

Crises da democracia e de governo: um ensaio de história constitucional brasileira em defesa da Constituição-Cidadã e da cidadania emancipada*

DOI: 10.15175/1984-2503-202315101

Pedro Rubim Borges Fortes**

Resumo

O presente ensaio discorre sobre as crises da democracia e de sistemas de governo na história constitucional brasileira ao longo de dois séculos pela perspectiva de defesa da Constituição-Cidadã e da cidadania emancipada. Com uma avaliação qualitativa das instituições, existe uma crítica ao *déficit* democrático pela falta de participação popular nos processos de elaboração das constituições e nos processos políticos partidários estabelecidos pelos sistemas eleitorais. Com relação aos sistemas de governo, a trajetória do Estado se inicia por uma monarquia imperial com acúmulo de funções no Poder Executivo, pela cumulação com a função moderadora e concentração política do Estado unitário. A história constitucional brasileira coleciona uma série de crises da democracia e dos sistemas de governo, nas transições entre regimes democráticos e autocráticos, no advento da república, em movimentos de defesa do parlamentarismo e do semipresidencialismo em substituição ao sistema presidencialista. Com relação ao status político dos brasileiros, existe a gradual universalização do sufrágio eleitoral e a passagem da posição institucional de

* O presente ensaio foi escrito em um intervalo de tempo de quatro horas no dia 02 de agosto de 2021 como parte do Concurso Público de Provas e Títulos para Professor Efetivo de Teoria Geral do Estado da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), tendo recebido a maior nota como prova escrita dentre todos os setenta e nove candidatos inscritos no certame pela Banca Examinadora formada pelos professores Ingo Wolfgang Sarlet, Virgílio Afonso da Silva, Maria Paula Dallari Bucci, Fábio Corrêa Souza de Oliveira e Vanessa Oliveira Batista Berner. Naquela ocasião, o presente ensaio foi escrito sem consulta a qualquer referência bibliográfica ou legislativa, conforme as regras estabelecidas no edital do concurso pela UFRJ. Para fins da presente publicação, a estrutura original do ensaio foi preservada, tendo sido mantidas intactas mais de 99,5% das palavras utilizadas na prova realizada naquela data, com uma revisão pontual de cerca de cem palavras do texto original para facilitar a compreensão do argumento. O critério adotado para tal revisão foi minimalista, de modo a que o leitor pudesse ter acesso ao texto construído sob as circunstâncias típicas de um concurso para a carreira docente, tendo sido alteradas palavras e pontuação que não deveriam estar na versão publicada por tornarem o texto menos claro, compreensivo e fluído. Pelas exigências editoriais para a publicação de textos em periódicos, foi feita a inclusão de referências relativas às obras citadas no ensaio e a subdivisão do artigo em três seções, com o acréscimo do título e subtítulos. O autor agradece a Banca Examinadora pela estimulante questão – “Discorra sobre as crises da democracia e dos sistemas de governo na história constitucional brasileira” – e pela avaliação como a melhor prova escrita durante a primeira fase do certame, quando todas as provas ainda estavam anonimadas e nenhum dos candidatos tinha sido identificado.

** Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Cândido Mendes, Professor Colaborador Voluntário do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro e Promotor de Justiça do MPRJ. Atualmente, é membro do Comitê IRC da LSA e é Líder do CRN 'Law and Development' (LSA) desde 2015, tendo sido Mentor no Graduate Student & Early Career Workshop (2020), Membro do Comitê Internacional da LSA (2018-2019) e do Comitê Organizador da Conferência LSA/RCSL de 2017. E-mail: pfortes@alumni.stanford.edu. <http://lattes.cnpq.br/8686418207292300>. <https://orcid.org/0000-0003-0548-4537>

Recebido em 04 de outubro e aprovado para publicação em 22 de dezembro de 2022.

sujeitos como súditos do império para cidadãos da república, com dinâmicas de cidadania regulada, estadia e a busca por uma cidadania emancipada. O ensaio se encerra com um elogio da Constituição-Cidadã de 1988 e uma reflexão sobre a necessidade da democracia militante em defesa de suas conquistas relativas à direitos sociais e políticas públicas, com a superação das limitações decorrentes do presidencialismo de coalizão e das pressões causadas pela emergência do populismo autoritário.

Palavras-chave: história constitucional; crises; democracia; sistemas de governo; cidadania.

