudesse distinguir casos em que a burguesia estava em uma posição hegemônica ou não. Gramsci percebeu que no norte da Europa, no qual o capitalismo havia se estabelecido primeiramente, a hegemonia burguesa estava mais completa. Assim, para a consolidação dessa hegemonia, a classe burguesa teve que fazer algumas concessões às classes subalternas como uma forma de contrapartida em relação ao consentimento delas no que tange a liderança burguesa. Essas concessões poderiam levar a formas de socialdemocracia, a qual se mantém o capitalismo mas o faz mais aceitável às demais classes (COX, 1995). A hegemonia da burguesia estava completamente inserida na sociedade civil proporcionando a ela um controle do Estado sem estar diretamente governando. É interessante destacar então que um grupo pode se tornar hegemônico antes mesmo de conquistar o poder, para isso basta que consiga difundir entre todos os membros de dada sociedade sua identidade política e cultural.

Gramsci vê, dessa forma, que limitar o Estado aos seus aparatos administrativo, executivo e coercitivo não faz sentido, uma vez que a classe hegemônica os encerraria. Para se construir uma noção de Estado realmente eficaz não se pode descartar o papel das estruturas políticas da sociedade civil²⁹, ou seja, é necessária uma ampliação do conceito de Estado. A sociedade civil na visão de Gramsci seria uma rede de instituições e práticas da sociedade que possuem autonomia frente ao Estado, sendo que, por meio dos quais, indivíduos e grupos se manifestam, representam-se e expressam-se e, ainda, o lugar no qual o embate contra a sociedade política acontece (MEZZARROBA, 2005; SILVA, 2005;). Esta problemática é vista por Gramsci em termos históricos concretos. Para ele a instituição da igreja, o sistema educacional, a imprensa e todas as outras instituições ajudam a criar nas pessoas formas de comportamento e expectativas consistentes com a ordem social hegemônica (COX, 1996). Cox (1996, p.127) expressa, assim, essa perspectiva gramsciana:

²⁹ Segundo Mezzaroba (2005), a sociedade civil seria o espaço de articulação política. A sociedade política seria o âmbito da dominação e coerção e o Estado seria a interpenetração dos dois. Gramsci, entendendo que a classe hegemônica possui uma penetração na sociedade civil, governando sem as estruturas formais de governo, visualizando assim que em uma concepção de Estado a sociedade civil é parte do processo de construção e desenvolvimento do mesmo.

“The hegemony of social class thus bridged the conventional categories of state and civil society, categories which retained a certain analytical usefulness but ceased to correspond to separable entities in reality”.

Os conceitos de guerra de movimento e guerra de posição utilizados por Gramsci no que diz respeito a estratégia de uma revolução na Europa, constituem base determinante para entender a dinâmica da construção da hegemonia em uma sociedade. Segundo Gramsci, ao analisar as possibilidades de revolução na Europa Ocidental, dominada pela hegemonia da burguesia, ele coloca que diferentemente da Rússia, na Europa uma guerra de movimento, ou seja, uma guerra física, revolucionária no sentido prático não ira funcionar. Pois, de forma diversa a Rússia, a hegemonia da burguesia já estava bastante consolidada na Europa Ocidental, tornando-se difícil, num primeiro momento, o apoio imediato da sociedade. Gramsci acreditava que a diferença básica entre essas duas condições estava nas forças relativas entre o Estado e a sociedade civil. Na Rússia o governo era bem organizado, no entanto vulnerável, enquanto que a sociedade civil não era desenvolvida. Essa configuração possibilitou que uma pequena parcela de trabalhadores, sob uma liderança disciplinada, conseguisse reverter a situação por meio de uma guerra de movimento, não tendo assim uma resistência da sociedade civil. Dessa forma a liderança pôde definir um novo Estado através da combinação de coerção contra a resistência e a construção do consentimento entre a outra parcela da sociedade (COX, 1996).

Desse modo para a realidade europeia a alternativa estratégica seria a guerra de posição que diz respeito a construção paulatina da força das bases sociais de um novo Estado. Na Europa Ocidental a luta tinha que ser vencida na sociedade civil antes de um ataque ao Estado para alcançar o sucesso. Segundo Gramsci um ataque prematuro ao Estado por meio de uma guerra de movimento poderia revelar a fraqueza da oposição e levar a uma reinstituição da dominação burguesa nas instituições, reassumindo assim o controle da sociedade civil. Assim, para a construção de um Estado alternativo sob a liderança da classe trabalhadora na Europa Ocidental, teria que se criar na sociedade civil instituições e recursos intelectuais alternativos aos vigentes,

construindo-se assim elos entre os trabalhadores e as outras classes subalternas. Essa guerra de posição seria a construção de uma contra-hegemonia dentro da hegemonia. Só dessa forma é que poderia se criar no seio da sociedade civil o apoio necessário para a mudança. Dessa forma, coloca Cox (1996), essa seria a linha entre a guerra de posição como uma estratégia revolucionária de longo alcance e a socialdemocracia como uma política da classe burguesa para a obtenção de ganhos dentro de uma ordem estabelecida.

Dessa forma Gramsci desenvolveu em suas análises da Terceira Internacional uma concepção na qual conseguiu ver, a partir da sua estratégia, como a burguesia estabelecia sua hegemonia e como se deveria combatê-la. No que concerne a influência de Maquiavel em Gramsci pode se dizer que sua maior representação está naquilo que ele chama de príncipe moderno sendo aquele que justamente combateria a hegemonia burguesa. Enquanto Maquiavel via em seu príncipe individual a base de suporte para unir a Itália no século XV, Gramsci a partir desse conceito cria a noção de príncipe moderno, um ente coletivo, o partido revolucionário, engajado em um diálogo permanente com suas próprias bases de apoio. De Maquiavel Gramsci também empresta sua visão de poder: uma combinação necessária de consentimento e coerção. Onde se vale do aspecto consensual do poder a hegemonia prevalece, ou seja, quem dominar o consenso e souber trabalhar com sua dinâmica detém a hegemonia, assim “Hegemony is enough to ensure conformity of behaviour in most people most of time” (COX, 1996, p.127). Já no que concerne a coerção esse é um aspecto sempre latente do poder, porém, ele somente seria aplicado em casos que se desviam do consenso (COX, 1996).

A relação entre Gramsci e Maquiavel através do príncipe moderno alarga a concepção de poder para se pensar a hegemonia. Gramsci reconhece tanto dentro do partido como na sociedade a hierarquia entre governante e governados, entre dirigidos e dirigentes, mas pensa que essa dicotomia deve ser superada almejando assim uma sociedade amplamente unificada e não antagonizada, fundada no autogoverno (GRUPPI, 1978). A conexão com Maquiavel também liberta a concepção de poder de uma classe historicamente específica e dá a ele uma maior aplicabilidade nas relações de dominação e subordinação, inclusive no que concerne a lógica das relações da ordem mundial.

Dessa forma pode-se começar a traçar uma concepção de hegemonia proveniente de Gramsci a qual Cox se baseia para formular o seu conceito de hegemonia para as ordens mundiais. Segundo Silva

(2005) a hegemonia gramsciana seria exercida por formas sociais que detêm o controle do Estado tendo por finalidade o consentimento das demais classes subalternas.

Gramsci entendeu que os valores morais, políticos e culturais do grupo dominante são dissipados por meio das instituições da sociedade civil, obtendo o *status* de significados intersubjetivos compartilhados, daí a noção de consentimento. As ideologias dominantes proliferam-se de tal maneira que passam a qualidade de senso comum (SILVA, 2005, p. 17).

Outro conceito determinante que Gramsci utiliza para a construção de sua visão de hegemonia é o de revolução passiva. Para Gramsci nem todas as sociedades da Europa ocidental eram hegemônicas burguesas. Para ele, nesse sentido, essas sociedades dividiam-se entre aquelas que passaram por revoluções burguesas, trabalhando sobre as suas consequências e construindo assim novos modos de produção e relações sociais (os casos da Inglaterra e da França); e aquelas nas quais absorveram uma nova ordem criada fora de seus países. Essas sociedades incorporaram as consequências advindas das sociedades que sofreram transformações a partir de suas revoluções, no entanto, essas ideias de fora não fizeram ruir por completo a velha ordem existente. Segundo Cox (1996), nessas sociedades, a burguesia teria falhado em instalar a hegemonia. Assim, continua ele, o resultado do impasse criado com a nova ordem que veio de fora com as tradicionais classes dominantes criou as condições da chamada revolução passiva, ou seja, a introdução de mudanças sem que houvesse uma participação das forças populares (COX, 1996). O processo da revolução passiva é interessante, pois é uma forma de manutenção e expansão de forças.

A revolução passiva em uma dada sociedade se dá de duas maneiras. A primeira delas é o que Gramsci chama de cesarismo, ou seja, o surgimento de uma figura pública forte que intervém para resolver os impasses entre as forças sociais. O cesarismo ainda pode ser de duas formas: progressivo ou reacionário. O progressivo acontece quando uma regra forte preside o desenvolvimento de um Estado. Já o reacionário é quando essa regra forte estabiliza o poder existente. Uma outra forma de revolução passiva é o *transformismo* que, nota-se, ser

mais recorrente na contemporaneidade. O que Gramsci chama de *transformismo* seria uma forma de cooptação de potenciais líderes de grupos sociais subalternos, podendo ser uma estratégia de assimilação e domesticação de ideais potencialmente perigosos ajustando-os, dessa forma, à coalizão dominante. Essa forma de revolução passiva contribui para impedir a formação de uma oposição organizada para o estabelecimento de um poder político e social alternativo (COX, 1996). Segundo Cox (1996) o conceito de revolução passiva seria o contrário de hegemonia. A revolução passiva ocorre em sociedades que não foram capazes de formar uma hegemonia, contudo essas sociedades possuem classes dominantes, mas não hegemônicas no sentido gramsciano.

Outra noção importante de Gramsci que é essencial para entendermos tanto o conceito de hegemonia desse autor, como sua extensão para as relações internacionais, é a de bloco histórico. O bloco histórico se constitui das relações entre as bases materiais e as práticas político-ideológicas que sustentam uma certa ordem. Segundo Gruppy (1978, p.78) toda a hegemonia constrói um bloco histórico, ou seja “[...] a realizar uma unidade de forças sociais e políticas diferentes; e tende a conservá-las juntas através da concepção do mundo que ela traçou e difundiu”. Na concepção de Gramsci, Estado e sociedade formam uma estrutura sólida e esta estrutura, por meio da revolução, é abalada de dentro dela mesma por outra estrutura forte o suficiente para substituir a primeira; o bloco histórico seria então cada estrutura, sendo ela dominante ou emergente (COX, 1996). Nesse sentido, para Gramsci, a revolução era reflexo de uma ação prática para a mudança, sendo que o bloco histórico teria, dessa forma, uma orientação revolucionária pois desequilibrava a unidade e coerência da ordem estabelecida. Assim, entendendo a sociedade como totalidades, na luta pela hegemonia todos os níveis da sociedade estão envolvidos: tanto a base econômica quanto as superestruturas político-ideológicas (GRUPPI, 1978).

Assim, estrutura e superestrutura formam o bloco histórico sendo que a justaposição e as relações recíprocas das esferas política, ética e ideológica com a esfera econômica evita reduzir tudo a economia ou a ideologias. As ideias e as condições materiais estão sempre unidas em Gramsci, influenciando-se mutuamente e não reduzindo uma a outra.

Um bloco histórico não pode existir sem uma classe social hegemônica. Aonde existe uma classe hegemônica sendo também a classe dominante se mantém a coesão e a identidade no bloco por meio da propagação de uma cultura comum. Um novo bloco é formado quando uma classe subordinada torna-se hegemônica sobre outras classes subordinadas. Nessa conjuntura Cox coloca que os intelectuais

possuem uma papel fundamental na construção de um novo bloco histórico. Os intelectuais orgânicos, segundo Gramsci, possuem ligações com uma classe social particular, desenvolvendo e defendendo imagens mentais, tecnologias e organizações que unem os membros de uma classe e de um bloco histórico em uma identidade comum (COX, 1996).

A partir da perspectiva que a construção da hegemonia dentro de um Estado se faz por meio também da construção de blocos históricos, Gramsci estabeleceu três níveis de consciência até o estabelecimento da hegemonia. O primeiro deles é a consciência econômico-corporativa que se refere à consciência de interesses específicos de um grupo em particular. O segundo nível seria a consciência de “classe consciente” a qual se estende a toda uma classe social mas mantém-se no nível econômico e, finalmente, o terceiro nível que corresponde a consciência hegemônica que traz os interesses da classe dominante em harmonia com os das classes subordinadas, transformando tais interesses em uma ideologia expressa em termos universais (COX, 1996).

Dessa forma o movimento em direção a hegemonia, segundo Gramsci, diz respeito a passagem de interesses específicos de uma classe para a construção de instituições e ideologias que se tornarão universais. Essa classe não aparecerá como uma classe em particular, mas sim como sendo uma classe que lida com as classes subordinadas de uma forma que elas se sintam incluídas. São dadas concessões e satisfações a essas classes somente até o momento em que não enfraqueçam a liderança ou os interesses vitais da classe hegemônica (COX, 1996).

A hegemonia em Gramsci representa então a universalização dos interesses de uma classe através de instituições, inserindo-se em diversas camadas da sociedade civil em uma organização social na qual não dá espaço para a ascensão representativa de nenhuma outra classe. O princípio da universalização de interesses e ideias dá a falsa impressão que as classes subordinadas estão incluídas nos interesses da sociedade como um todo, mas não estão. A classe hegemônica fará sempre o que para ela é importante e determinante para a manutenção de seu poder. As concessões às classes subalternas só existem para agradar e controlar a parcela da população que não detém o poder.

Assim, essa abordagem inicial da concepção de hegemonia de Gramsci que se aplica primordialmente a uma sociedade fechada em um Estado, serve como pano de fundo para compreendermos a visão que Robert Cox traz para analisarmos a hegemonia do ponto de vista das relações de poder mundial.

2.1.1 Gramsci e as Relações Internacionais

Gramsci se ocupou em *As breves notas sobre Maquiavel*, nos *Cadernos*, em pensar o contexto internacional. Para Gramsci as relações internacionais seguem as relações sociais fundamentais. Segundo o autor, qualquer inovação na estrutura social de longo termo através de suas expressões técnica-militares modificam organicamente, ou seja, permanentemente, relações relativas e absolutas no campo internacional (COX, 1996). Segundo essa perspectiva, alterações nas relações de poder internacional, a partir de mudanças nas estruturas político-militares e na balança geopolítica mundial, são atribuídas a modificações fundamentais nas relações sociais (COX, 1996)

Para Gramsci o Estado é a unidade básica das relações internacionais assim como o local aonde os conflitos sociais acontecem. Segundo o autor é no Estado que também ocorre a construção das hegemonias das classes sociais. Cox (1996) coloca que devido a essas hegemonias, as características peculiares de cada nação são combinadas de maneira única e original. Nessa concepção é do Estado ampliado a que Gramsci se refere, sendo ele foco primeiro das lutas sociais e a entidade básica das relações interacionais incluindo aí suas próprias bases sociais. O Estado ampliado inserido no cenário internacional não se reduz apenas a burocracia da política exterior nem às capacidades militares do mesmo, ele se transforma em um foco de interesses de camadas sociais internas que se expandem além de suas fronteiras.

A partir dessa concepção de Estado ampliado, Gramsci estabeleceu três elementos básicos para que se possa calcular a relação de poder entre os Estados: a extensão territorial, a força econômica e a força militar. No entanto ele atribui um quarto elemento que seria a posição ideológica que um país ocupa em determinado momento histórico, sendo ele representante das forças progressivas da história (MEZZAROBÀ, 2005). Um Estado dominando todos esses elementos teria condições de vencer uma guerra apenas com o uso da diplomacia. A partir disso Gramsci traz a sua noção de grande potência entendida por ele como aquele Estado que, tendo entrado em uma aliança para guerra consegue manter no período de paz a mesma relação e os mesmos pactos do início do conflito. A grande potência tem que possuir uma direção autônoma como Estado e que influencie e atinja outros Estados. A grande potência e potência hegemônica seria o líder e o guia de um sistema de alianças e pactos (MEZZAROBÀ, 2005).

Já partindo de uma noção das influências das grandes potências sobre as pequenas, Cox coloca que Gramsci tinha noção que a situação

da Itália estava sendo influenciada por poderes externos. A noção de dependência que temos hoje, Gramsci já a percebia. Assim, no que concerne mais especificamente a política externa, as grandes potências tem autonomia em determinar a sua política externa a partir dos seus interesses domésticos, o que as pequenas potências não os têm (COX, 1996).