La crisis de la democracia y el gobierno: un ensayo sobre la historia constitucional brasileña en defensa de la Constitución Ciudadana de Brasil y la ciudadanía emancipada

Resumen

Este ensayo aborda las crisis de la democracia y de los sistemas de gobierno en la historia constitucional brasileña a lo largo de dos siglos desde la perspectiva de la defensa de la Constitución Ciudadana de Brasil y la ciudadanía emancipada. Realiza una evaluación cualitativa de las instituciones, de las críticas al déficit democrático por la falta de participación popular en los procesos de elaboración de las constituciones y en los procesos políticos partidistas establecidos por los sistemas electorales. Analiza los sistemas de gobierno y la evolución del Estado desde la monarquía imperial hasta la república. La historia constitucional brasileña encierra una serie de crisis de la democracia y de los sistemas de gobierno, en las transiciones entre regímenes democráticos y autocráticos, en el advenimiento de la república y en los movimientos de defensa del parlamentarismo y del semipresidencialismo en sustitución del sistema presidencialista. En cuanto al estatus político de los brasileños, se da una progresiva universalización del sufragio electoral y el paso de la posición institucional de individuos como súbditos del imperio a ciudadanos de la república, con dinámicas de ciudadanía regulada, *estadia* (concepto brasileño que matiza el término ciudadanía en Brasil para explicar la particular relación de este pueblo con el Estado) y la búsqueda de una ciudadanía emancipada. El ensayo finaliza con un análisis de la Constitución Ciudadana brasileña de 1988 y con una reflexión sobre la necesidad de una democracia militante en defensa de sus conquistas en materia de derechos sociales y políticas públicas, superando las limitaciones derivadas del presidencialismo de coalición y de las presiones provocadas por el surgimiento del populismo autoritario.

Palabras clave: historia constitucional; crisis; democracia; sistemas de Gobierno; ciudadanía.

Crises in Democracy and in Government: An Essay on Brazilian Constitutional History in Defense of the Citizens' Constitution and Emancipated Citizenship

Abstract

The following essay discusses the crises of democracy and systems of government in Brazilian constitutional history over the course of two centuries from the perspective of defending the Citizens' Constitution and emancipated citizenship. It undertakes a qualitative evaluation of the institutions, from criticism to the democratic *deficit* due to the lack of popular participation in the processes for developing the constitutions and the party-political processes established by the electoral systems. It analyzes the systems of government, the trajectory of the State from the imperial monarchy to the republic. Brazilian constitutional history undergoes a series of crises in democracy and government systems in the transitions between democratic and autocratic regimes, at the advent of the republic, in movements defending parliamentarism and semi-presidentialism as a substitution for the presidential system. In terms of Brazilians' political *status*, there is a gradual universalization of electoral suffrage and a shift from the institutional position of subjects as subjects of the empire to citizens of the republic, with the dynamics of regulated citizenship, statehood, and the search for an emancipated citizenship. The essay closes with an analysis of the Citizens' Constitution of 1988 and a reflection on the need for militant democracy in defense of its conquests on social rights and public policies, with the overcoming of the limitations derived from coalition presidentialism and the pressures caused by the emergence of authoritarian populism.

Keywords: Constitutional History; crises; democracy; systems of government; citizenship.

Crises de la démocratie et du gouvernement : un essai d'histoire constitutionnelle brésilienne en défense de la Constitution-citoyenne et de la citoyenneté émancipée

Résumé

Cet essai traite des crises de la démocratie et des systèmes de gouvernement dans l'histoire constitutionnelle brésilienne au fil de deux siècles, le tout sous la perspective de la défense de la Constitution-citoyenne et de la citoyenneté émancipée. Il s'agit de mener une évaluation qualitative des institutions et une critique du *déficit démocratique* marqué par le manque de participation populaire dans les processus d'élaboration des constitutions et dans les processus politiques partisans établis par les systèmes électoraux. Les systèmes de gouvernement et la trajectoire de l'État, de la Monarchie impériale à la République, seront ici analysés. L'histoire constitutionnelle brésilienne a vu se succéder une série de crises de la démocratie et des systèmes de gouvernement, que ce soit lors des transitions entre régimes démocratiques et autocratiques, lors de l'avènement de la République, ou encore dans les mouvements de défense du parlementarisme et du semi-présidentialisme en lieu et place du régime présidentiel. En ce qui concerne le statut politique des Brésiliens, on a pu voir une universalisation progressive du suffrage électoral et le passage d'une position institutionnelle de sujets d'un empire à citoyens d'une république, avec des dynamiques de citoyenneté régulée et de recherche d'une citoyenneté émancipée. L'essai se terminera par une analyse de la Constitution-citoyenne de 1988 et une réflexion sur la nécessité d'une démocratie militante pour la défense de ses conquêtes en matière de droits sociaux et de politiques publiques, ainsi que pour surmonter les limites découlant du présidentielisme de coalition et les pressions causées par l'émergence d'un populisme autoritaire.