Cox coloca que se analisarmos mais profundamente, os países que se tornaram potências são precisamente aqueles que sofreram profundas revoluções sociais e econômicas e que trabalharam as suas consequências construindo uma forma peculiar de Estado e relações sociais. Enquanto Gramsci utilizou para sua análise a Revolução Francesa, Cox exemplifica essa situação a partir do desenvolvimento do poder dos EUA e da URSS. Ele diz que ambos países construíram seus poderes baseados no desenvolvimento nacional mas que devido as suas próprias dinâmicas sociais ultrapassaram seus limites territoriais tornando-se fenômenos de expansão internacional (COX, 1996). Esses países foram bases de expansão de poder que outros países, assim como na revolução passiva em nível nacional, receberam de forma passiva. Segundo Gramsci, esse efeito se verifica quando a mudança não vem de um vasto crescimento econômico nacional, mas é o reflexo do desenvolvimento internacional que transmite sua ideologia em direção a periferia (COX, 1996).

Cox (1996) coloca ainda que o portador dessas ideias seria um estrato intelectual, sendo que as mesmas seriam adquiridas originalmente de revoluções econômicas e sociais anteriores. Dessa forma, o pensamento desse grupo faz-se ideológico e não fundado no desenvolvimento econômico doméstico. Torna-se um pensamento não genuíno e sim adaptado a uma outra realidade; uma ideia para se seguir. Gramsci ainda destaca que a concepção de Estado desse grupo toma a forma de “um absoluto racional”.

Assim, de um ponto de vista mais objetivo no que diz respeito a ação externa dos Estados, para Gramsci a hegemonia é uma relação equilibrada entre força e consenso, na qual a força deve sempre parecer apoiada no consenso da maioria sendo que, esse consenso se expressa por meio dos órgãos de opinião pública. O exercício da hegemonia é feito por meio da minimização do uso da coerção, tanto do ponto de vista interno quanto externo, assim “A efetiva legitimação hegemônica ocorre fundamentalmente pelo processo de harmonização ideológica e cultural, com isso se garante o apoio dos indivíduos” (MEZZAROLA, 2005, p. 22).

2.2 A HEGEMONIA NAS ORDENS MUNDIAIS

Primeiramente é importante destacar que a concepção de hegemonia que será exposta baseada em Gramsci se difere da abordagem habitual sobre a hegemonia nas relações internacionais.

Para as teorias tradicionais das relações internacionais o termo hegemonia é utilizado na acepção de dominação, mais precisamente da dominação de um país sobre os outros ou, ainda, da dominação por meio de suas capacidade materiais, havendo aí uma relação estritamente entre Estados. Muitas vezes também, a palavra hegemonia é usada como um eufemismo de imperialismo. Porém, na concepção de hegemonia proposta por Gramsci e ampliada por Cox para a ordem mundial difere-se dessas noções.

Baseado na concepção proveniente de Cox, Silva (2005) coloca o conceito de hegemonia como uma ordem política incontestada e habitualmente aceita de forma passiva. Nesse sentido, a absorção da combinação de coerção com consentimento abre outras possibilidades de interpretação da realidade internacional.

A interpretação da realidade internacional a partir da abordagem proposta por Robert Cox amplifica as concepções de poder para compreender os mecanismos utilizados pelos detentores da hegemonia no cenário internacional.

2.2.1 As concepções de Robert Cox

Robert Cox parte do pressuposto que toda a teoria possui uma intenção e uma direção. Assim, construções teóricas sempre possuem perspectivas que são derivadas de uma posição social e política no tempo e no espaço. Para o autor o mundo é visto a partir de um ponto de vista da nação ou da classe social, de dominação ou subordinação, de declínio ou ascensão de poder, ou seja, ele é visto sempre a partir de duas perspectivas (COX, 1996).

A partir disso Cox (1996) se alinha à teoria crítica para pensar as ordens mundiais. A teoria crítica³⁰, de forma bastante breve, é uma teoria da história na medida em que não se preocupa somente com o

³⁰ Neste trabalho a teoria crítica não se configura como um enfoque teórico e, dessa maneira, não se colocará detalhes dessa teoria mais que o necessário, pois ela somente serve de fundo para a argumentação de Robert Cox sobre hegemonia. Dessa forma cabe ressaltar que a linha que esse autor segue é a da Escola de Frankfurt.

passado, mas com o contínuo processo de mudança histórica. Segundo o autor a teoria crítica olha além e transcende a ordem existente clareando assim possibilidades alternativas.

Nessa perspectiva de pensamento, Cox sugere a aplicação da teoria crítica para uma abordagem da ordem mundial. Assim, inicialmente, o autor coloca que a base dessa concepção parte do conceito de estruturas históricas. Uma estrutura histórica é a imagem de uma configuração particular de forças, sendo que essa imagem não determina ações físicas diretas, mas sim impõe pressões e restrições. Por um lado grupos e indivíduos podem aceitar essas pressões, no entanto, por outro, podem resistir e se opor a elas, mas nunca poderão ignorá-las (COX, 1996). Se essa resistência for bem sucedida uma estrutura histórica alternativa surge, criando assim uma configuração de forças que se tornará uma estrutura rival da estabelecida.

As ordens mundiais, segundo Cox, são formadas por essas estruturas históricas que são, por sua vez, compostas por três categorias de forças que interagem de forma recíproca: capacidades materiais, ideias e instituições. As capacidades materiais, segundo o autor, possuem capacidades tanto destrutivas como construtivas. Podem aparecer em sua forma dinâmica, como tecnologias e organizações, ou acumulada, como recursos naturais, os quais podem ser transformados por meio da tecnologia levando-se em consideração aí que a riqueza tem papel considerável no desenvolvimento desse ponto (COX, 1996).

Em relação às forças ideológicas Cox as subdivide em duas categorias: os significados intersubjetivos e as imagens coletivas da ordem social. Os significados intersubjetivos são noções compartilhadas da natureza das relações sociais que tendem a perpetuar hábitos e expectativas de comportamento. Como exemplo pode-se citar a noção que se tem que o povo está organizado e é comandado por Estados que possuem autoridade sobre um território. Estes Estados, por conseguinte, se relacionariam com os outros por meio de regras diplomáticas de comum acordo. Um outro significado relacionado a isso seria certos tipos de comportamento na ocasião de conflitos entre Estados: negociação, confrontação ou guerra. Assim, essas noções que perduram por um longo tempo são historicamente condicionadas (COX, 1995).

As imagens coletivas da ordem social são forças ideológicas construídas por diferentes grupos de pessoas. São os diferentes pontos de vista em relação à natureza e à legitimidade das relações de poder prevaletentes. Cox cita, nesse sentido, os significados de justiça e de bem público, os quais são percebidos de acordo a uma perspectiva. Segundo o autor, enquanto os significados intersubjetivos são comuns

em toda uma estrutura histórica particular e possuem um lugar comum no discurso social, as imagens coletivas podem ser diversas e opostas em uma mesma estrutura. O choque entre imagens opostas proporciona evidências de caminhos alternativos. Ou seja, levanta questões quanto à possibilidade de bases materiais e institucionais para a emergência de estruturas alternativas (COX, 1995).

Retornando agora para falar da última força que compõe o triângulo que se retroalimenta temos as instituições. Segundo Cox (1996) as instituições são formas de estabilizar e perpetuar uma ordem existente. Elas refletem as relações de poder que as deu origem possuindo assim uma tendência a incentivar as imagens coletivas consistentes com essas relações de poder.

As instituições, por vezes, assumem vida própria abrindo em seu próprio seio um campo de conflito para tendências de pensamentos opostos, assim como elas mesmas podem se tornar rivais entre si defendendo interesses próprios. Cox (1996, p. 99) define as instituições nas seguintes palavras: “Institutions are particular amalgams of ideas and material power which in turn influence the development of ideas and material capabilities”.

Nessa perspectiva o autor coloca que há uma conexão entre a institucionalização e o que Gramsci chama de hegemonia. As instituições acabam por ser estruturas mediadoras de conflitos minimizando o uso da força para alguns casos. Cox (1996) enfatiza que existe subjacente em cada estrutura relações de poder potenciais nos quais os mais fortes podem destruir os mais fracos se eles acreditam ser necessário. No entanto se o fraco aceitar o fato que a prevalência das relações de poder são legítimas, a força não precisará ser usada para garantir a dominação do mais forte. Aqui é o caso de aceitar uma condição de prevalência de uma força dominante para defender os interesses de Estados que possuem menos poder no cenário internacional. Assim, as instituições podem se tornar a base para as estratégias hegemônicas, basta que se prestem tanto à representação dos diversos interesses hegemônicos, assim como à universalização de políticas.

Apesar de haver aspectos nos quais se pense que a hegemonia se reduza às instituições ela não se reduz, pois as mesmas são mecanismos e expressões da hegemonia; as instituições fazem parte de uma ordem hegemônica. É importante destacar, desta forma, o que são estruturas hegemônicas e não-hegemônicas. As estruturas hegemônicas são aquelas nas quais a base do seu poder fica por trás da consciência, fica implícita nas relações, enquanto nas estruturas não-hegemônicas a

gestão das relações de poder fica sempre aparente, em primeiro plano (COX, 1996).

O método das estruturas históricas é um dos que representa o que comumente se chama de totalidades limitadas. É importante ressaltar que as estruturas históricas não representam o mundo integralmente, mas apenas uma esfera particular da atividade humana em sua totalidade histórica localizada (COX, 1996). As estruturas históricas em si são modelos contrastantes que sendo ideais fazem uma representação simplificada de uma realidade complexa. As três forças que formam as estruturas históricas são um dispositivo heurístico, não categorias dispostas em uma relação hierárquica, conforme afirma Cox (1996).

A partir disso, o método das estruturas históricas é aplicado para três níveis ou esferas de atividades: (a) forças sociais: no que diz respeito as relações sociais advindas do processo de produção; (b) formas de Estado: proveniente de estudos relacionados a Estados e sociedades complexas; e (c) ordens mundiais: que são as combinações particulares de força que sucessivamente definem a problemática da paz e da guerra para o conjunto de Estados. Segundo Cox (1996) cada uma dessas estruturas pode ser estudada como uma sucessão de estruturas dominantes e emergentes rivais.

Esses três níveis estão inter-relacionados e determinam uns aos outros. Assim como sua relação não é linear. Fatores externos a esse triângulo contribuem também para modificar e desestabilizar cada uma das esferas e, por conseguinte, sua harmonia. Cox (1996) destaca que em separado as forças sociais, as formas de Estado e as ordens mundiais podem ser representadas como formas particulares das forças que compõe as estruturas históricas. Assim sendo e considerando a interação entre todas elas temos aí uma representação mais completa do processo histórico, no qual cada um será visto como contendo e sentindo o impacto dos outros.

A ordem mundial se constituindo em estruturas históricas conforme Cox coloca possibilita pensar nas várias forças que constantemente estão atuando sobre os Estados e conseqüentemente chegam até as suas sociedades civis. A partir da concepção de Estado ampliado de Gramsci, aliado a concepção de estruturas históricas, consegue-se visualizar a noção de hegemonia das ordens mundiais proposta por Cox, uma ordem hegemônica na qual não só os Estados atuam, mas também e, sobretudo, a sociedade civil.

2.2.2 A hegemonia e as ordens mundiais

A inter-relação entre as forças sociais, as ordens mundiais e as formas de Estado são constantes. A historicidade dos conceitos mostra que os momentos críticos dessa relação podem não ser os mesmos no decorrer da história. Dessa forma, as dinâmicas que moldam as relações internacionais são cobertas de influências que fazem de cada momento histórico uma conjuntura particular. Cox (1996) defende que uma abordagem crítica das ordens mundiais traz uma série interconectada de hipóteses históricas.

O autor expressa que uma abordagem alternativa às correntes que explicam a hegemonia nas relações internacionais deve se ater ao que dá estabilidade às ordens mundiais. Segundo Cox isso poderá ser feito por meio da equalização da estabilidade através de um conceito de hegemonia que englobe uma conjuntura minimamente coerente, no qual ajuste uma configuração de poder material com a prevalecente imagem coletiva da ordem mundial e um número de instituições que administrem a ordem com uma certa aparência de universalidade, não sendo assim instrumentos evidentes de um Estado particular (COX, 1996).

Para aplicar o conceito de hegemonia gramsciano às relações internacionais é preciso distinguir os períodos nos quais houve hegemonia mundial dos que não houve. Cox (1996) chama cada um desses períodos de hegemônico e não-hegemônico.

Como já foi mencionado anteriormente, a concepção de hegemonia proposta por Cox, proveniente de Gramsci, difere-se das teorias correntes nas relações internacionais. Assim, primeiramente, o autor traz para poder se ter uma perspectiva mais ampla e assim mostrar as diferenças de conceitualização, a noção da teoria neorealista no que concerne a hegemonia. Essa teoria coloca o Estado em uma posição central na dinâmica internacional, reduzindo-o a suas capacidades materiais, assim como reduzindo a estrutura da ordem mundial a uma balança de poderes como uma configuração das forças materiais. Ampliando essa visão, Robert Keohane expõe sua teoria da estabilidade hegemônica na qual as estruturas hegemônicas de poder são mantidas pelas forças de apenas um Estado e que conduz, dessa forma, a regimes internacionais mais estáveis e mais obedientes (COX, 1996).

Keohane utiliza o conceito de hegemonia como dominação, e como exemplo de sua teoria pode-se citar a dinâmica da *pax britânica* e da *pax americana*. Para o neorealismo existem regularidades no sistema internacional e a transição da hegemonia britânica para a dos EUA

seguiria uma regularidade. Apesar de Cox achar coerente esses dois períodos com a reformulação da definição de hegemonia, ele não concorda em reduzir o processo de hegemonia a mera influência de um país sobre os outros somente a partir de suas forças materiais. Assim, Cox faz uma divisão de meados do século XIX até meados do século XX para melhor explicar sua concepção.

De 1845 a 1875 foi um período hegemônico. Na concepção de Cox esse período foi hegemônico porque a base da economia mundial estava centrada em um país, a Grã-Bretanha mas não só por isso. No início do século XIX a Grã-Bretanha estabeleceu sua supremacia por meio de seu poder marítimo. Não havia nenhum outro Estado do Continente para competir nesse ramo, e assim a Grã-Bretanha foi se estabilizando e ganhando força em outras áreas, ficando então com um papel de equilíbrio na conjuntura da balança de poderes europeia. Suas doutrinas econômicas foram além de seus territórios se expandindo para além de suas fronteiras justamente pelo fato de tomarem a forma de universais. A vantagem comparativa, o padrão ouro e o livre mercado tornaram-se regras para o sistema internacional e, através delas a Grã-Bretanha poderia exercer controle nos países periféricos por meio de pressões de mercado. A força coercitiva existia permanentemente, pois a Grã-Bretanha tinha supremacia tanto em terra quanto no mar (COX, 1996).

No período de 1875 a 1945 diversos fatores desestabilizaram os componentes da estrutura histórica composta pela Grã-Bretanha. O circuito das forças sociais, ideias e instituições sofreu uma série de crises o que levou a desestabilização da hegemonia britânica. Segundo Cox (1995) a estrutura histórica foi transformada nesse período. O balanço de poder na Europa se desequilibrou, outros poderes desafiaram a supremacia da Grã-Bretanha, a Rússia fez sua revolução e a Europa entrou em guerra de 1914 a 1945. Os parâmetros econômicos e ideológicos nos quais a hegemonia da época anterior se pautava entraram em colapso: o livre mercado não resistiu ao protecionismo e ao novo imperialismo; o padrão ouro foi quebrado e a economia mundial não possuía mais um centro, ela foi fragmentada em blocos econômicos. O poder da Grã-Bretanha foi decaindo e sua queda foi dando abertura a novas forças, caracterizando assim um período, segundo Cox (1996), não-hegemônico.

De 1945 a 1965 foi um período no qual os EUA fundaram uma nova hegemonia, sendo que seu surgimento foi muito similar ao da Grã-Bretanha, mas em uma situação mais complexa. Economicamente o mundo estava mais complexo, duas guerras haviam se passado, a

Europa estava totalmente destruída e os EUA por sua posição estratégica em outro continente foi o maior financiador da reconstrução europeia. A forma de consolidar sua hegemonia foi feita por meio de doutrinas e instituições que tiveram que se adaptar a uma nova realidade, na qual a economia mundial estava mais complexa, a política mundial tinha sua existência sobre um mundo dividido entre duas potências com ideologias divergentes e também sociedades que estavam mais sensíveis às repercussões das crises econômicas, pois estavam mais diretamente envolvidas na economia de seus países.