Mots-clés : histoire constitutionnelle ; crises ; démocratie ; systèmes de gouvernement ; citoyenneté.

民主与政府危机：巴西宪政史，公民宪法和解放公民权

摘要

本文从宪法，公民权和公民解放的角度，探讨巴西两个多世纪的宪政史上所经历过的民主和政府制度危机，并对这些危机进行了定性分析。作者认为，由于巴西宪法的制定和选举制度的建立都缺乏民众参与，导致巴西的政党政治中民主的缺乏。本文分析了巴西政治制度从君主制到共和制的演化轨迹，展示巴西宪政史所发生的一系列民主和政府制度的危机。巴西政府总是在民主和专制之间摇摆，甚至在共和国确立之后，巴西仍在议会制，半总统制和总统制之间徘徊。与此同时，巴西国民的政治地位，随着选举权逐渐普及，他们从帝国的臣民转变为共和国公民，他们经历了国民，市民和公民的身份的逐步解放。文章最后分析了 1988 年的《公民宪法》，反思了激进民主的必要性，以捍卫宪政运动在社会权利和公共政策方面所取得的成果，目的是为了克服现行的联盟式总统制的局限性和传统威权主义体制所产生的民粹主义的压力。

关键词：宪法史；危机；民主；政府系统；国籍

Introdução: um ensaio de história constitucional brasileira

A questão da evolução político-constitucional do Estado brasileiro com foco nas crises da democracia e sistemas de governo exige uma reflexão introdutória sobre os seus conceitos. Inicialmente, merece registro o fato de que o conceito de democracia é polissêmico, possuindo múltiplos significados, existindo autores na literatura que se referem a ele como essencialmente contestado. A rigor, em sua origem clássica na antiguidade grega, democracia era caracterizada pelo critério quantitativo de governo de muitos em contraposição aos governos de um só – monarquia – e de poucos – aristocracia. Atualmente,

contudo, o conceito de democracia é eminentemente qualitativo, na medida em que pressupõe uma série de características próprias sem a qual não se pode imaginar uma democracia. Talvez a fórmula mais conhecida seja a sintetizada por Abraham Lincoln no discurso de Gettysburg: “o governo do povo, pelo povo e para o povo”. Tal fórmula, de modo conciso, apresenta a soberania popular como fundamento de legitimidade do governo democrático. Ademais, identifica a necessidade de que o povo participe da formação do governo, o que acontece através do sufrágio, da representação política nas democracias contemporâneas e da periodicidade dos mandatos eleitorais. Finalmente, o povo também é o destinatário último do governo democrático, de modo que deve ser constituído um Estado de Direito, com a proteção de direitos fundamentais e a garantia dos direitos de maiorias.

No caso da análise da evolução político-constitucional do Estado brasileiro, a referência à democracia não pode ser restrita e limitada à questão dos sistemas eleitorais e da periodicidade do voto, sendo necessário assumir um compromisso com uma interpretação adequada e que tome como referência a Constituição-Cidadã de 1988 como o referencial de análise. Não há dúvidas de que se trata de uma constituição compromissória e dirigente voltada para a promoção de políticas públicas, defesa de direitos sociais e promoção de uma cidadania social e democrática ampla. Portanto, o presente ensaio não se limita a uma mera descrição da evolução político-constitucional brasileira, mas traz uma análise avaliativa com base em todos os avanços obtidos com o atual estágio do nosso Estado Democrático de Direito contemporâneo.