A separação entre economia e política do século XIX redefinida com o advento da Grande Depressão, forçou os EUA a interferirem em sua economia³¹. Após a Segunda Guerra Mundial, a manutenção da economia mundial foi feita por meio de diversas instituições. O liberalismo foi revisado por meio do Acordo de *Bretton Woods*³² e a força das corporações dos EUA garantiam no exterior a continuidade do poder nacional. No entanto, a partir da década de 1960, houve uma certa desaceleração da economia dos EUA. O modelo econômico do bem estar social começou a entrar em colapso culminando com as crises do petróleo de 1973 e 1978. Dessa forma caminhos alternativos estavam sendo pensados. Segundo Cox (1996) três eram as possibilidades de transformação da ordem mundial: (a) uma reconstrução da hegemonia pelos EUA por meio das ações da Comissão Trilateral³³; (b) fragmentação da economia mundial ao redor das esferas econômicas

³¹ A doutrina utilizada foi o keynesianismo. Essa doutrina econômica é baseada na teoria econômica de John Maynard Keynes a qual defendia, em linhas gerais, a intervenção governamental na economia para a manutenção do pleno emprego.

³² A Convenção de *Bretton Woods* ocorreu em 1944 e foi uma das convenções que deu início a dinâmica da ordem econômica internacional do pós-guerra. A Convenção idealizou duas instituições para gerir a economia internacional: o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Posteriormente essas instituições se tornariam agências especializadas do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU).

³³ A Comissão Trilateral foi uma organização privada, basicamente um fórum privado internacional, composta por membros de governos e iniciativa privada de três centros em especial: EUA, Europa Ocidental e Japão. Foi criada em 1973 para fazer frente a crise e reunir sob um mesmo âmbito o público e o privado em busca de interesses comuns (ASSMANN; MICHEO, 1979). Stephen Gill analisa a Comissão Trilateral sob a perspectiva de Robert Cox em *American Hegemony and the Trilateral Commission*.

aliadas ao centro do poder; ou (c) a possibilidade de uma contra-hegemonia baseada no terceiro mundo.

A apreciação feita por Robert Cox desses períodos hegemônicos e não-hegemônicos parece mostrar que historicamente uma ordem hegemônica existe a partir de um Estado que seria o detentor da hegemonia o qual fundaria e protegeria uma ordem que fosse universal em concepção. Nesse contexto, assim, outros Estados não seriam explorados pelo detentor da hegemonia mas sim seus interesses iriam ao encontro dos interesses do Estado hegemônico; seria como uma troca “justa”. No entanto, esse tipo de ordem baseado em interesses recíprocos dificilmente ficaria somente na esfera interestatal, pois os interesses dos Estados muitas vezes são conflitantes. A partir dessa análise é que Cox aponta para a maior participação da sociedade civil nesse processo:

The hegemonic concept of world order is founded not only upon the regulation of inter-state conflict but also upon a globally conceived civil society, i.e, a mode of production of global extend which brings about links among social classes of the countries encompassed by it (COX, 1996, p.136).

Segundo Cox, hegemonias desse tipo são fundadas pelo poder de Estados que passaram por revoluções econômicas e sociais. Essas revoluções não afetam somente as estruturas políticas e sociais internas dos Estados aonde ocorrem, mas desencadeia uma energia que se expande além de suas próprias fronteiras. Para Cox uma hegemonia mundial é uma hegemonia estabelecida por uma classe social dominante. Assim, a economia, as instituições sociais, a cultura e a tecnologia associada à hegemonia nacional se tornam padrões para a competição no exterior (COX, 1996). Do mesmo modo que a hegemonia no âmbito nacional colocada por Gramsci, essa expansão hegemônica chega aos países periféricos por meio de uma revolução passiva. Dessa forma países que não tiveram revoluções incorporam elementos do modelo hegemônico sem que a sua velha estrutura de poder interno seja abalada.

A hegemonia internacional não seria então apenas a hierarquização das relações entre Estados, mas sim uma ordem dentro da economia mundial com um modo de produção dominante, que se

insere em diferentes países, sendo que aqueles fora do núcleo hegemônico assimilam a hegemonia de uma forma muito mais contraditória. O modo de produção dominante penetra em todos os países e conecta outros modos de produção subordinados, tornando esses dependentes do primeiro, tornando-se assim difícil desenvolver uma autonomia fora da hegemonia. Aspecto determinante da hegemonia internacional é que ela é também um complexo de relações sociais que conecta as classes sociais de diferentes países (COX, 1996).

Assim, a hegemonia mundial pode ser descrita como uma estrutura social, política e econômica, sendo todas essas estruturas juntas, não podendo se resumir a somente a uma delas. Além disso, e sob o ponto de vista da problemática dessa dissertação, a hegemonia mundial é expressa em normas universais, instituições e mecanismos que estabelecem regras de comportamento tanto para os Estados como para as forças da sociedade civil que atuam além das fronteiras estatais sendo que, tais regras, dão suporte ao modo de produção dominante (COX, 1996).

2.3 OS MECANISMOS DE HEGEMONIA

Um dos pressupostos da hegemonia internacional proposta por Cox é que ela se caracteriza pela universalização de normas. As estruturas históricas que formam as ordens mundiais são formadas pelas estruturas materiais, ideias e instituições, e é por meio do manejo desses três elementos que uma ordem hegemônica é estabelecida. A universalização de normas e ideias leva a concepções de verdades que nem sempre correspondem aos fatos.

As instituições são mecanismos da hegemonia que refletem as relações de poder e contribuem para perpetuação das imagens coletivas que a ordem hegemônica necessita. Desse modo, na sociedade internacional é por meio das organizações internacionais que as instituições da hegemonia e, por conseguinte, suas ideologias são desenvolvidas. Cox (1996) cita algumas características das organizações internacionais que expressam seu papel hegemônico: elas incorporam as regras que facilitam a expansão das ordens mundiais; as organizações internacionais são fruto da ordem hegemônica; elas mesmas legitimam ideologicamente as normas da ordem mundial; elas cooptam as elites dos países periféricos e também absorvem ideias contra-hegemônicas.

Segundo Cox (1996) as instituições internacionais facilitam a dominação das forças sociais e econômicas da hegemonia vigente, no entanto permitem que interesses subordinados sejam observados e

levados em consideração para que haja um equilíbrio da ordem. O autor dá o exemplo das instituições que regulam as relações econômicas mundiais. Primeiramente elas são idealizadas com o objetivo de expansão econômica, mas, no decorrer de seu desenvolvimento, aliado as circunstâncias ao seu redor, elas têm que se ajustar às transformações que ocorrem. Foi o caso das instituições de *Bretton Woods* que possibilitaram maiores ganhos de ordem doméstica, como o desemprego, do que o padrão ouro, mas as duas instituições fomentavam o mesmo objetivo: manutenção da economia liberal.

As instituições internacionais e suas regras são geralmente iniciadas pelo país que estabelece a hegemonia. Sobre essa influência de países centrais nas organizações internacionais, Samuel Pinheiro Guimarães trabalha em seu livro, *Quinhentos Anos de Periferia*, o conceito do que ele chama estruturas hegemônicas de poder que são, segundo o próprio autor “[...] vínculos de interesse e direito, organizações internacionais, múltiplos atores públicos e privados, a possibilidade de incorporação de novos participantes e a elaboração permanente de normas de conduta; mas no âmago dessas estruturas estão sempre os Estados nacionais” (GUIMARÃES, 1999, p. 28). O autor acredita que o conceito de estruturas hegemônicas abarca melhor os complexos mecanismos de dominação que verificamos na atualidade com seus diversos atores e diversificados interesses. Assim, o Estado detentor da hegemonia cuida para assegurar o consentimento de outros Estados, seguindo uma hierarquia dentro da própria hegemonia. No entanto, o consentimento de Estados periféricos também é solicitado (COX, 1996), afinal de contas a ordem hegemônica não deve ter uma aparência de imposição, mas sim de que todos terão seu lugar, desde que se mantenha a hegemonia prevalecente.

Do ponto de vista ideológico, as instituições internacionais também exercem influência. Essas instituições constroem guias de políticas para Estados, assim como legitimam certas instituições e práticas em nível nacional. Cox (1996) coloca que as instituições internacionais são burocracias construídas sobre burocracias nacionais, ou seja, elas refletem orientações favoráveis às forças sociais e econômicas dominantes que, por sua vez, segundo a ideia de Gramsci refletem a força hegemônica nacional.

Sob a forma de *transformismo* as instituições internacionais cooptam as elites dos países periféricos que, na melhor das hipóteses somente podem transferir para seus países de origem elementos de modernização que serão consistentes com os interesses dos poderes locais estabelecidos.

Essa forma de revolução passiva, o *transformismo*, também absorve ideias contra-hegemônicas e faz com que essas ideias passem a fazer parte da doutrina hegemônica. Nesse ponto pode-se citar o exemplo de conceitos que primeiramente possuíam uma conotação contra-hegemônica e depois foram transformados pela hegemonia e colaboraram com a sua manutenção. O conceito que Cox traz é o de autoconfiança ou independência (*self-reliance*). Em um primeiro momento esse conceito apareceu como uma forma de libertação para o desenvolvimento econômico autônomo, no entanto, no instante seguinte as agências internacionais começaram a apoiar esse tipo de iniciativa e até mesmo formular programas de ajuda nesse próprio processo de autoconfiança no desenvolvimento dos países periféricos. Dessa forma, destaca Cox (1996, p. 139): “Self-reliance in its transformed meaning becomes complementary to and supportive of hegemonic goals for the world hegemony”.

Quando se enxerga as instituições internacionais como um processo que ocorre entre as relações de poder mundial, e não como somente instituições formais, consegue-se perceber sua vinculação com a hegemonia vigente. As instituições internacionais são uma parte da hegemonia que se institucionalizou. A hegemonia é uma força histórica em movimento e, quando uma instituição intergovernamental é criada ela reflete o consenso hegemônico de uma época em particular (COX, 1996).

Dessa forma, esse capítulo expôs que a hegemonia no cenário internacional se faz por meio da universalização de normas e condutas e, nesse contexto, as instituições são peças-chaves para tanto. A participação da sociedade civil nesse processo torna-se crucial para o estabelecimento desse pressuposto, pois, segundo Cox (1996) a hegemonia mundial é realizada primeiramente por meio de uma classe social dominante que, através de um complexo de relações sociais conectam as classes sociais de outros países construindo uma rede que subsidia a manutenção de determinada hegemonia.

Partindo disso então, no próximo capítulo será discutido mais detidamente como as instituições internacionais participam da construção da hegemonia no cenário mundial e como essa dinâmica veio a construir a forma de democracia representativa que está vigente na atualidade.

3 OS MECANISMOS DE HEGEMONIA: O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS NA HEGEMONIA DOS EUA.

A concepção de hegemonia da ordem mundial expressa por Cox está diretamente relacionada a criação de uma sociedade civil global, na qual um modo de produção de extensão mundial faz as ligações entre as classes sociais dos países englobados por essa hegemonia. A partir dessa concepção, não se pode analisar as relações de hegemonia somente a partir da regulação dos conflitos entre os Estados. A hegemonia de uma ordem mundial em parte é isso, no entanto, ela se manifesta de uma forma que provém do seio das sociedades civis. Uma hegemonia mundial é, inicialmente, a expansão da hegemonia nacional estabelecida por uma classe social dominante. Assim, a hegemonia não é unicamente uma hierarquia entre Estados, apesar de, em parte, manifestar-se dessa forma, no entanto, ela na verdade é uma ordem dentro de uma economia global com um modo de produção dominante que penetra nos países ligando outros modos de produção. Nesse sentido,

World hegemony, furthermore, is expressed in universal norms, institutions, and mechanisms which lay down general rules of behavior for states and for those forces of civil society that act across national boundaries, rules which support the dominant mode of production (COX, 1996, p. 137).

Nessa perspectiva da hegemonia mundial, Cox dividiu três períodos desde a hegemonia britânica até a dos EUA em períodos hegemônicos e não-hegemônicos. Na sua concepção esses três momentos também poderiam ser descritos a partir das relações dialéticas entre as forças sociais, as formas de Estado e as ordens mundiais, caracterizando cada um desses períodos como: a era da economia liberal internacional, a era dos imperialismos rivais e a era da ordem mundial neoliberal (COX, 1987).

No período da ordem mundial neoliberal que é o período de hegemonia dos EUA, foram erigidas diversas organizações internacionais. Do ponto de vista de Cox (1996), as organizações

internacionais são um processo que ocorre dentro das relações mundiais de poder, sendo elas representantes da hegemonia vigente, ou ainda, são a hegemonia institucionalizada. Autores da teoria das organizações internacionais como Campos (1999) concordam que é muito difícil separar as decisões da organização de seus membros proeminentes. As instituições internacionais cristalizam o consenso hegemônico de uma certa época, e são utilizadas para ratificar normas e alinhar condutas de acordo com interesses colocados pela hegemonia.

A Organização dos Estados Americanos surgiu neste contexto. Era o ano de 1948 e a política dos EUA já estava direcionada para um princípio de rivalidade com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). A doutrina Truman havia sido instituída e a política de “contenção” contra a expansão soviética instalada.

A hegemonia dos EUA durante o desenvolvimento da OEA passou por diversas fases, e a Guerra Fria significou um longo período para as organizações internacionais como um todo de “congelamento” de suas ações. Tanto as instituições criadas no fim da Segunda Guerra Mundial como o FMI³⁴ e BIRD, que marcaram a construção de uma nova ordem econômica internacional, como a ONU³⁵, tiveram dificuldades em colocar seus pressupostos de imparcialidade em prática. No caso da OEA funcionou de maneira semelhante, no entanto, no que concernia a implantação de medidas de proteção e promoção da democracia, a qual era exaltada em sua Carta constitutiva, só conseguiu ser implementada após a Guerra Fria, com o marco da aprovação da resolução nº 1080 (AG/RES. 1080 (XXI – O/91)) da Assembléia Geral em 1991. Marco esse que foi ao encontro da nova estratégia da hegemonia dos EUA na época.

Partindo então desse pressuposto, neste capítulo será analisada a situação da emergência e atuação da OEA no contexto da hegemonia dos EUA, partindo da ideia que a promoção e a disseminação da democracia representativa nos moldes propostos são parte do princípio

³⁴ Segundo COX (1987, p. 214) “Even though the Fund did not begin to operate for some years thereafter because of the one set of the Cold War and the exceptional measures taken by the United States for European recovery, the future policy for the world economic system were made clear at the time”.

³⁵ Em relação às Nações Unidas o princípio de veto no Conselho de Segurança (formado por EUA, Grã-Bretanha, França, China e URSS) impedia a maior parte da tomada de decisões importantes relativas a segurança mundial, pois tanto EUA como URSS tinham esse direito e acabavam por trancar as decisões desse conselho.

hegemônico de universalização de normas que estabelecem o comportamento dos Estados. Nesse sentido, também serão expostas as diretrizes da política dos EUA para a promoção da democracia durante a década de 1990.

3.1 PRESSUPOSTOS DA HEGEMONIA DOS EUA

Ao fim da Revolução Americana em 1783 emerge um país que passou pelo que foi caracterizado por Gramsci como candidato a uma grande potência. A Revolução Americana foi, junto com a Revolução Francesa, uma das determinantes revoluções que introduziram a sociedade moderna. Essas revoluções burguesas mudaram as concepções políticas e sociais até aquele momento estabelecidas.

Segundo a concepção de Gramsci de Estado ampliado, Cox (1996) coloca que os Estados mais poderosos, cujo seus poderes vão além de suas fronteiras influenciando de alguma maneira hegemônica primordialmente, mas não necessariamente, são aqueles países que sofreram profundas revoluções sociais e econômicas e trabalharam sobre as suas consequências nas formas do Estado e suas relações sociais. Gramsci fez essa análise a partir da Revolução Francesa, no entanto, transpondo a análise para a contemporaneidade pode-se fazer essa mesma referência ao poder dos EUA e da URSS. Esses dois países que tiveram seus poderes expandidos para o exterior influenciaram, a partir de sua liderança internacional, muitos países. Tais países recebem essas influências de forma passiva, de maneira similar a revolução passiva, colocada por Gramsci, em um nível nacional. Em um nível internacional, o ímpeto de mudança vem refletido por meio de um desenvolvimento internacional que transmite suas ideologias à periferia (COX, 1996).

Nesse sentido, a dinâmica das relações internacionais contemporâneas tem sua origem substancial a partir do final da Segunda Guerra Mundial. Esse conflito selou o fim de um processo que se estendia desde o final do século XIX com o declínio da hegemonia da Grã-Bretanha. Nesse cenário, Alemanha e EUA disputavam poder em um período aonde a hegemonia britânica declinava em passos largos, abrindo muitos espaços, o que fez o equilíbrio de poderes europeu se desestabilizar (ARRIGHI, 1994).

O final da Segunda Guerra selou a construção de uma nova ordem mundial. As alianças (Grã-Bretanha, França, EUA e URSS) construídas na ocasião do conflito determinaram as condições do pós-guerra. As conferências de Bretton Woods (1944), Yalta e Potsdam

(ambas em 1945) foram feitas para reorganizar o cenário das forças internacionais, no entanto as configurações do cenário pós-guerra já estavam sendo gestadas antes mesmo de seu fim. Assim, nessas conferências foram estabelecidas, entre outras coisas, as zonas de influência tanto do capitalismo como do comunismo, assim como as diretrizes da economia mundial do pós-guerra. Dessa forma, esse quadro ergueu os EUA como principal representante do mundo capitalista.