Crises de democracia e de governo

Em primeiro lugar, apesar de o Professor Luís Roberto Barroso (2022) adotar como referência a chegada da família real ao Rio de Janeiro e a formação de um reino lusófono que unia Brasil e Portugal por ocasião da invasão napoleônica, o ponto de partida para a formação do Estado brasileiro deve ser considerado a independência e a Constituição de 1824. Aliás, deve ser ressaltado que, desde o seu início, o Estado brasileiro já sofreu uma crise democrática, na medida em que o Imperador Dom Pedro I decidiu pela dissolução da Assembleia Constituinte, substituída por um conselho e acabou outorgando aquela Constituição Imperial. Com relação ao sistema de governo, existia uma severa disfunção na relação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. Uma vez que tinha sido estabelecida uma monarquia parlamentarista, em regra, em outros sistemas não era dado ao Chefe do Poder Executivo um poder superior aos demais órgãos de governo. Contudo,

de modo a subverter as teses do teórico francês Benjamin Constant, o modelo constitucional do império brasileiro dava ao Imperador não apenas a Chefia do Poder Executivo, mas também fazia com que acumulasse um Poder Moderador e que pudesse intervir nos demais poderes com enorme concentração de poder. Merece registro ainda o fato de que a forma de estado era unitária e o Imperador tinha amplos poderes para nomear e destituir os chefes políticos das províncias.

A questão político-democrática era agravada pela existência do voto censitário, que tornava o sufrágio extremamente restrito. Além disso, não havia voto feminino e a sociedade era marcada pelo sistema opressor da escravidão. Com a promulgação do Ato Adicional em 1834, ocorreu uma descentralização momentânea do poder para as Províncias, mas o advento da reacionária lei da interpretação de 1840 tornou a centralizar o poder de mando no poder central do Império. Deve ser salientado que as primeiras décadas do Império foram marcadas por insurreições populares em defesa de ampliação da democracia, merecendo destaque a insurreição em Pernambuco sob a liderança de Frei Caneca que defendia que a Constituição deveria ser a ata do pacto social, o que não ocorria no texto constitucional daquela época (CANECA, 1976). Após um período de relativa estabilidade institucional, o manifesto republicano de 1870, a defesa contundente do Federalismo por Tavares Bastos (1870) e o fortalecimento do movimento abolicionista sob a liderança de Luiz Gama, José do Patrocínio e Joaquim Nabuco abalaram as estruturas político-sociais do Império. Apesar de conter uma previsão de direito aos socorros públicos e à instrução primária no seu texto, o Império brasileiro não promovia a cidadania do povo, que estava em uma situação de um *status* de sujeição ou de súditos do monarca. A cláusula de igualdade formal convivia com um sistema patriarcal e patrimonialista, conforme expõe Raymundo Faoro (2021). Nesse contexto, operou-se uma mobilização de forças sociais em torno da república, da federação e da abolição da escravatura, como demonstra a historiadora Ângela Alonso (2015). Assim, mesmo após a abolição da escravatura em 1888, no ano de 1889, foi proclamada a república, com a alteração do sistema de governo para o presidencialismo. Em termos de significado histórico, contudo, é essencial desconstruir o mito de que a abolição da escravatura foi proveniente de uma ação isolada da Princesa Isabel, bem como o mito de que a Proclamação da República foi ação isolada dos militares.

Aliás, tanto não foi uma ação isolada que José Murilo de Carvalho expõe as disputas entre os grupos políticos – jacobinos, positivistas ou liberais – para definir a concepção que prevaleceria na elaboração da Constituição de 1891, tendo prevalecido o modelo liberal na

formação dos Estados Unidos do Brasil, sob forte influência dos Estados Unidos da América (CARVALHO, 1990). Não por acaso, aquela república presidencialista tinha um modelo de separação horizontal de poderes inspirado na Constituição Americana e foi criado o Supremo Tribunal Federal, bem como adotado o modelo de controle de constitucionalidade através da revisão judicial (*judicial review*). Nesse sentido, houve avanços significativos, sendo certo que o Supremo Tribunal Federal – conforme o magistério abalizado da historiadora Leda Boechat Rodrigues (1991) – foi responsável pela proteção do modelo federal e dos direitos e garantias individuais, notadamente por força da atuação do Ministro Pedro Lessa e da expansão do alcance e da proteção do remédio constitucional do *Habeas Corpus*. Aliás, a doutrina brasileira do *Habeas Corpus* deu origem a uma crise da democracia, eis que foi feita uma emenda constitucional para limitar seu escopo em 1926. Naquela emenda constitucional, pretendia o Poder Legislativo restringir a atuação do Poder Judiciário, impedindo-o de exercer o controle da legalidade dos atos do Poder Executivo como vinha fazendo. Verifica-se, portanto, as limitações daquele Estado em termos democráticos.