A divisão do mundo entre as duas grandes potências emergentes da Segunda Guerra foi feita por meio de acordos no qual nenhuma delas iria invadir a zona da outra. A URSS ficaria com a área na qual o exército Vermelho e outras Forças Armadas Comunistas estavam estabelecidos ao término da guerra e os EUA tomariam conta da parte capitalista do globo (HOBSBAWM, 1995). Foi criado então, por meio do Conselho de Segurança da ONU, um condomínio de poderes, no qual os cinco países que refletiam o antigo e o novo *staus quo* estavam presentes – EUA, URSS, França, Grã-Bretanha e China.

A ordem mundial erigida após a Segunda Guerra teve seus princípios conectados às elites dos principais países do Ocidente, em especial EUA e Grã-Bretanha. Para Gill (1990) a hegemonia global possui uma natureza de classe. O seu conceito de classe provém de Marx, mas não se limita a ele, para Gill existem classes intermediárias que competem entre si associadas por diferentes interesses materiais e níveis de consciência (GILL, 1990). A formação de uma nova ordem econômica mundial se deu por meio de uma discussão entre dois modelos possíveis: o liberalismo internacional, defendido por *Wall Street* e pelo Departamento de Estado dos EUA, assim como pelo *City of London*³⁶ na Grã-Bretanha; e o modelo do capitalismo de Estado, defendido pelo Tesouro dos EUA e, na Grã-Bretanha, pelo Partido Trabalhista e as Uniões Comerciais (COX, 1987). Essa disputa foi ganha pelos internacionalistas liberais que, por meio da edificação das principais organização internacionais do pós-guerra – FMI, BIRD e GATT³⁷ – traçaram a nova ordem econômica mundial (COX, 1987).

A partir desse pressuposto então, os EUA lançaram o plano Marshall, um plano de ajuda para a reconstrução da Europa, o qual foi

³⁶ Centro financeiro inglês.

³⁷O Acordo Geral de Tarifas e Comércio foi um acordo estabelecido em 1947 com o objetivo de regular as políticas aduaneiras entre os países signatários. Através de diversas reuniões conhecidas como Rodadas, que ocorreram entre 1947 e 1994, culminou com a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1995.

concebido de tal maneira que colocou a Europa Ocidental e o Japão alinhados à futura política econômica mundial norte-americana. Por meio da Organização para a Cooperação Econômica da Europa (OCEE)³⁸ os países da Europa Ocidental gerenciavam e distribuíam os fundos recebidos e, a partir dessa agência multilateral, iniciou-se um processo de produção de políticas comuns que possibilitariam um movimento em direção a uma economia mundial multilateral integrada de acordo com as diretrizes norte-americanas (COX, 1987).

Paralelamente as iniciativas do Plano Marshall, o ano de 1947 marca o início da investida dos EUA na condução de seus assuntos externos e esse ano é conhecido como o início da Guerra Fria. Nesse contexto, Pecequilo (2011) coloca que, em relação à política externa norte-americana³⁹ no período da Guerra Fria, ela pode ser dividida em cinco períodos: confrontação (1947-1962), coexistência (1963-1969), detente (1969-1979), confrontação renovada (1979-1985) e a retomada do diálogo (1985-1989).

A Doutrina Truman, instituída pelo então Presidente Harry Truman, se enquadrou na confrontação e iniciou um período mais conhecido como “contenção” do comunismo no mundo. A contenção, apesar de sofrer uma série de modificação no seu curso, apresentou uma lógica bastante coesa centrada em três fundamentos: a contenção da URSS, a contenção do comunismo e a promoção e expansão da democracia e dos livres mercados (PECEQUILO, 2011). Nesse contexto, a promoção e expansão da democracia e do livre mercado aparecem como quase sinônimos de capitalismo, se opondo ao modo autoritário e de economia planificada característico da URSS.

A posição e a estratégia dos EUA no pós-guerra não se resumia ao combate ao comunismo da URSS. A área de influência dos EUA abrangeu além da Europa que estava sob o Plano Marshall, o Japão que sofreu forte influência política e econômica daquele país, ainda América Latina, África e Ásia. Durante os anos de Guerra Fria essas regiões foram alvo de intervenções dos EUA e tais intervenções, defende Robinson (1996), não foram somente impulsionadas pelo combate ao comunismo, mas também pela defesa do surgimento e manutenção de um capitalismo pós-colonial sob a liderança dos EUA. O Memorando de Segurança Nacional NSC-68, um dos documentos centrais da

³⁸ Em 1960 a organização se expandiu, incluindo EUA e Japão se tornando a Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE).

³⁹ Nesse trabalho, será utilizado o termo norte-americano para se referir “dos Estados Unidos”.

formulação da política dos EUA no pós-guerra diz que os EUA seguiriam duas vertentes de ação: 1) a criação de um ambiente mundial no qual o sistema americano pudesse sobreviver e florescer; e 2) a contenção da URSS, procurando fomentar as sementes da destruição dentro da URSS. O memorando continua “Mesmo se não existisse a União Soviética nós enfrentaríamos o grande problema” de alcançar “ordem e segurança” para os interesses globais dos EUA”⁴⁰ (ROBINSON, 1996, p.15). Outra diretriz que vai ao encontro desse pressuposto é a do Comitê Consultivo de Política Externa do Pós-Guerra do Presidente Roosevelt que estava focado no acesso seguro aos recursos mundiais, matérias primas, mercados e força de trabalho do Terceiro Mundo (ROBINSON, 1996).

Segundo Gill (1990), nesse contexto um conjunto internacional de ideias, instituições e forças materiais que foram agrupadas em um acordo político durante as décadas de 1950 e 1960 possibilitaram a formação de um bloco histórico internacional com os EUA no seu centro. Ou seja, as forças de classe de trabalho e de capital de um rol de países estava associado em um bloco histórico internacional.

A ordem econômica mundial que emergiu após a Segunda Guerra sob a liderança dos EUA foi parte de um projeto maior que articulou as elites de diversos países. Robinson (1996) coloca que para manter todo esse aparato sob controle, os EUA implantaram um sistema de forças militares e agentes políticos espalhados ao redor do mundo. Para tanto desde o fim da Segunda Guerra até o final da Guerra Fria os EUA empregaram forças militares no exterior mais de 200 vezes, se envolvendo em guerras de grande escala como na Indochina e na Coreia, como operações menores de contrainsurgência e operações encobertas na América Latina, África, Oriente Médio e Europa (ROBINSON, 1996). Assim, “military and economic programs were developed to consolidate the emergent order, and billions of dollars in investment and finance capital flowed where US intervention assured a stable environment” (ROBINSON, 1996, p.14).

Nesse contexto de construção de um aparato econômico e político para apoiar a hegemonia dos EUA, a democracia aparece como uma nuance. Com a retórica de um mundo livre e democrático em contraste com a URSS, o tema da democracia, sobretudo foi negligenciado nas ações norte-americanas. Ela não foi utilizada como uma diretriz da

⁴⁰ Tradução livre do trecho: The Memorandum went on “Even if there was no Soviet Union we would face the great problem” of achieving “order and security” for US global interests.

política externa dos EUA durante toda a Guerra Fria. Para conseguir o objetivo do exercício de sua dominação, os EUA contaram com alianças com governos civil-militares e ditaduras na América Latina, com a minoria branca na África, assim como governos autoritários na Ásia (ROBINSON, 1996).

Os movimentos populares desencadeados com a insatisfação em relação ao sistema político repressivo e as ordens socioeconômicas exploradoras estabelecidas durante os anos da Guerra Fria, aliados a crise que o capitalismo estava enfrentando naquele período, começaram a modificar o quadro dos pressupostos da política norte-americana. As estruturas do autoritarismo e das ditaduras começaram a ruir e uma crise nas elites dos países do Sul começou a se desenvolver (ROBINSON, 1996). Nesse contexto o propósito da democracia começou a surgir no horizonte da estratégia norte-americana.

Segundo Robinson (1996) o aparato para a promoção da democracia gerou uma enorme movimentação no que concernia a criação de novas agências especializadas, institutos, estudos e conferências promovidos pelos institutos de planejamento político, assim como agências governamentais para dirigir e implementar a promoção da democracia. Em meados da década de 1980, a comunidade intelectual começou a se engajar: editoras universitárias começaram a lançar uma nova literatura sobre o tema, assim como as universidades a oferecer cursos de democratização (ROBINSON, 1996).

A democracia tinha um apelo ideológico determinante, pois ela possui uma pretensão universal e um forte apelo da massa. Essa mudança de postura de apoio a regimes autoritários para a promoção da democracia mostrou a substituição da forma coercitiva de controle social para a forma consensual. Dessa forma, de acordo com Robinson (1996, p. 16)

Under the rubric of ‘democracy’, news policies set out not to promote, but to *curtail*, democratization. Democratization struggles around the world are profound threats to US privilege and to the dominance of core regions in the world system under overall US leadership.

Assim os princípios democráticos contemporâneos foram traçados como uma estratégia articulada diante das circunstâncias. Nesse sentido, a

partir principalmente do término da Guerra Fria as instituições de fomento a democracia puderam se articular melhor, já que o novo cenário que se descortinava mostrava um mundo no qual os EUA se apresentavam como a principal potência “vencedora” da Guerra Fria, tendo sob seu domínio uma força militar e estratégica global sem precedentes, além de possuir uma enorme influência sobre a economia e políticas globais.

3.1.1 A Democracia Hegemônica

No contexto de pós-Guerra Fria, a democracia como instituição foi fomentada pelo Estado hegemônico norte-americano como sendo um princípio a ser seguido e promovido. No documento oficial intitulado *National Security Strategy* (NSS) de 1990, a promoção das instituições democráticas consta como sendo um dos três pilares de interesse internacional dos EUA, junto com a promoção das liberdades políticas e direitos humanos para se atingir uma sociedade estável e segura (VIGGIANO, 2010).

A forma de democracia que veio a se fomentar, segundo Robinson (1996) era uma forma de democracia cujo conceito foi desenvolvido nos círculos acadêmicos norte-americanos que estavam ligados aos formuladores das políticas do pós-guerra. Na verdade houve uma redefinição da democracia. Essa mudança iniciou-se com Schumpeter em seu livro de 1942 *Capitalismo, Socialismo e Democracia* no qual rejeitava a teoria clássica da democracia, retirando seu aspecto de “bem comum” e direcionando sua conceitualização para uma forma instrumental. Esse debate viria a ser concluído com a formação do conceito de poliarquia, cunhado por Robert Dahl como sendo “um sistema no qual um pequeno grupo dá as regras e a participação da massa na tomada de decisões se dá na escolha da liderança nas eleições cuidadosamente articuladas pelas elites em competição”⁴¹ (ROBINSON, 1996). Esta seria uma definição institucional da democracia. A poliarquia seria uma definição de democracia que estaria equalizada com a ordem social capitalista (ROBINSON, 1996).

A construção dessa forma de democracia está diretamente ligada à construção de uma ordem econômica liberal transnacional que se desenvolveu principalmente a partir da década de 1970 (ROBINSON, 1996). Essa ordem foi construída por uma fração transnacional do

⁴¹ Tradução livre.

capital que se desenvolveu a partir de uma classe transnacional fundada nos EUA, na Europa Ocidental e no Japão. A base material para sua formação encontra-se na internacionalização da produção global sobre os auspícios das corporações transnacionais (GILL, 1990). Gill (1990) argumenta que as diretrizes da ordem econômica transnacional foram decorrência da ordem liberal fundada no pós-guerra.

A partir dessa perspectiva Robinson (1996, p. 35) coloca que a elite transnacional definida como “uma fração de classe esboçada ao redor do mundo, integrada profundamente a circuitos de produção transnacionalizados cuja a perspectiva e comportamento político é guiado pela lógica global em vez de uma acumulação local”⁴² possui um projeto econômico e outro político. O projeto econômico seria o neoliberalismo e o político a construção de um sistema político que funcione a partir de um mecanismo de controle social consensual (ROBINSON, 1996). Assim, as elites dos países periféricos, sobretudo latino-americanos fizeram uma aliança para promover a democracia.

Nesse contexto Robinson (1996) coloca em sua análise sobre as intervenções norte-americanas no Sul, como sendo uma política transnacional praticada por elites dominantes nos EUA, que agem como lideranças políticas de uma crescente elite transnacional com o objetivo de instalar a poliarquia nesses países.

Assim, sob o ponto de vista da promoção da democracia no pós-Guerra Fria, pode-se perceber que existiram inúmeras influências de elites nacionais que direcionaram suas perspectivas para este fim. A partir disso se verá como a OEA se insere nesse panorama.

3.2 AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E A ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS - OEA

Partindo da perspectiva que as organizações internacionais são expressões da hegemonia vigente, é certo que elas tiveram seu desenvolvimento pautado na perspectiva dessa hegemonia. No caso das organizações fundadas após a Segunda Guerra, muitas delas no curso da Guerra Fria se viram imobilizadas em suas ações políticas efetivas, representando dessa forma a realidade do período, que foi de tensão entre duas forças opostas. Apesar da parte da sociedade mundial sob os auspícios da hegemonia norte-americana estar alinhada com os ideais da mesma, sua dinâmica de atuação levava em consideração interesses muito particulares provenientes de seus objetivos como potência

⁴² Op. Cit.

hegemônica. Desta forma, tais interesses se refletiam na dinâmica das organizações internacionais.

Nesse contexto, as organizações internacionais, em sua maioria, são uma criação da contemporaneidade. Grande parte delas foi criada após o término da Segunda Guerra Mundial, ou seja, a partir do final da década de 1940, muitas outras, de grande relevância, foram criadas já no entre guerras e ainda outras no século XIX (CAMPOS, 1999). No entanto, essa iniciativa de cooperação entre Estados vem desde a Grécia antiga, chegando aos dias de hoje de forma diversa, desde organizações internacionais formais, até grupos de Estados com objetivos comuns que se reúnem para tratar de aspectos econômicos, políticos, de segurança e etc.

Atualmente, as organizações internacionais de fins gerais⁴³ estão passando por um processo de redefinição de suas funções. Após a intervenção dos EUA no Iraque em 2003, travando uma guerra sem justificativa reconhecida e sem a aprovação do Conselho de Segurança das Nações Unidas⁴⁴, a eficácia dessas organizações em intermediar situações de grande contradição da política internacional foi questionada. Nesse aspecto Cox (1996) diz que essa prerrogativa de mudanças nas instituições internacionais está diretamente ligada a mudança na hegemonia. A maneira na qual uma organização

⁴³ Segundo a classificação de CAMPOS (1999), as organizações internacionais podem ser divididas em função de seu objeto da seguinte maneira: a) organizações de fins gerais, que seriam aquelas que ‘definido no respectivo pacto constitutivo, abarca o conjunto das relações pacíficas entre os seus membros e a resolução dos conflitos internacionais’ (CAMPOS, 1999, p. 46), que seria o casos da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização dos Estados Americanos (OEA); e b) organizações de fins específicos, que seriam aquelas que no seu pacto constitutivo seu objetivo estaria circunscrito a algum ou alguns setores particulares de cooperação internacional (CAMPOS, 1999) e, nesse objetivo dividir-se-iam de acordo com a sua especificidade, exemplo: O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Organização Internacional do Trabalho (OIT).

⁴⁴ O Conselho de Segurança das Nações Unidas é o órgão máximo de decisão da ONU, fazem para dele um seletto grupo de países que refletiu o equilíbrio de forças do pós-Segunda Guerra, são eles: EUA, China, Rússia, França e Reino Unido. Esses são chamados de membros permanentes do conselho, possuindo poder de veto nas decisões porém existem outros dez de caráter provisório que são eleitos a cada dois anos pela Assembléia Geral da Organização.

internacional se adéqua a nova hegemonia é que vai determinar sua efetividade (COX, 1996).

Nessa perspectiva, uma outra grande problemática que se coloca seria aonde começa e aonde termina a cessão de soberania para uma organização internacional. Sato (2003) diz que as organizações internacionais contemporâneas têm dificuldades para fazer valer suas diretrizes justamente devido a questão da soberania dos países. Ele argumenta ainda que há, apesar da globalização, diferenças culturais fortes que impedem uma maior articulação multilateral.

A teoria das organizações internacionais versa, em uma de suas análises, sobre a vontade própria das organizações internacionais. Campos (1999) diz que dentro dos domínios de decisões e de suas ações as organizações internacionais têm vontade própria distinta da de cada um de seus Estados membros, se manifestando tanto no âmbito interno como no relacionamento com outros Estados fora de seu escopo como com outras organizações internacionais. No entanto, quando falamos no âmbito político fora da teoria, Campos (1999) ressalta que fica difícil distinguir a vontade dos Estados-membros da vontade da organização. Dessa forma ele ainda ressalta o aspecto de interesses unilaterais que pode haver no escopo decisório, a saber:

De fato, a vontade da Organização pode ser, e em certos casos é, profundamente influenciada pela vontade de um algum ou alguns de seus membros mais poderosos; mas, juridicamente, a vontade que a OI exprime é uma vontade formada no seio dos seus próprios órgãos [...]. (CAMPOS, 1999, p. 42).

Assim como Cox (1996) destaca que as organizações internacionais são um mecanismo de hegemonia, sobre essa influência de países centrais nas organizações internacionais, Samuel Pinheiro Guimarães trabalha em seu livro, *Quinhentos Anos de Periferia*, o conceito do que ele chama estruturas hegemônicas de poder que são, segundo o próprio autor

[...] vínculos de interesse e direito, organizações internacionais, múltiplos atores públicos e privados, a possibilidade de incorporação de novos participantes e a elaboração permanente de

normas de conduta; mas no âmbito dessas estruturas estão sempre os Estados nacionais (GUIMARÃES, 2002, p.28).

O autor acredita que o conceito de estruturas hegemônicas abarca melhor os complexos mecanismos de dominação que verificamos na atualidade com seus diversos atores e diversificados interesses.

Segundo Guimarães (2002), a dinâmica dos ciclos cumulativos, as relações entre o grande capital privado e o Estado e entre forças armadas e sociedade, explicam, em grande parte, o processo de formação das estruturas hegemônicas. Tais estruturas variam sua liderança de acordo com o espaço geográfico, o momento e o tema em questão, fomentando estratégias de preservação e expansão de seu poder econômico, tecnológico, político, militar e ideológico (GUIMARÃES, 2002). Para o autor, a base de toda a influência (e conseqüente dependência) é histórica: desde os processos coloniais dos países periféricos, passando pela influência “direta” dos EUA no pós Segunda Guerra até os dias de hoje.

Guimarães (2002) comenta que com as mudanças do começo do século XX, as estruturas hegemônicas tiveram que encontrar um meio de legitimar suas ações frente a uma nova sociedade internacional. Dessa forma, ele afirma que foi através da criação de organizações internacionais que as estruturas hegemônicas conseguiram consolidar novas estratégias de expansão de poder e legitimar suas ações diante da opinião pública internacional.

Nessa perspectiva, Guimarães (2002) aponta algumas estratégias utilizadas pelas estruturas hegemônicas para manutenção de poder no cenário internacional, são elas: expansão das agências internacionais, inclusão de novos atores nas organizações internacionais, como sócios menores, geração de ideologias, formação de elites e meios de comunicação em massa.

3.2.1 A Organização dos Estados Americanos - OEA

A OEA é composta por 35 países das Américas e Caribe. Seus membros estão orientados na forma democrática de governo⁴⁵. Tal

⁴⁵ Com a revolução cubana de 1959, foi decidido pela Resolução VI adotada em 31 de janeiro de 1962 na Oitava Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores a suspensão de Cuba da OEA, no entanto em 2009, por

organização almejou um papel fundamental na consolidação da democracia no Continente. Segundo Câmara (1998), reconhece-se hoje a existência de um compromisso democrático entre os países membros firmado pela Organização. Para muitos estudiosos esse compromisso democrático entre os países da América remontam a antes da criação da organização, quando a comunidade interamericana consagrou o “ideal democrático” como fonte de inspiração do exercício pan-americanista (CÂMARA, 1998).

Os países do Continente Americano começaram a buscar certa integração já em meados do século XIX com quatro conferências que versaram sobre interesses mútuos: paz, segurança, abolição da escravatura, ameaças externas e possibilidades de ações conjuntas (THOMAS, 1998). Mas somente em 1889 quando se realizou a I Conferência Internacional Americana, em Washington, dando assim origem à União Internacional das Repúblicas Americanas que os postulados de uma organização começaram a ser delineados. Nos anos que se seguiram, as bases jurídicas de tal união começaram a se alicerçar com dificuldades, pois emergiram as diferenças econômicas e políticas entre os EUA e os países da América Latina (CÂMARA, 1998).

Os EUA possuíam um caráter, a época, mais isolacionista em termos de política externa, não contribuindo assim muito com a organização multilateral nascente. Na verdade, os EUA tinham interesses bem nacionalistas em sua adesão à organização: busca de novos mercados para seus produtos, garantir uma área de influência nas Américas e estabelecer bases estratégicas para seu poderio naval (CÂMARA, 1998). Inspirado por esses objetivos, o governo dos EUA lançaram o Corolário Roosevelt⁴⁶ que, como uma expansão da Doutrina Monroe⁴⁷, se colocaram como “policiais” do Continente, intervindo

meio da resolução AG/RES. 2438 (XXXIX-O/09) aquela resolução fica revogada, afirmando que “[...] a participação da República de Cuba na OEA será resultado de um processo de diálogo iniciado na solicitação do governo de Cuba, e de acordo com as práticas, propósitos e princípios da OEA”. (ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, 2012a)

⁴⁶ O Corolário Roosevelt foi um postulado de política externa anunciado por Theodore Roosevelt em 1904.

⁴⁷ A Doutrina Monroe foi enunciada em mensagem ao Congresso norte-americano em 1823. De caráter isolacionista, se prestava a consagrar a defesa do Continente Americano no sentido de separar seus assuntos dos da Europa, uma vez que os Estados americanos já eram independentes. Tal doutrina se baseou em três fundamentos básicos, a saber: a não criação de novas colônias na América; a não intervenção nos assuntos internos nos países do Continente; e o

militarmente sempre que situações de crise ameaçassem seus objetivos nacionais.

Já os países latino-americanos, buscavam nesse novo foro de convivência hemisférica formas de consolidar sua independência e assegurar seus direitos como Estados soberanos. Entretanto, as conferências do começo do século XX foram muito conturbadas devido as várias interferências militares dos EUA em alguns países centro-americanos, como no Panamá, Nicarágua e Honduras (CÂMARA, 1998).

Esse quadro modificou-se um pouco na década de 1930, no governo de Franklin Roosevelt que tentou consolidar uma política de boa vizinhança com os países ao sul dos EUA. Em nível de organização foram firmadas a *Convenção sobre os Direitos e Deveres dos Estados*, na qual continha a afirmação que nenhum Estado tem o direito de intervir nos assuntos internos ou externos de outro, e seu protocolo adicional que proclamava o princípio da não-intervenção (CÂMARA, 1998).

Com a ascensão dos regimes totalitários na Europa e a posterior eclosão da Segunda Guerra Mundial, os países americanos tomaram providências para uma maior união, na possibilidade de agressão externa, ressurgindo daí, com maior força, o ideal democrático. Entretanto, os países membros divergiam muito em relação a ações que poderiam ameaçar seus interesses nacionais, ou seja, tal foro multilateral tinha ainda frouxidão em sua eficácia. Dessa forma, em 1948, na ocasião da IX Conferência Internacional Americana em Bogotá, os países americanos se reuniram com o objetivo de formar uma organização que melhor se adequasse ao contexto mundial do pós-guerra.

Na ocasião da supracitada conferência, já era evidente o descompasso de interesses entre os EUA e os países latino-americanos devido a ascensão daquele país após a Segunda Guerra e o deslocamento de seu foco para Europa e Ásia. Todavia, apesar disso, desse encontro saíram importantes documentos em relação a configuração de uma nova organização de caráter hemisférico: a *Carta da OEA*, o *Tratado Interamericano de Soluções Pacíficas* e a *Declaração Interamericana de Direitos e Deveres do Homem* (CÂMARA, 1998).

não-envolvimento dos EUA em conflitos no Continente Europeu (BANDEIRA, 1998). Essa doutrina ficou conhecida sob a máxima “América para os americanos”.

A OEA, em sua carta, foi estabelecida como um organismo regional da também nascente Organização das Nações Unidas (ONU). Criada com um caráter de ênfase nas boas relações entre os países americanos, defendendo a paz, a soberania e a independência dos Estados do Continente Americano, a organização enfatizou em sua Carta constitutiva um aspecto inovador na defesa da democracia: o “princípio democrático”. Tal princípio diz que “A solidariedade dos Estados Americanos e os altos fins que ela visa requerem a organização política dos mesmos com base no exercício efetivo da democracia representativa (CÂMARA, 1998, p. 25).

A consagração do ideal democrático na OEA se fez normativamente porém, os anos da Guerra Fria e os sistemáticos envolvimento dos EUA na região por justificativa da expansão comunista fizeram a organização ficar a margem da emergência de ditaduras nos países latino-americanos. A implementação dos objetivos da Organização foram prejudicados devido a falta de autonomia frente aos EUA. Em nenhum momento de quebra da ordem constitucional de algum país americano nos tempos de Guerra Fria a OEA manifestou sua posição (VIGGIANO, 2010).

Interessante ressaltar que nos anos de Guerra Fria os EUA estavam mais interessados com o não-comunismo do que com a instauração da democracia. Nesse quesito os EUA não queriam se comprometer com acordos multilaterais que legalizassem o regime democrático, alegando questões de ordem doméstica (VIGGIANO, 2010).

Foi nesse contexto, contudo, que se consagrou o início de um princípio presente ao longo da história da Organização: a democracia. Somente a partir de fins da década de 1980, coincidindo com um novo direcionamento dos formuladores de política norte-americanos frente à democracia, a OEA conseguiu de maneira mais salutar desenvolver mecanismos de proteção dos princípios democráticos.

3.2.2 A questão democrática na OEA pós-Guerra Fria

A questão democrática na OEA se dá principalmente por meio de dois mecanismos criados pela Organização: a Resolução 1080 (AG/RES. 1080 (XXI-O/91)) e a Carta Democrática Interamericana de 2001⁴⁸. Esses dois mecanismos construíram as diretrizes de ação da

⁴⁸ Ambos documentos encontram-se em ANEXO neste trabalho.

OEA, assim como a instituição dos critérios democráticos da organização.

A nova ênfase na defesa da democracia no Continente pela OEA se deu, em 1991, no XXI Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral⁴⁹ da OEA. Nessa ocasião, muitos dos países latino-americanos estavam ainda se reestruturando de ditaduras militares que os assolaram por mais de 30 anos. A aprovação por unanimidade da Resolução nº 1.080, intitulada “Compromisso com a Democracia e a Renovação do Sistema Interamericano”, conferia entre outras coisas “poder de ação à OEA em situações que configurassem a ruptura da ordem institucional em um Estado americano” (CÂMARA, 1998, p.38).

A aprovação da Resolução 1080 no âmbito do Continente Americano vai ao encontro de uma nova estratégia política e ideológica dos EUA, pois com o término da Guerra Fria, seu oponente ideológico desaparece sendo que, a partir daí as sociedades democráticas passam a ser mais interessantes nesse momento histórico (VIGGIANO, 2010).

A Resolução 1080 é composta de três parágrafos e um preâmbulo que exalta o compromisso da OEA com a promoção e a consolidação da democracia representativa, além da importância que tem a democracia na defesa da paz, do desenvolvimento da região e a estabilidade, além do compromisso no que tange a não-intervenção. Não esquecendo também que no preâmbulo é expresso que o hemisfério, naquele momento, passava por situações de instabilidade que poderiam comprometer a democracia representativa na região. Os três parágrafos seguintes versam sobre as providências práticas dos órgãos da instituição em situações que causem “interrupção abrupta ou irregular do processo político institucional democrático ou do legítimo exercício do poder por um governo democraticamente eleito” (ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, 2009). Essa resolução monta um aparato de operação frente a esses casos descritos e isso foi uma das primeiras fórmulas que fez o princípio democrático da OEA poder ser operacionalizado.

A Resolução 1080 foi o cume de uma série de medidas que vinham sendo feitas desde a década de 1980. Em 1985 o Protocolo de

⁴⁹ No âmbito do funcionamento institucional da OEA, os Períodos Ordinários de Sessões da Assembleia Geral ocorrem uma vez ao ano e, em circunstâncias especiais extraordinariamente. A Assembleia Geral é o órgão supremo da organização e é sob sua vigência que são definidos os mecanismos, políticas, ações e mandatos da Organização (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2013)

Cartagena, que emendou a Carta da OEA, incluindo aí duas considerações importantes: adicionou ao preâmbulo da Carta que a democracia representativa era indispensável à estabilidade, paz e desenvolvimento da região, assim como invocou a promoção da democracia e sua consolidação, respeitando o princípio da não-intervenção (CÂMARA, 1998). Em 1989, na ocasião do XIX Período Ordinário de Sessões da Assembléia Geral realizada em Washington, foi dada a Secretária Geral da Organização a incumbência de organizar e enviar missões de observação aos Estados americanos que solicitassem. De 1990 a 1994 foram 16 missões de observação, incluído em El Salvador, Haiti e Nicarágua (CAMARA, 1998). Em 1990 outro mecanismo foi instaurado no âmbito da OEA: a Unidade para a Promoção da Democracia (UPD), que ficou responsável pelo monitoramento e promoção da democracia no âmbito da organização.

Segundo aponta Viggiano (2010), mesmo tendo o princípio democrático permeado desde a origem da OEA nunca foi estabelecido critérios objetivos para a definição da democracia representativa exaltada. Durante toda a década de 1990 a democracia era considerada de forma genérica. Esse critério, mais específico, somente veio a se desenvolver com a Carta Democrática Interamericana de 2001.

A reafirmação desse princípio veio com a Carta Democrática Interamericana firmada em 11 de setembro de 2001 em Lima, Peru. Nessa ocasião os países da OEA concordaram na melhor definição do conceito de democracia que almejavam para o Continente. Segundo Trujillo (2002), secretário geral da OEA na época, em seu discurso na ocasião de comemoração de dois anos da Carta, ela seria um guia de comportamento democrático.

A Carta Democrática Interamericana foi um reflexo de inúmeras iniciativas da OEA durante a década de 90 de melhor definir a democracia que a organização iria refletir. Durante esse período, a resolução precursora da Carta, ou seja, a resolução 1080, foi invocada em quatro ocasiões: Haiti em 1991; Peru em 1992; Guatemala em 1993 e Paraguai em 1996 (BUENO & MELLO, 2001), mas com pouca efetividade. Em abril de 2001, em Québec no Canadá, na ocasião da Terceira Cúpula das Américas, os chefes de Estado e de governo das Américas adotaram a cláusula democrática na qual “estabelece que qualquer alteração ou ruptura inconstitucional da ordem democrática em um Estado do Hemisfério constitui um obstáculo insuperável à participação do Governo do referido Estado no processo de Cúpulas das Américas” (TUJILLO, 2003), reafirmando a resolução 1080 de 1991 e abrindo as portas para a consecução da Carta em setembro. Dessa forma,

frente a nova conjuntura do Continente Americano e a realidade mundial, na qual o neoliberalismo estava cada vez mais se expandindo, foi se desenhando uma forma, para organização, mais efetiva de sua proposta de democracia.

Os artigos da Carta Democrática Interamericana versam sobre democracia, conceituando-a para o Continente como sendo a democracia representativa no entanto, contemplando a democracia representativa como sendo um conjunto de procedimentos que inclui: a proteção dos direitos humanos, a paz, o desenvolvimento, a liberdade de expressão e a defesa das liberdades fundamentais

Art 3 - São elementos essenciais da democracia representativa, entre outros, o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, o acesso ao poder e seu exercício com sujeição ao Estado de Direito, a celebração de eleições periódicas, livres, justas e baseadas no sufrágio universal e secreto como expressão da soberania do povo, o regime pluralista de partidos e organizações políticas, e a separação e independência dos poderes públicos. (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 2001).

Após dez anos da Carta e sob uma nova conjuntura no Continente Americano, alguns representantes de países membros da OEA acreditam que ela possui pontos cegos deixando brechas para a desarticulação da democracia pela própria democracia. Segundo o Ministro das Relações Exteriores do Chile, Alfredo Moreno, em seu discurso na ocasião da comemoração dos dez anos da Carta em 2011: “A Carta Democrática Interamericana tem uma espécie de ponto cego porque não prevê que as alterações da ordem democrática possam ser impulsionadas por Governos escolhidos democraticamente” (CARTA DEMOCRÁTICA OEA, 2011). O então Secretário Geral da OEA, José Maria Insulza, também colocou no mesmo evento que a organização tenha mais poder para fiscalizar a democracia na região.

Villa (2003) nos traz um outro aspecto em relação a democracia e a OEA e que diz respeito a institucionalização da prática da democracia representativa pela Organização por meio de suas missões de

observadores⁵⁰. Esse autor argumenta em seu artigo que com o fim na Guerra Fria foram redefinidas as funções de instituições intergovernamentais políticas e de segurança mundial e regional. O mesmo autor coloca que as missões de observadores fazem recomendações que infringem a soberania do Estado, incorporando interesses alheios a ele, tendo que aceitar certas determinações que muitas vezes poderiam não ser as mais adequadas (VILLA, 2003).