Aliás, no plano da realização de eleições, aquele sistema era marcado pelo coronelismo, isto é, um modelo de dominação e controle do processo político pelas lideranças locais e que estava integrado não apenas à eleição, mas permeava a vida política dos municípios, já que o Coronel vencedor nas eleições tinha o poder de indicar e controlar os cargos do governo local, de modo a exercer grande poder de mando. Conforme demonstra Victor Nunes Leal (2012) na obra *Coronelismo, enxada e voto*, todas as relações políticas estavam integradas naquele sistema, ligado também às autoridades regionais e nacionais. Não por acaso, aquele Estado era considerado oligárquico, caracterizado por uma política de governadores e pela alternância na Presidência da República dos Governadores de São Paulo e Minas Gerais, conhecida como Política do Café com Leite. Nesse cenário, as eleições eram dominadas por partidos de caráter regional, sendo comprometidas por práticas como o voto de cabresto e a eleição a bico de pena, em que a votação era fraudada pela simulação dos resultados pelas autoridades locais, existindo situações, inclusive, do cômputo do voto de pessoas mortas.

Em termos sociais, merece registro a crítica de Paulo Bonavides (1961) de que o texto daquela Constituição estava completamente divorciado da realidade brasileira, padecendo do vício da imitação de um modelo estadunidense liberal clássico e inadequado para os problemas concretos da sociedade brasileira. A questão social, aliás, foi o motor da

superação da república velha devido ao surgimento de uma nova classe de trabalhadores e de operários que não se sentiam representados por aquele Estado.

Nesse cenário, após uma ruptura do pacto oligárquico entre São Paulo e Minas Gerais e o assassinato de João Pessoa, Getúlio Vargas assume o poder no episódio conhecido como a Revolução de 1930. Não houve alteração no sistema de governo que se manteve presidencialista, mas ocorreram significativas transformações em termos de direitos eleitorais e de direitos sociais. Em primeiro lugar, com o advento do Código Eleitoral de 1932, o voto feminino foi assegurado, eliminando-se uma injustiça histórica que marcava a República Velha, em que apenas homens podiam votar e ser eleitos. Em segundo lugar, foi criada a Justiça Eleitoral, retirando-se das lideranças locais o controle do processo eleitoral.

Eleita uma Assembleia Constituinte com base nas novas regras, foi elaborada uma Constituição que corrigia dois problemas graves da lesão dos direitos na república velha. Ao lado do *Habeas Corpus*, foi criada a Ação Constitucional do Mandado de Segurança, devolvendo ao cidadão a possibilidade de controle judicial amplo dos atos das autoridades. Além disso, foi prevista a ação popular como uma ação judicial a ser proposta pelo cidadão na defesa do patrimônio público. Finalmente, ao lado dos direitos civis e políticos, inspirada pela Constituição de Weimar, a Constituição de 1934 trouxe um elenco de direitos sociais.

Contudo, a Constituição de 1934 teve vida curta, com o advento de um golpe de Estado por Getúlio Vargas em 1937. O período de ruptura da democracia foi marcado pelo advento de uma constituição autoritária, que recebeu o apelido de “polaca” porque Francisco Campos teria se inspirado na Constituição Polonesa para redigir o seu texto. O pretexto para o golpe foi a agitação política do Partido Comunista liderado por Luís Carlos Prestes e do Partido Integralista liderado por Plínio Salgado, tendo então Getúlio Vargas decidido pela supressão do processo eleitoral previsto para 1938 e suprimido também liberdades civis e sociais. Por exemplo, a greve – liberdade social por excelência – ao invés de um direito social passou a ser considerado um ato antissocial e proibido. Contudo, paradoxalmente, Getúlio Vargas manteve a proteção social dos indivíduos, desde que tivessem em uma posição profissional que justificasse os benefícios, criando o processo que Wanderley Guilherme dos Santos (1979) denomina de cidadania regulada.

Portanto, ocorreu um fenômeno de modernização conservadora, que ampliou o Poder do Chefe do Poder Executivo junto à população, criando não só a alcunha de “pai dos pobres”, mas a expectativa de que um Presidente forte irá distribuir benefícios à população. Carvalho (2004) se refere a esse fenômeno como estadania, considerando que

enfraquece os partidos políticos e o papel do Poder Legislativo na democracia. Logo, nem do ponto de vista dos benefícios sociais, o Estado Novo merece aplauso, já que também era parte do processo de dominação política autoritária. Merece registro que havia uma previsão no texto constitucional para a realização de um referendo, mas tal mecanismo de democracia semidireta jamais foi utilizado e o Estado Novo entrou em colapso em 1945 após o fim da Segunda Guerra Mundial sem que a Constituição tivesse sido validada, como bem pontua Pontes de Miranda.