3.3 A POLÍTICA DE PROMOÇÃO DA DEMOCRACIA DOS EUA NOS ANOS 90

Ao longo desse capítulo foram expostos o desenvolvimento da OEA e a sua concepção de democracia. A democracia para essa organização segue as diretrizes do que se tem por democracia na atualidade, ou seja, a democracia representativa liberal, conceito este que foi construído ao longo de décadas após a Segunda Guerra. No entanto, acredita-se que esse princípio democrático emergiu do seio da hegemonia vigente do pós-guerra, os EUA. Conjugando os preceitos expostos por Robert Cox no capítulo 2 que toda a teoria apresenta uma intenção e uma direção, a hegemonia tende a disseminar ideologias e normas por meio de várias instituições, sendo uma delas, no cenário internacional, as organizações internacionais. Dessa forma, nesse subcapítulo serão expostas as linhas gerais da política dos EUA no que tange a promoção da democracia durante a década de 1990, que se refletiram também sobre o Continente Americano. Nesse sentido, esse período foi importante no que diz respeito ao redimensionamento das funções da OEA, pois se descortina uma nova conjuntura, na qual a Organização se engaja mais objetivamente sobre seus ditames de promoção e defesa da democracia.

A nova ordem mundial do pós-guerra Fria é uma ordem neoliberal no qual os EUA estão em uma posição de liderança. Nesse

⁵⁰ As missões de observação eleitoral da OEA tem por objetivo principal: “*Observar la actuación de los protagonistas del proceso electoral con el fin de constatar el cumplimiento de las normas electorales vigentes en el país anfitrión; analizar el desarrollo de las normas electorales vigentes en el país anfitrión; analizar el desarrollo del proceso electoral en el contexto de las normas adoptadas por los Estados miembros de la Organización; y tomar nota de lo observado e informar al Secretario General y al Consejo Permanente*” (ORGANIZATION OF AMERICAN STATES, 2012a)

cenário, a dinâmica de sua política externa espelha seus interesses nesse novo contexto.

Segundo Robinson (1996) para compreender a política externa dos EUA tem-se que analisar a natureza de quem formula tais políticas, estabelecendo uma ligação entre política e poder e entre sociedade e Estado. Para esse autor a abordagem dessas ligações que são mais evidentes empiricamente são aquelas na qual favorecem as elites e os modelos de classe de poder político. Dessa forma o Estado é concebido como relações sociais institucionalizadas, partindo assim do pressuposto que Estado serviria aos interesses dos grupos e classes dominantes na sociedade. Segundo Robison (1996, p. 26), dessa forma “[...] foreign policy is in large measure the outcome of the conflicts among dominant groups within each society, and dominant classes utilize foreign policy in their interests”.

Nesse sentido, de maneira introdutória, pode-se destacar dois grupos que defendem de maneira diferente o comportamento dos EUA em relação a promoção da democracia nos termos da política externa norte-americana: aqueles que acreditam que a vontade de promover a democracia por parte dos EUA é realmente genuína e, um outro grupo, que crê que a promoção da democracia está associada ao desenvolvimento de outras políticas estratégicas (VIGGIANO, 2010). No primeiro grupo estão aqueles autores que acreditam que há uma continuidade da tradição liberal na política externa norte-americana, sendo que a expansão da democracia liberal iria ao encontro dessa prerrogativa. Os EUA seriam o representante maior dessa propagação de princípios (VIGGIANO, 2010).

Santos (2010, p.160), diante de uma análise minuciosa de discursos dos Presidentes e Secretários de Estado das administrações Clinton e George W. Bush identificou três princípios que formariam as bases da política externa americana no que concerne a promoção da democracia:

- (1) os valores e princípios da democracia liberal ocidental são universais;
- (2) democracias não lutam entre si; e
- (3) a promoção da democracia faz o mundo mais seguro e mais próspero para os EUA.

Esses três princípios carregam um profundo direcionamento ideológico. O primeiro explicita que todos os povos almejavam tornarem-se democráticos, sendo esse um bem. O segundo parte do pressuposto da paz democrática, que nações democráticas não entram em guerra entre si e que isso proporcionaria a paz mundial. E, o terceiro

que a democracia traria segurança aos EUA e para seus interesses no mundo. Assim, segundo a autora esses princípios explicitam o direcionamento que os EUA possuíam uma missão de levar a todos os povos liberdade e a democracia.

A partir dos pressupostos mencionados pode-se traçar o direcionamento da política externa em relação a democracia dos governos Clinton e George W. Bush. As análises se iniciam no governo Clinton pois a política externa de George H. Bush ainda estava presa as questões da Guerra Fria e muitos consideram o último presidente do período da Guerra Fria (SANTOS, 2010).

No entanto, cabe uma ressalva no que concerne ao episódio da ruptura da democracia no Haiti em 1991. Considerando que os EUA estavam emergindo do cenário de Guerra Fria como uma democracia que venceu o totalitarismo soviético e com a responsabilidade de liderança no “mundo livre”, essa ruptura democrática no Continente foi veementemente condenada e não foi medido esforços para dar solução a esse impasse. No âmbito da OEA, os EUA em seu discurso na Reunião *Ad Hoc* em Washington realizada na ocasião da crise, o Secretário de Estado James Baker condenou o golpe, não reconhecendo o regime ilegítimo que estava no poder. Segundo suas palavras: “[...] até a restauração do Presidente Aristide, a junta militar será tratada com um pária por todo o hemisfério; sem assistência, sem amigos e sem qualquer futuro”. E segue

Este é um momento de ação coletiva. Não haja dúvida quanto à posição dos Estados Unidos como membro dessa Organização. Os Estados Unidos condenam o atentado contra o governo democraticamente eleito e a violência perpetrada contra inocentes haitianos. Exigimos a imediata restauração da ordem constitucional de Aristide. Suspendemos toda a assistência ao Haiti. Não reconhecemos o regime golpista (Ata da Primeira Sessão da Reunião *Ad Hoc* de Ministros das Relações Exteriores, OEA *apud* CAMARA, 1998, p. 74)

A OEA acompanhou a situação haitiana até 1994, no qual foi aceito pelos EUA o papel de líder nas negociações (VIGGIANO, 2010). Essa situação foi bastante peculiar pelo fato dos EUA consolidarem que

estavam dispostos nesse início da era pós-Guerra Fria a adotar uma postura enfática em relação a defesa e promoção da democracia no Continente. A década de 1990 iria se consolidar nesses termos.

Retornando ao ponto no qual Bill Clinton assume o governo em 1992, as diretrizes da política externa traçadas pelo seu governo tiveram a responsabilidade de criar o caminho da ação externa em um novo contexto, no qual países ex-comunistas estavam se reestruturando e o papel dos EUA no mundo estava vinculado a liberdade e democracia. Nesse cenário era importante reforçar os ideais norte-americanos de compromisso com a democracia, os direitos humanos e o estado de direito, pois a liderança dos EUA residia também aí, além do poderio econômico e militar (SANTOS, 2010).

O governo Clinton acreditava que a expansão da democracia poderia ser feita por meio de seu fortalecimento em países que tinham tendências à democracia. Viggiano (2010) coloca que a administração Clinton não se deparou com questões críticas de implementação de políticas democráticas em países que não tivessem pelo menos experimentado em algum momento a democracia, diferente de seu sucessor que objetivou levar a democracia a todos os povos indiscriminadamente. Nesse sentido a política para uma região que não tiver afinidade com a democracia os EUA serviriam de exemplo, cujos princípios levaram a ser uma potência.

No que concerne a busca de seus interesses por meio da promoção da democracia, o governo Clinton, apesar de maior moderação, não descartava o uso da força em situações que os interesses dos EUA eram primordiais “A base do poderio norte-americano no mundo, conforme esse governo, depende da capacidade dos Estados Unidos em disporem-se a manter e se envolver diretamente em conflitos militares para defender seus interesse e ideais sempre que necessário” (VIGGIANO, 2010, p.59).

Um outro aspecto determinante para a política externa de Clinton foi o preceito que os Estados democráticos não guerreavam entre si. Essa tese é proveniente de Kant, no qual as repúblicas “oferecem as melhores condições para a emergência da paz duradoura” (SANTOS, 2010, p. 165). Michael Doyle foi quem pela primeira vez fez essa relação com a democracia, utilizando assim esse pressuposto para indicar que as democracias não teriam interesses para guerrearem entre si. Esse pressuposto se baseia em três premissas: em Estados liberais a guerra depende da aprovação dos cidadãos; os Estados liberais são menos ameaçadores, pois seus cidadãos compartilham valores e assim se respeitam; e as relações comerciais tem relevância crucial na hora de

interrompê-las para entrar em guerra (VIGGIANO, 2010). A tese da paz democrática é muito aceita nos círculos acadêmicos e também pelos políticos, cuja a influência chegou até os dirigentes do governo. Cabe ressaltar que, segundo a autora supracitada, o princípio que as democracias não entram em guerra entre si possui três vertentes de análise na literatura. Os vieses normativo e institucionalista são os mais comuns e, a outra vertente coloca o comércio como vital nessa relação (VIGGIANO, 2010).

Dessa forma, o olhar dos EUA em relação ao funcionamento dos outros Estados passa, no governo Clinton, pela premissa da paz democrática: quando se tem um certo controle e noção no que se passa em outros países em termos de forma de governo, os EUA ficam mais “protegidos”.

Em oposição à política de contenção da Guerra Fria, Clinton firmou a política denominada “engajamento e ampliação”, considerando a democracia como um conceito estratégico. Era a visão da democracia com um senso mais pragmático, a qual se enquadrava mais no sentido instrumental de aumento do poder norte-americano. Nesse sentido, segundo Barroso (2010) a visão do governo Clinton foi além e afirmava que a democracia não era apenas um ideal, ela realmente seria um veículo para melhorar a ordem mundial.

Segundo a análise de Santos (2010) a combinação dos Presidentes e de seus Secretários de Estado refletem um certo direcionamento, uma vez que as políticas exteriores são feitas em consonância com outras casas do governo, assim como em momentos diferenciados da administração. Dessa forma, ressalta a autora, na combinação entre Clinton e Albright⁵¹ a mensagem da democracia como um valor universal é bastante relevante, quase 60% dos discursos da Secretária de Estado continham referência a esse princípio

We believe, and the Universal Declaration on Human Rights affirms, that “the will of the people...expressed in periodic elections” should be the basis of government everywhere. We are working actively to promote the observation of this principle around the world (MA Testimony on FY-2000 Budget, Fevereiro 1999, *apud* SANTOS, 2010, p. 163).

⁵¹ Madelaine Albright foi secretária do governo Clinton entre os anos de 1997 e 2001.

Em um outro sentido, Santos (2010) traz que a união dos preceitos de universalização com o da paz democrática corroborariam para a segurança dos EUA. A preocupação com a segurança extrapolaria assim a dimensão nacional. Barroso (2010, p. 66) também afirma que há uma diluição entre as fronteiras nacional e internacional, na qual “[...] o tipo de regime e forma de governança dos Estados nacionais pôde ser articulada como o cerne da política externa”. Nesse sentido, não pode ser deixado de fora dessa equação a relação entre democracia e livre mercado, que era um fator ideológico também presente nesse contexto.

A utilização da promoção da democracia e do livre mercado para a reestruturação dos países ex-comunistas não era muito bem vista por setores da sociedade e do Congresso dos EUA por acreditarem que isso poderia acarretar mais na insegurança dos EUA do que na segurança. No entanto, o governo Clinton defendeu essa prerrogativa e garantiu que setores das Forças Armadas não seriam prejudicados e reiterou a importância e o papel de protagonista dos EUA naquele momento: “We must also remember as these nations chart their own futures (...) how much more secure and more prosperous our own people will be if democratic and market reforms succeed all across the former Communist bloc (Bill Clinton, Speech of the State of the Union, 1994, *apud*, SANTOS, 2010, p. 176).

Foi assim para afirmar seu compromisso entre promoção da democracia com o livre mercado que, conjugados proporcionariam maior segurança. As intervenções humanitárias de seu governo foram em sua maioria pautadas nesse sentimento. Santos (2010) ressalta que alguns dos discursos proferidos nas ocasiões do Haiti (1994), Bósnia-Herzegovina (1995), em relação aos ataques aéreos contra a Sérvia (1999) e ao Kosovo (1999) por exemplo, há uma ligação entre a promoção de democracia tanto à segurança quanto aos interesses econômicos americanos.

Em relação à política de promoção da democracia no Continente Americano, a preocupação maior era em relação aos países da América Latina, pois haviam passado por um processo de redemocratização na década anterior. Porém, na década de 1990 a maioria dos países latino-americanos estavam com suas democracias estabelecidas. Alguns países ao longo da década ainda passaram por crises democráticas, assim como houve o relacionamento dos EUA com governos de cunho autoritário (México e Peru). Sendo a América Latina zona direta de influência dos EUA na época da Guerra Fria, esse país concentrou inúmeros esforços

para controlar a região e deixá-la fora da zona do comunismo. Dessa maneira, após seu término os EUA já tinham um certo “controle” da situação americana. O objetivo maior se deu na área econômica por meio do Consenso de Washinton que foi o responsável por ajustar as economias da região à ordem hegemônica neoliberal. As problemáticas de cunho político da região mais veementes para os EUA estavam pautados assim na segurança, tráfico de drogas e imigração.

Mônica Hirst (2010) discute o processo de enfraquecimento da influência dos EUA na América Latina após o término da Guerra Fria. Ela argumenta que esse enfraquecimento se deu lentamente, mas se evidenciou mais após os ataques de 11 de setembro de 2001 aos EUA.

Outro aspecto evidente desse afastamento da atenção da política externa dos EUA para a América Latina é o fato de que com o fim da Guerra Fria aquele país fica sem oponente ideológico no Continente, uma vez que o sistema interamericano garantiu, durante anos, o alinhamento dos países americanos aos EUA⁵² (HIRST, 2010). É como se houvesse, na América Latina, para os EUA, uma zona de influência segura.

Viggiano (2010) afirma que não possui muitos estudos acerca da análise da promoção da democracia na América Latina, no entanto alguns autores citados por ela formam uma diretriz para se pensar sobre o assunto. A visão da promoção da democracia estaria dividida entre aqueles autores que veem esse princípio para a América Latina de forma positiva e os que analisam essa dimensão de forma mais crítica. Entre o primeiro grupo estão aqueles que apontam que com as diretrizes do governo Clinton para a região houve uma ampliação do conceito de democracia além do aspecto eleitoral, abrangendo a divisão de poderes, criação de instituições, o estado de direito, controle civil das Forças Armadas, além de englobar também questões sociais. Nesse grupo também se incluem autores que defendem que a promoção da democracia possibilitou uma maior união dos países latino-americanos, assim como com os EUA. No outro grupo de autores, os quais possuem uma visão mais crítica da promoção da democracia por parte dos EUA inclui-se Willian Robinson, autor utilizado no decorrer desse trabalho, que enfatiza que a intenção dos EUA é a promoção da poliarquia e não da democracia, para a manutenção de seus interesses na região. Outros autores desse grupo acreditam que a utilização desse mecanismo por parte dos EUA ficou apenas da esfera institucional e política e não na dimensão prática (BARROSO, 2010).

⁵² Com exceção de Cuba.

Segundo aponta Viggiano (2010), a política para a promoção da democracia atingiu as diversas regiões de forma diferente. Assim, na América Latina, a influência ficou mais no exemplo norte americano do que na operacionalização direta. Os EUA utilizaram para tanto os foros multilaterais. Para a supracitada autora a política para a promoção da democracia do governo Clinton ficou abaixo do esperado, inclusive em seus posicionamentos na OEA.

Dessa forma, neste capítulo procurou-se descrever o papel da OEA na hegemonia dos EUA do pós-Guerra Fria, assim como foram levantadas hipóteses sobre a formação e o papel da democracia no âmbito do Continente Americano. Viu-se também que as organizações internacionais cumprem um papel salutar dentro de uma hegemonia, contribuindo para a expansão de seus valores. Dessa forma, considerações sobre a política de promoção da democracia por parte dos EUA no período da década de 90 se faz determinante. Essa década iniciou um novo momento para a hegemonia dos EUA, no qual desenvolveram frentes no mundo todo para a reafirmação de seus valores, que naquela ocasião, sem um oponente ideológico direto, iriam enfrentar novos desafios.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento da democracia como forma de governo possibilitou com que na atualidade diversas liberdades e direitos tenham sido concedidos à sociedade. Seu molde representativo foi cunhado aliado ao liberalismo, primeiramente no âmbito político e, após, no econômico. A exposição nesse trabalho de parte do pensamento norte-americano, desde suas concepções pós-revolução de 1776, almejou refletir sobre em que se alicerçou as concepções sobre democracia e governo representativo emanados dessa sociedade. Nessa época o conceito de democracia como uma forma de instrumentalizar a participação do povo no poder estava vinculada ainda a sua versão grega de participação ampla do povo nos assuntos do governo e isso não era “bem visto” por muitos setores da sociedade norte-americana na época. No entanto, a conjugação entre democracia e representação foi sendo construída de uma maneira na qual a ideia de democracia que povoa o imaginário coletivo foi posta em ação por meio de representantes que melhor refletiriam as aspirações do povo pois, na concepção liberal, os assuntos políticos devem ser tratados por profissionais da política deixando o povo se preocupar em usar a sua liberdade em favor da segurança das fruições privadas, como colocou Benjamin Constant.