Em 1946, ocorreu o advento de um novo Estado Democrático de Direito com o sistema de governo presidencialista. Contudo, apesar de conter os institutos típicos de uma democracia, segundo Miguel Reale (1959) o texto padecia de uma excessiva fragmentação de poder, de uma tendência à multiplicação de partidos e da indução de crises. Não por acaso, em sua breve existência, ocorreram várias crises institucionais, tal como o suicídio de Getúlio Vargas, a destituição de Café Filho – acompanhada pela decisão com voto do Ministro Nelson Hungria de que o STF não tinha poder de reversão da força militar do Exército (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 1955) – e a crise causada pela renúncia do Presidente Jânio Quadros no primeiro ano de seu governo.

Uma das fragilidades daquele Estado era justamente a eleição em separado do Vice-Presidente e do Presidente, de modo que a renúncia do Presidente, sendo o Vice-Presidente João Goulart, político de esquerda, gerou uma crise institucional grave. A solução veio através de uma emenda constitucional que alterou o sistema de governo para parlamentarismo e acabaria nomeado Hermes Lima como o Primeiro-Ministro. Após o decurso de um ano, um plebiscito popular deliberou pelo retorno do sistema presidencialista e João Goulart recuperou seus poderes plenos de Chefe de Estado e Chefe de Governo, mas não terminaria seu mandato com o golpe militar que ocorreu em 1964, sendo uma nova ruptura democrática na evolução do Estado brasileiro.

A ditadura – seja ela definida de civil-militar ou militar – concentrou os poderes em torno dos presidentes militares e editou uma série de atos denominados “institucionais”, mas que não tinham nada de institucionais, já que não respeitaram as regras do jogo democrático e eram atos que – conforme o magistério de Pontes de Miranda (1972) – eram eminentemente políticos e tinham força de lei independentemente do processo legislativo. Após a Constituição de 1967, foi editado o Ato Institucional n. 5, em 13 de dezembro de 1968.

A terrível supressão de direitos civis e políticos e o aprofundamento do autoritarismo militar também foi acompanhado do ato de cassação dos Ministros Evandro Lins e Silva

(1997), Victor Nunes Leal (2012) e Hermes Lima (1974), que foram arbitrariamente afastados de sua função de Ministros do STF. Conforme evidenciado pela minuciosa investigação jornalística de Felipe Recondo (2018) em *Tanques e Togas*, o Poder Judiciário tinha realizado um contraponto ao Poder Executivo até aquele momento. A ditadura militar também chegou a fechar o Congresso Nacional e realizar uma série de atos de perseguição política violenta, tortura e morte de seus opositores.

Somente no final da década de 1970 é que seria iniciada a transição democrática com a elaboração de uma lei de anistia em 1979 e a Emenda Constitucional com a convocação de um Congresso constituinte. Apesar de todo o clamor popular, através do movimento por “Diretas Já”, ocorreu eleição indireta de Tancredo Neves em 1985, sendo que com sua doença e morte a Presidência foi assumida por José Sarney. Com relação à Assembleia Nacional Constituinte, apesar de não se tratar de uma Assembleia exclusiva e de contar com senadores biônicos, escolhidos indiretamente em 1982, sem processo amplamente democrático, legitimou-se profundamente, vindo a se tornar a melhor constituição da história brasileira. Nesse sentido, torna-se necessário recorrer ao magistério abalizado de Ingo Sarlet (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2020) e Virgílio Afonso da Silva (2021) que lembram da origem não democrática da Lei Fundamental de Bonn (*Grundgesetz*) que não foi elaborada por uma assembleia popularmente eleita e teve que ser aprovada pelas forças militares de ocupação, mas ainda assim se tornou um pacto intersubjetivamente aprovado pela sociedade. No caso brasileiro, porém, apesar da origem, a Assembleia Nacional Constituinte esteve aberta ao povo brasileiro, recebendo a presença de índios, do lobby do batom, das caravanas em defesa da saúde, dentre outras pautas de defesa da democracia constitucional (BERNER, 2018).

Em Defesa da Constituição-Cidadã e da Cidadania Emancipada

Não por acaso, o adjetivo oficialmente adotado para se referir ao Estado é democrático e seu apelido é Constituição-Cidadã. Nesse contexto, é que nossa interpretação da democracia deve ser constitucionalmente adequada para valorizar todas as conquistas da cidadania. Em primeiro lugar, deve ser registrado o rompimento com a lógica da cidadania regulada com o estabelecimento de um elenco robusto de direitos fundamentais sociais com aplicabilidade imediata (em que pese o entendimento contrário de Gebran Neto (2002), responsável pela promoção e desenvolvimento de políticas públicas de universalização do direito à saúde, do direito à educação e dos demais direitos

sociais. Em segundo lugar, o catálogo de direitos fundamentais é amplo, abrangendo não somente os direitos civis, políticos e sociais, mas também a proteção do meio ambiente, por exemplo. Em terceiro lugar, dentre os princípios fundamentais da Constituição, encontram-se a dignidade da pessoa humana e o pluralismo, sendo a erradicação da pobreza um dos objetivos do Estado social brasileiro.

Com relação ao princípio da dignidade humana, seu reconhecimento serve de ponto de partida para a interpretação do texto, mas notadamente para a promoção da cidadania, o reconhecimento do mínimo existencial defendido na Alemanha por Otto Bachof (1954) e reconhecido pelo Tribunal Constitucional da Alemanha. Já o pluralismo é uma cláusula que assegura uma multiplicidade de opiniões e pontos de vista políticos, possibilitando a emergência de uma democracia agonística, em que os oponentes são vistos não como inimigos – à feição de Carl Schmitt (2008) – mas como adversários, como leciona Chantal Mouffe (2013). Já a meta de erradicação da pobreza serve de mola propulsora para uma série de políticas públicas e sociais, no âmbito da assistência social, saúde e educação. Trata-se do compromisso da Constituição Dirigente que não morreu e está mais viva do que nunca, conforme o magistério abalizado de Fábio Oliveira (2010).

Contudo, a Constituição de 1988 ainda possuía limitações em termos de promoção da cidadania. Conforme leciona Maria Paula Dallari Bucci (2019), o texto original não reconhecia direitos dos trabalhadores para as empregadas domésticas, uma mácula que nos remete ao passado escravagista e só recentemente foi abolida. Além disso, existem discriminações entre nacionais e estrangeiros, que não são justificadas, como leciona Silva, V. (2021). O tratamento dado aos estrangeiros, de fato, impede uma isonomia e o reconhecimento, dentre nós, da cidadania diaspórica, isto é, uma cidadania transnacional, em que a pessoa se sinta acolhida tanto no país de origem, quanto no Brasil. Além disso, noutros Estados latino-americanos, foi reconhecido o direito de voto dos estrangeiros, o que não acontece dentre nós.

Em termos de sistema de governo e democracia eleitoral, sofremos com o persistente problema do presidencialismo de coalizão. Devido à fragmentação partidária, o Presidente eleito tem dificuldade em obter maioria no Congresso e precisa realizar acordos com o “centrão”. Assim é que esse fenômeno tem gerado uma série de crises institucionais e democráticas no passado recente e no presente. Além de crises causadas por ocasião da emenda da reeleição, pelo escândalo do Mensalão e pelo traumático processo de *impeachment* da Presidente Dilma Roussef, o presidencialismo de coalizão, não raro, pode

criar dificuldades para a promoção de uma agenda política em defesa do interesse público, facilitando a emergência de práticas clientelistas e patrimonialistas, como bem descrito por Sergio Abranches (2018).

Contudo, as propostas de reforma para a implantação do semipresidencialismo, conforme o modelo francês e português, tal como proposto por Barroso (2015), podem não ser adequadas ao Estado brasileiro por nem fortalecer o Poder Legislativo e enfraquecer o Poder Executivo, em um Estado em que todos os poderes ficariam enfraquecidos. As soluções para o presidencialismo de coalizão parecem depender mais de reformas do sistema eleitoral do que no sistema de governo.