A hegemonia dos EUA construída ao longo do século XX teve a participação de setores dessa sociedade que conjugaram poderes para que seus interesses fossem transpostos além das fronteiras nacionais e as diretrizes dos rumos do pós-Segunda Guerra proporcionaram o ambiente ideal para a consecução desse pressuposto. A determinação de um pós-guerra pautado no internacionalismo liberal como aparato econômico e o seu correspondente político, a democracia, foram diretrizes determinantes para os EUA consolidarem sua posição como líder do bloco capitalista e criarem ao redor do mundo uma rede no qual tornaram essas regras como bens universais.

Nesse sentido, as organizações internacionais fundadas sob os auspícios dos EUA a partir desse período formaram estruturas de expansão e disseminação desse ideal. No Continente Americano um dos instrumentos para que esse objetivo fosse alcançado foi a OEA. A OEA é uma organização que foi fundada em 1948, mas que já vinha sendo idealizada pelos países americanos desde o século XIX. Nesse período a materialização da organização esbarrou muitas vezes na posição unilateral dos EUA que na época não tinha a intenção de submeter parte de sua soberania devido a seus ideais de expansão e interesses na região.

Nota-se que já parte de longa data o peso político dos EUA no direcionamento dos assuntos do Continente.

O ideal democrático sempre permeou a OEA e, conjugado com a perspectiva da hegemonia do pós-guerra, foi sempre uma boa recomendação. Com as perspectivas da década de 1980 de fins da Guerra Fria, essa organização também se engajou de forma mais ativa na promoção da democracia para os países do Continente, levando em consideração também que muitos países latino-americanos foram assolados por ditaduras militares e regimes autoritários ao longo das décadas anteriores. Essa diretriz caminhou lado a lado com as diretrizes dos EUA em relação ao tema. Era de se esperar que o caminho fosse da direção da organização para os Estados mas, nesse caso específico, a direção foi contrária.

Não se ignora, sobretudo, as limitações da atuação das organizações internacionais, inclusive no que concerne a assuntos no qual interferem de uma maneira ou outra na soberania dos Estados. No entanto, o alinhamento e comprometimento a partir da década de 1990 com a democracia representativa, assim como o seu compromisso mais detalhado com a mesma por meio da Carta Democrática Interamericana de 2001, por parte da organização vão ao encontro de um projeto dos EUA em relação ao tema. A retórica da política exterior dos EUA no que concerne a democracia representativa e o livre mercado na década de 1990 serviu para consolidar seu papel de liderança em um mundo no qual seu principal oponente ideológico fora derrotado. Nos países da América Latina esse projeto estava sendo executado por meio do Consenso de Washington de uma forma geral e, no que tangia à democracia a OEA cumpria esse papel de coordenação e direcionamento de uma maneira consensual.

Dessa forma os estudos de Robert Cox sobre hegemonia, a partir das concepções de Gramsci, ajudaram a melhor analisar a situação. Colocar a hegemonia sob a perspectiva de uma articulação de elites nacionais e não somente a partir de um olhar de hierarquia de Estados abriu possibilidades de compreensão de como se forma uma hegemonia na ordem internacional e como ela pode se propagar por meio de um modo de produção de amplitude mundial fazendo uma ligação que une as elites dos Estados na formação de uma sociedade civil globalizada. Além de utilizar organizações internacionais como grandes aliadas.

Ainda há muito que se estudar sobre o tema da democracia representativa e sua relação com a hegemonia dos EUA, da mesma maneira de como essa relação se desenvolveu no Continente Americano. Foi descrito nesse trabalho apenas uma pequena fração dessa

problemática. Procurou-se mostrar que apesar da autonomia que os países americanos - em especial os da América Latina – possuem, suas políticas na década de 1990 foram muito influenciadas pela hegemonia dos EUA que, por meio da construção de uma ordem mundial cuja conjugação de instituições, ideias e práticas políticas se fez de acordo com os seus pressupostos. Assim é instado a pensar que, mesmo a democracia representativa que é tida como o maior bem do mundo livre, conceito o qual se expandiu para diversas áreas da sociedade, pode ter sido forjado de uma maneira que ia ao encontro dos interesses do *hegemon*.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRIGUI, Giovanni. **O Longo Século XX**: dinheiro, poder e as origens do nosso tempo. Rio de Janeiro, Contraponto; São Paulo: Editora Unesp, 1996.

ALBUQUERQUE, J. A. G. Montesquieu: Sociedade e Poder. *In*: WEFFORT, Francisco C (Org.). **Os Clássicos da Política**. 14. ed. São Paulo: Ática, 2006. 1 v

ASSMANN, Hugo; MICHEO, Alberto. **A Trilateral**: nova fase do capitalismo mundial. Petropolis: Vozes, 1979

BANDEIRA, Luiz Alberto M. **De Martí a Fidel**: a Revolução Cubana e a América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

BOBBIO, Norberto. **A Teoria das Formas de Governo**. Trad. Sergio Bath. 9ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

_____. **Liberdade e Democracia**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2005.

BUENO, Antônio de P. MELLO, Julius M. A aprovação da Carta Democrática Interamericana e seus antecedentes. **Revista Cena Internacional**. Ano 3 nº 2 Dez/2001 (arrumar referência)

CÂMARA, Irene Pessoa de Lima. **Em Nome da Democracia**: a OEA e a crise haitiana – 1991 – 1994. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre de Gusmão; Centro de Estudos Estratégicos, 1998.

CAMPOS, João Mota de (Coord). **Organizações internacionais**: teoria geral, estudo monográfico das principais organizações internacionais de que Portugal é membro. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.

CARTA DEMOCRÁTICA OEA, uma ferramenta útil mais ainda débil frente a ameaças. **Uol Notícias**. Valparaiso (Chile), 3 set, 2011. Disponível em: < <http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2011/09/03/carta-democratica-oea-uma-ferramenta-util-mas-ainda-debil-frente-a-ameacas.jhtm>>. Acesso em: 06 set. 2011.

CASTORIADES, Cornelius. A Polis Grega e a Criação da Democracia verificar como se coloca capítulo *in* **As Encruzilhadas do Labirinto V**. II. Ed. Civilização Brasileira, 2002.

COX, Robert W. **Production, Power, and World Order: social forces in the making of history**. New York: Columbia University Press, 1987.

COX, Robert W.; SINCLAIR, Timothy J. **Approches to World Order**. New York: Cambridge University Press, 1996

CONSTANT, Benjamin. Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos. **Filosofia Política**, 1985, v. 02, p. 09-25.

FINLEY, Moses I. **Democracia Antiga e Moderna**. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

GILL, Stephan. **American Hegemony and the Trilateral Commission**. Cambridge: Cambridge University, 1991.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos Anos de Periferia: uma contribuição para o estudo das relações internacionais**. 2ª Ed. Porto Alegre/ Rio de Janeiro: Editora Universidade/ UFGRS/ Contraponto, 2002.

GLOTZ, Gustave. **A Cidade Grega**. São Paulo/ Rio de Janeiro: Difel, 1980.

GRUPPI, Luciano. **O Conceito de Hegemonia em Gramsci**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

HIRST, Mônica. **América Latina em tempos de Pós-Guerra Fria**. Revista USP, São Paulo, nº 84, p. 24-37, dezembro-fevereiro 2009/2010.

HOBSBAWM, Eric. **A Era dos Extremos – o breve século XX: 1914 – 1991**. Tradução Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KRITSCH, Raquel. Maquiavel e a República: lei, governo legal e institucionalidade política nos *Discursos sobre a primeira década de Tito Lívio*. **Revista Espaço Acadêmico**, v. 10, nº 113, Outubro de

2010. Disponível em:

<<http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/11332>>. Acesso em: 07 maio 2013.

LASKI, Harold J. **O Liberalismo Europeu**. São Paulo: Mestre Jou, 1973.

LUTZ, Donald. **The Relative Influence of European Writers on Late Eighteenth-Century American Political Thought** *The American Political Science Review*, Vol. 78, No. 1, (Mar., 1984), pp. 189-197
Published by: American Political Science Association. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/1961257>>

LIMONGI, Fernando P. O Federalista: remédios republicanos para males republicanos. *In*: WEFFORT, Francisco C (Org.). **Os Clássicos da Política**. 14. ed. São Paulo: Ática, 2006. 1 v

MANIN, Bernard. **The Principles of Representative Government**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

_____. O Princípio da Distinção. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 4, Brasília, julho-dezembro de 2010.

MADISON, James. Artigo 10. *In* MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. **Os artigos federalistas, 1787-1788**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. **Os artigos federalistas, 1787-1788**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

MENEZES, Marilde L. de. Democracia de Assembléia e Democracia de Parlamento: uma breve história das instituições democráticas. **Revista Sociologias**, nº 23, Porto Alegre, jan-abr, 2010.

MEZZAROBA, Orides. **Gramsci: estado e relações internacionais**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

MONTESQUIEU, Textos de Montesquieu. *In*: WEFFORT, Francisco C (Org.). **Os Clássicos da Política**. 14. ed. São Paulo: Ática, 2006. 1 v.

NASCIMENTO, Milton Meira do. Rousseau: da servidão à liberdade. *In*: WEFFORT, Francisco C (Org.). **Os Clássicos da Política**. 14. ed. São Paulo: Ática, 2006. 1 v

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Carta Democrática Interamericana**. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. <
http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm
 >. Acesso em: 25 maio 2012.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES. **Resolution n.º 1080 (Representative Democracy)**, General Assembly, June, 1991, Santiago, Chile. Disponível em:
 <<http://www.oas.org/>>. Acesso em: 22 setembro 2009.

_____. **Member States**.
 <http://www.oas.org/pt/estados_membros/default.asp#Cuba> Acesso em 1º jul. 2012a.

_____. **Departamento para la Cooperación y Observación Electoral**.
 <http://www.oas.org/es/sap/deco/acerca_misiones.asp>. Acesso em: 24 ago. 2012b.

PATEMAN, Carole. **Participação e Teoria Democrática**. Tradução Paulo Luiz Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PECEQUILO, Cristina S. **A Política Externa dos EUA: continuidade ou mudança?** 3ª ed. Porto Alegre: UFGRS, 2011

ROBINSON, Willian I. **Promoting Polyarchy: globalization, US intervention and hegemony**. Cambridge: Cambridge University, 1996.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social: princípios de direito político**. Trad. Antonio de Pádua Danesi. 4. ed. São Paulo: Martin Fontes, 2006a.

_____. Textos de Rousseau. *In*: WEFFORT, Francisco C (Org.). **Os Clássicos da Política**. 14. ed. São Paulo: Ática, 2006b. 1 v.

SANTOS, Maria Helena de Castro. **Exportação de democracia na política externa norte-americana no pós-Guerra-Fria: doutrinas e o**

uso da força. *Rev. bras. polít. int.* [online]. 2010, vol.53, n.1, pp. 158-191. <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292010000100009>

Acesso em: 02/03/2014

SATO, Eiti. Conflito e cooperação nas relações internacionais: as organizações internacionais no século XXI. **Revista Brasileira de Política Internacional** 46 (2): 161-176, 2003

SILVA, Marco Antônio de M. **Teoria Crítica em Relações Internacionais.** Revista Contexto Internacional, vol. 27, nº 2, Rio de Janeiro, julho/dezembro 2005.

SKINNER, Quentin. **As Fundações do Pensamento Político Moderno.** Trad. Renato Janine Ribeiro e Laura Teixeira Motta. São Paulo: Cia das Letras, 1996

TEORELL, J., TORCAL, M. & MONTERO, J.R. Political participation: Mapping the terrain. In: van Deth, Montero, J. R. & Westholm, A (eds.), *Citizenship and involvement in european democracies: a comparative analysis* (pp. 334-357). London: Routledge, 2006.

THOMAS, Christopher R. **Medio siglo de la Organización de los Estados Americanos:** panorama de un compromiso regional. Washington, D.C.: Organización dos Estados Americanos, 1998.

TUJILLO, César G. **Sesión Protocolar del Consejo Permanente con motivo del primer aniversario de la Carta Democrática.** 16 de septiembre de 2002 - Washington, DC. Disponível em: <http://www.oas.org/es/centro_noticias/discursos_sgGavirialist.asp>. Acesso em: 30 jun. 2012.

_____. **Clausura de la Segunda Reunion de Ministros y Autoridades de Alto Nivel responsables de las políticas de descentralizacion, gobierno local y participacion ciudadana.** 26 de septiembre de 2003 - Ciudad de México. Disponível em: <http://www.oas.org/es/centro_noticias/discurso.asp?sCodigo=03-0120>. Acesso em: 30 jun. 2012.

URBINATI, Nadia. **Representative Democracy**: principles e genealogy. Chicago: The University of Chicago, 2006

VIGGIANO, Juliana. **Análise do contexto intersubjetivo**: a política diplomática de promoção de democracia dos EUA para América Latina no pós-Guerra Fria. 2010. Tese. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, São Paulo 2010.

VILLA, Rafael A. D. **A questão democrática na agenda da OEA no pós-Guerra Fria**. Revista Sociologia Política, Curitiba, n° 20, p. 55-68, junho 2003.

WEFFORT, Francisco C (Org.). **Os Clássicos da Política**. 14. ed. São Paulo: Ática, 2006. 1 v.

ANEXOS

ANEXO A – Resolução 1080 (AG/RES. 1080 (XXI – O/91) – OEA

AG/RES. 1080 (XXI-0/91)

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

(Resolução aprovada na quinta sessão plenária,
realizada em 5 de junho de 1991)

A ASSEMBLÉIA GERAL,

CONSIDERANDO:

Que o preâmbulo da Carta da Organização dos Estados Americanos estabelece que a democracia representativa é condição indispensável para a estabilidade, a paz e o desenvolvimento da região;

Que, segundo estabelece a Carta, um dos propósitos fundamentais da OEA é promover e consolidar a democracia representativa, respeitado o princípio da não-intervenção;

Que é preciso observar o devido respeito pelas políticas de cada Estado membro em matéria de reconhecimento de Estados e governos;

Que, levando em conta a existência generalizada de governos democráticos no Hemisfério, é necessário dar efetiva aplicação ao princípio consignado na Carta de que a solidariedade dos Estados americanos e os altos fins a que ela visa requerem a organização política dos mesmos com base no exercício efetivo da democracia representativa; e

Que subsistem na região sérios problemas políticos, sociais e econômicos que podem ameaçar a estabilidade dos governos democráticos,

RESOLVE:

1. Instruir o Secretário-Geral a que solicite a convocação imediata do Conselho Permanente caso ocorram fatos que causem interrupção abrupta ou irregular do processo político institucional democrático ou do legítimo exercício do poder por um governo democraticamente eleito, em qualquer dos Estados membros da Organização para, no contexto da Carta, examinar a situação, decidir e convocar uma reunião *ad hoc* de Ministros das Relações Exteriores, ou um período extraordinário de sessões da Assembléia Geral, tudo isso no prazo de 10 dias.
2. Expressar que a reunião *ad hoc* de Ministros das Relações Exteriores ou o período extraordinário de sessões da Assembléia Geral tenha por objetivo analisar coletivamente os fatos e adotar as decisões que forem consideradas apropriadas, de conformidade com a Carta e com o Direito Internacional.
3. Encarregar o Conselho Permanente de elaborar um conjunto de propostas de incentivo à preservação e fortalecimento dos sistemas democráticos, com base na solidariedade e na cooperação internacional, e de informar a Assembléia Geral no seu Vigésimo Segundo Período Ordinário de Sessões.

ANEXO B – Carta Democrática Interamericana – OEA**CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA**

A ASSEMBLÉIA GERAL,

CONSIDERANDO que a Carta da Organização dos Estados Americanos reconhece que a democracia representativa é indispensável para a estabilidade, a paz e o desenvolvimento da região, e que um dos propósitos da OEA é promover e consolidar a democracia representativa, respeitado o princípio da não-intervenção;

RECONHECENDO as contribuições da OEA e de outros mecanismos regionais e sub-regionais para a promoção e consolidação da democracia nas Américas;

RECORDANDO que os Chefes de Estado e de Governo das Américas, reunidos na Terceira Cúpula das Américas, realizada de 20 a 22 de abril de 2001 na Cidade de Québec, adotaram uma cláusula democrática que estabelece que qualquer alteração ou ruptura inconstitucional da ordem democrática em um Estado do Hemisfério constitui um obstáculo insuperável à participação do Governo do referido Estado no processo de Cúpulas das Américas;

LEVANDO EM CONTA que as cláusulas democráticas existentes nos mecanismos regionais e sub-regionais expressam os mesmos objetivos que a cláusula democrática adotada pelos Chefes de Estado e de Governo na Cidade de Québec;

REAFIRMANDO que o caráter participativo da democracia em nossos países nos diferentes âmbitos da atividade pública contribui para a consolidação dos valores democráticos e para a liberdade e a solidariedade no Hemisfério;

CONSIDERANDO que a solidariedade e a cooperação dos Estados americanos requerem a sua organização política com base no exercício efetivo da democracia representativa e que o crescimento econômico e o desenvolvimento social baseados na justiça e na equidade e a democracia são interdependentes e se reforçam mutuamente;

REAFIRMANDO que a luta contra a pobreza, especialmente a eliminação da pobreza crítica, é essencial para a promoção e consolidação da democracia e constitui uma responsabilidade comum e compartilhada dos Estados americanos;

TENDO PRESENTE que a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos contêm os valores e princípios de liberdade, igualdade e justiça social que são intrínsecos à democracia;

REAFIRMANDO que a promoção e proteção dos direitos humanos é condição fundamental para a existência de uma sociedade democrática e reconhecendo a importância que tem o contínuo desenvolvimento e fortalecimento do sistema interamericano de direitos humanos para a consolidação da democracia;

CONSIDERANDO que a educação é um meio eficaz para fomentar a consciência dos cidadãos com respeito a seus próprios países e, desta forma, lograr uma participação significativa no processo de tomada de decisões, e reafirmando a importância do desenvolvimento dos recursos humanos para se alcançar um sistema democrático sólido;

RECONHECENDO que um meio ambiente saudável é indispensável para o desenvolvimento integral do ser humano, o que contribui para a democracia e a estabilidade política;

TENDO PRESENTE que o Protocolo de San Salvador em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais ressalta a importância de que tais direitos sejam reafirmados, desenvolvidos, aperfeiçoados e protegidos para consolidar o sistema democrático representativo de governo;

RECONHECENDO que o direito dos trabalhadores de se associarem livremente para a defesa e promoção de seus interesses é fundamental para a plena realização dos ideais democráticos; LEVANDO EM CONTA que, no Compromisso de Santiago com a Democracia e a Renovação do Sistema Interamericano, os Ministros das Relações Exteriores expressaram sua determinação de adotar um conjunto de procedimentos eficazes, oportunos e expeditos para assegurar a promoção e defesa da democracia representativa, respeitado o princípio da não-intervenção, e que a resolução AG/RES. 1080 (XXI-O/91) estabeleceu, conseqüentemente, um mecanismo de ação coletiva para o caso em que ocorresse uma interrupção abrupta ou irregular do processo político institucional democrático ou do legítimo exercício do poder por um governo democraticamente eleito em qualquer dos Estados membros da Organização, materializando, assim, uma antiga aspiração do Continente de responder rápida e coletivamente em defesa da democracia;

RECORDANDO que, na Declaração de Nassau [AG/DEC. 1 (XXII-O/92)], acordou-se desenvolver mecanismos a fim de proporcionar a assistência que os Estados membros solicitem para promover, preservar e fortalecer a democracia representativa, de maneira a complementar e cumprir o previsto na resolução AG/RES. 1080 (XXI-O/91);

TENDO PRESENTE que, na Declaração de Manágua para a Promoção da Democracia e do Desenvolvimento [AG/DEC. 4 (XXIII-O/93)], os Estados membros expressaram seu convencimento de que a democracia, a paz e o desenvolvimento são partes inseparáveis e indivisíveis de uma visão renovada e integral da solidariedade americana e de que, da implementação de uma estratégia inspirada na interdependência e na complementaridade desses valores, dependerá a capacidade da OEA de contribuir para preservar e fortalecer as estruturas democráticas no Hemisfério;

CONSIDERANDO que, na Declaração de Manágua para a Promoção da Democracia e do Desenvolvimento, os Estados membros expressaram sua convicção de que a missão da Organização não se limita à defesa da democracia nos casos de rompimento de seus valores e princípios fundamentais, mas também exige um trabalho permanente e criativo destinado a consolidá-la, bem como um esforço permanente para prevenir e antecipar as próprias causas dos problemas que afetam o sistema democrático de governo;

— TENDO PRESENTE que os Ministros das Relações Exteriores das Américas, por ocasião do Trigésimo Primeiro Período Ordinário de Sessões da Assembléia Geral em São José, Costa Rica, dando cumprimento à expressa instrução dos Chefes de Estado e Governo reunidos na Terceira Cúpula das Américas, realizada na Cidade de Québec, aceitaram o documento de base da Carta Democrática Interamericana e encarregaram o Conselho Permanente de fortalecê-la e ampliá-la, em conformidade com a Carta da OEA, para sua aprovação definitiva em um período extraordinário de sessões da Assembléia Geral em Lima, Peru;

RECONHECENDO que todos os direitos e obrigações dos Estados membros nos termos da Carta da OEA representam o fundamento sobre o qual estão constituídos os princípios democráticos do Hemisfério; e

LEVANDO EM CONTA o desenvolvimento progressivo do Direito Internacional e a conveniência de precisar as disposições contidas na Carta da Organização dos Estados Americanos e em

instrumentos básicos concordantes, relativas à preservação e defesa das instituições democráticas, em conformidade com a prática estabelecida,
RESOLVE:

Aprovar a seguinte

CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA

I

A democracia e o sistema interamericano

Artigo 1

Os povos da América têm direito à democracia e seus governos têm a obrigação de promovê-la e defendê-la.

A democracia é essencial para o desenvolvimento social, político e econômico dos povos das Américas.

Artigo 2

O exercício efetivo da democracia representativa é a base do Estado de Direito e dos regimes constitucionais dos Estados membros da Organização dos Estados Americanos. A democracia representativa reforça-se e aprofunda-se com a participação permanente, ética e responsável dos cidadãos em um marco de legalidade, em conformidade com a respectiva ordem constitucional.

Artigo 3

São elementos essenciais da democracia representativa, entre outros, o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, o acesso ao poder e seu exercício com sujeição ao Estado de Direito, a celebração de eleições periódicas, livres, justas e baseadas no sufrágio universal e secreto como expressão da soberania do povo, o regime pluralista de partidos e organizações políticas, e a separação e independência dos poderes públicos.

Artigo 4

São componentes fundamentais do exercício da democracia a transparência das atividades governamentais, a probidade, a responsabilidade dos governos na gestão pública, o respeito dos direitos sociais e a liberdade de expressão e de imprensa.

A subordinação constitucional de todas as instituições do Estado à autoridade civil legalmente constituída e o respeito ao Estado de Direito por todas as instituições e setores da sociedade são igualmente fundamentais para a democracia.

Artigo 5

O fortalecimento dos partidos e de outras organizações políticas é prioritário para a democracia. Dispensar-se-á atenção especial à problemática derivada dos altos custos das campanhas eleitorais e ao estabelecimento de um regime equilibrado e transparente de financiamento de suas atividades.

Artigo 6

A participação dos cidadãos nas decisões relativas a seu próprio desenvolvimento é um direito e uma responsabilidade. É também uma condição necessária para o exercício pleno e efetivo da democracia. Promover e fomentar diversas formas de participação fortalece a democracia.

II

A democracia e os direitos humanos

Artigo 7

A democracia é indispensável para o exercício efetivo das liberdades fundamentais e dos direitos humanos, em seu caráter universal, indivisível e interdependente, consagrados nas respectivas constituições dos Estados e nos instrumentos interamericanos e internacionais de direitos humanos.

Artigo 8

Qualquer pessoa ou grupo de pessoas que considere que seus direitos humanos tenham sido violados pode interpor denúncias ou petições perante o sistema interamericano de promoção e proteção dos direitos humanos, conforme os procedimentos nele estabelecidos.

Os Estados membros reafirmam sua intenção de fortalecer o sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, para a consolidação da democracia no Hemisfério.

Artigo 9

A eliminação de toda forma de discriminação, especialmente a discriminação de gênero, étnica e racial, e das diversas formas de intolerância, bem como a promoção e proteção dos direitos humanos dos povos indígenas e dos migrantes, e o respeito à diversidade étnica, cultural e religiosa nas Américas contribuem para o fortalecimento da democracia e a participação do cidadão.

Artigo 10

A promoção e o fortalecimento da democracia requerem o exercício pleno e eficaz dos direitos dos trabalhadores e a aplicação de normas

trabalhistas básicas, tal como estão consagradas na Declaração da Organização Internacional do Trabalho (OIT) relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Acompanhamento, adotada em 1998, bem como em outras convenções básicas afins da OIT. A democracia fortalece-se com a melhoria das condições de trabalho e da qualidade de vida dos trabalhadores do Hemisfério.

III

Democracia, desenvolvimento integral e combate à pobreza

Artigo 11

A democracia e o desenvolvimento econômico e social são interdependentes e reforçam-se mutuamente.

Artigo 12

A pobreza, o analfabetismo e os baixos níveis de desenvolvimento humano são fatores que incidem negativamente na consolidação da democracia. Os Estados membros da OEA se comprometem a adotar e executar todas as ações necessárias para a criação de emprego produtivo, a redução da pobreza e a erradicação da pobreza extrema, levando em conta as diferentes realidades e condições econômicas dos países do Hemisfério. Este compromisso comum frente aos problemas do desenvolvimento e da pobreza também ressalta a importância de manter os equilíbrios macroeconômicos e o imperativo de fortalecer a coesão social e a democracia.

Artigo 13

A promoção e observância dos direitos econômicos, sociais e culturais são inerentes ao desenvolvimento integral, ao crescimento econômico com equidade e à consolidação da democracia dos Estados do Hemisfério.

Artigo 14

Os Estados acordam examinar periodicamente as ações adotadas e executadas pela Organização destinadas a fomentar o diálogo, a cooperação para o desenvolvimento integral e o combate à pobreza no Hemisfério, e tomar as medidas oportunas para promover esses objetivos.

Artigo 15

O exercício da democracia facilita a preservação e o manejo adequado do meio ambiente. É essencial que os Estados do Hemisfério implementem políticas e estratégias de proteção do meio ambiente, respeitando os diversos tratados e convenções, para alcançar um desenvolvimento sustentável em benefício das futuras gerações.

Artigo 16

A educação é chave para fortalecer as instituições democráticas, promover o desenvolvimento do potencial humano e o alívio da pobreza, e fomentar um maior entendimento entre os povos. Para alcançar essas metas, é essencial que uma educação de qualidade esteja ao alcance de todos, incluindo as meninas e as mulheres, os habitantes das zonas rurais e as minorias.

IV

Fortalecimento e preservação da institucionalidade democrática

Artigo 17

Quando o governo de um Estado membro considerar que seu processo político institucional democrático ou seu legítimo exercício do poder está em risco poderá recorrer ao Secretário-Geral ou ao Conselho Permanente, a fim de solicitar assistência para o fortalecimento e preservação da institucionalidade democrática.

Artigo 18

Quando, em um Estado membro, ocorrerem situações que possam afetar o desenvolvimento do processo político institucional democrático ou o legítimo exercício do poder, o Secretário-Geral ou o Conselho Permanente poderão, com o consentimento prévio do governo afetado, determinar visitas e outras gestões com a finalidade de fazer uma análise da situação. O Secretário-Geral encaminhará um relatório ao Conselho Permanente, o qual realizará uma avaliação coletiva da situação e, caso seja necessário, poderá adotar decisões destinadas à preservação da institucionalidade democrática e seu fortalecimento.

Artigo 19

Com base nos princípios da Carta da OEA, e sujeito às suas normas, e em concordância com a cláusula democrática contida na Declaração da Cidade de Québec, a ruptura da ordem democrática ou uma alteração da ordem constitucional que afete gravemente a ordem democrática num Estado membro constitui, enquanto persista, um obstáculo insuperável à participação de seu governo nas sessões da Assembléia Geral, da Reunião de Consulta, dos Conselhos da Organização e das conferências especializadas, das comissões, grupos de trabalho e demais órgãos estabelecidos na OEA.

Artigo 20

Caso num Estado membro ocorra uma alteração da ordem constitucional que afete gravemente sua ordem democrática, qualquer Estado membro ou o Secretário-Geral poderá solicitar a convocação imediata do

Conselho Permanente para realizar uma avaliação coletiva da situação e adotar as decisões que julgar convenientes.

O Conselho Permanente, segundo a situação, poderá determinar a realização das gestões diplomáticas necessárias, incluindo os bons ofícios, para promover a normalização da institucionalidade democrática.

Se as gestões diplomáticas se revelarem infrutíferas ou a urgência da situação aconselhar, o Conselho Permanente convocará imediatamente um período extraordinário de sessões da Assembléia Geral para que esta adote as decisões que julgar apropriadas, incluindo gestões diplomáticas, em conformidade com a Carta da Organização, o Direito Internacional e as disposições desta Carta Democrática.

No processo, serão realizadas as gestões diplomáticas necessárias, incluindo os bons ofícios, para promover a normalização da institucionalidade democrática.

Artigo 21

Quando a Assembléia Geral, convocada para um período extraordinário de sessões, constatar que ocorreu a ruptura da ordem democrática num Estado membro e que as gestões diplomáticas tenham sido infrutíferas, em conformidade com a Carta da OEA tomará a decisão de suspender o referido Estado membro do exercício de seu direito de participação na OEA mediante o voto afirmativo de dois terços dos Estados membros. A suspensão entrará em vigor imediatamente.

O Estado membro que tiver sido objeto de suspensão deverá continuar observando o cumprimento de suas obrigações como membro da Organização, em particular em matéria de direitos humanos.

Adotada a decisão de suspender um governo, a Organização manterá suas gestões diplomáticas para o restabelecimento da democracia no Estado membro afetado.

Artigo 22

Uma vez superada a decisão que motivou a suspensão, qualquer Estado membro ou o Secretário-Geral poderá propor à Assembléia Geral o levantamento da suspensão. Esta decisão será adotada pelo voto de dois terços dos Estados membros, de acordo com a Carta da OEA.

V

A democracia e as missões de observação eleitoral

Artigo 23

Os Estados membros são os responsáveis pela organização, realização e garantia de processos eleitorais livres e justos.

Os Estados membros, no exercício de sua soberania, poderão solicitar à OEA assessoria ou assistência para o fortalecimento e o desenvolvimento de suas instituições e seus processos eleitorais, inclusive o envio de missões preliminares com esse propósito.

Artigo 24

As missões de observação eleitoral serão levadas a cabo a pedido do Estado membro interessado. Com essa finalidade, o governo do referido Estado e o Secretário-Geral celebrarão um convênio que determine o alcance e a cobertura da missão de observação eleitoral de que se tratar. O Estado membro deverá garantir as condições de segurança, livre acesso à informação e ampla cooperação com a missão de observação eleitoral.

As missões de observação eleitoral realizar-se-ão em conformidade com os princípios e normas da OEA. A Organização deverá assegurar a eficácia e independência dessas missões, para o que as dotará dos recursos necessários. Elas serão realizadas de forma objetiva, imparcial e transparente, e com a devida capacidade técnica.

As missões de observação eleitoral apresentarão oportunamente ao Conselho Permanente, por meio da Secretaria-Geral, os relatórios sobre suas atividades.

Artigo 25

As missões de observação eleitoral deverão informar o Conselho Permanente, por meio da Secretaria-Geral, caso não existam as condições necessárias para a realização de eleições livres e justas.

A OEA poderá enviar, com o acordo do Estado interessado, missões especiais a fim de contribuir para criar ou melhorar as referidas condições.

VI

Promoção da cultura democrática

Artigo 26

A OEA continuará desenvolvendo programas e atividades dirigidos à promoção dos princípios e práticas democráticos e ao fortalecimento da cultura democrática no Hemisfério, considerando que a democracia é um sistema de vida fundado na liberdade e na melhoria econômica, social e cultural dos povos. A OEA manterá consultas e cooperação

contínua com os Estados membros, levando em conta as contribuições de organizações da sociedade civil que trabalhem nesses campos.

Artigo 27

Os programas e as atividades terão por objetivo promover a governabilidade, a boa gestão, os valores democráticos e o fortalecimento das instituições políticas e das organizações da sociedade civil. Dispensar-se-á atenção especial ao desenvolvimento de programas e atividades orientados para a educação da infância e da juventude como meio de assegurar a continuidade dos valores democráticos, inclusive a liberdade e a justiça social.

Artigo 28

Os Estados promoverão a participação plena e igualitária da mulher nas estruturas políticas de seus respectivos países, como elemento fundamental para a promoção e o exercício da cultura democrática.