A Constituição brasileira deve ser reformada, mas não deve ser sujeita a uma transformação profunda, uma lipoaspiração liberal ou a uma ruptura democrática. Aliás, finalmente chegamos ao presente e à crise atual da democracia brasileira. Conforme o magistério abalizado de Karl Loewenstein (1937), a democracia deve ser militante, isto é, deve proteger a si própria e não permitir que políticos autoritários se aproveitem de eventual fragilidade institucional para subversão da ordem democrática, a exemplo do ocorrido com a ascensão do nazismo ao poder na Alemanha durante a república de Weimar. Em recente artigo sobre a jurisprudência da crise, o Ministro Gilmar Mendes reiterou a necessidade de defesa da legalidade democrática, do federalismo e dos direitos fundamentais (ABBOUD; MENDES, 2020). O Ministro Luís Roberto Barroso, na Presidência do TSE, realizou eleições em plena pandemia e tem adotado uma postura institucional firme contra a volta do voto impresso, um retrocesso democrático que não pode ser admitido. Além de ser chamada de Constituição de Cidadã, Ulysses Guimarães a chamou de Constituição-Coragem. O momento é de coragem, democracia militante e proteção do Estado democrático e sócioambiental brasileiro.

Referências

ABBOUD, Georges; MENDES, Gilmar Ferreira. A jurisdição constitucional da crise: pacto federativo, preservação dos direitos fundamentais e o controle da discricionariedade. *Revista dos Tribunais*, v. 1022, p. 103-124, 2020. Disponível em: http://www.tjrj.jus.br/documents/5736540/7186707/15.01+-A+jurisd%C3%A7%C3%A3o+constitucional+da+crise+_+pacto+federativo%2C+preserva%C3%A7%C3%A3o+dos+direitos+fundamentais+e+o+controle+da+discricionariedade.pdf/d9d95d6a-ff91-82bf-899f-1ae20e9acfe6?version=1.0&t=1611787102109. Acesso em: 1 out. 2022.

ABRANCHES, Sérgio. *Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

ALONSO, Angela. *Flores, votos e balas: o movimento abolicionista brasileiro (1868-88)*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2015.

BACHOF, Otto. Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates. In: FORSTHOFF, Ernest et al. (Org.). *Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer*. Berlin: Walter de Gruyter, 1954. Nr. 12, S. 37-79.

BARROSO, Luís Roberto. *Reforma política no Brasil: os consensos possíveis e o caminho do meio* (tradução). *Brazil Harvard Conference*. 17 maio 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/reforma-politica-harvard-ministro-luis.pdf>. Acesso em: 2 out. 2022.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo*. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2022.

BASTOS, Aureliano Cândido Tavares. *A província: estudo sobre a descentralização no Brazil*. Rio de Janeiro: BL Garnier, 1870.

BERNER, Vanessa Oliveira Batista. Movimentos feministas e os 30 anos da Constituição Federal Brasileira: do “Lobby do Batom” aos retrocessos. BOLONHA, Carlos et al. (Org.). *30 anos da constituição de 1988: uma jornada democrática inacabada*, Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 341-360.

BONAVIDES, Paulo. *Do estado liberal ao estado social*. São Paulo: Saraiva, 1961.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Estratégias e embates jurídicos nas políticas públicas para a superação da ordem escravistas. CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza, RODRIGUES, Poliana Lino (Org.). *Trinta anos de Constituição e 130 anos de Lei Áurea: avanços e retrocessos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 705-735.

CANECA, Joaquim do Amor Divino Rabelo, o Frei. *Ensaios políticos: crítica da constituição outorgada, bases para a formação do pacto social e outros*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 1976.

CARVALHO, José Murilo de. *A formação das almas: o imaginário da República no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2021.

GEBRAN NETO, João Pedro. *A aplicação imediata dos direitos e garantias individuais: a busca de uma exegese emancipatória*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2012.

LIMA, Hermes. *Travessia: memórias*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1974.

LOEWENSTEIN, Karl. Militant democracy and fundamental rights, I. *The American Political Science Review*, v. 31, n. 3, p. 417-432, 1937.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda n. 1 de 1969*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1972.

MOUFFE, Chantal. *Agonistics: thinking the world politically*. London: Verso Books, 2013.

OLIVEIRA, Fábio Corrêa Souza de. *Morte e vida da Constituição Dirigente*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

REALE, Miguel. O sistema de representação proporcional e o regime presidencial brasileiro. *Revista Brasileira Estudos Políticos*, v. 7, p. 9, 1959.

RECONDO, Felipe. *Tanques e togas: o STF e a ditadura militar*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal:(1910-1926): doutrina brasileira do Habeas-Corpus*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SCHMITT, Carl. *The concept of the political: expanded edition*. Chicago: University of Chicago Press, 2008.

SILVA, Evandro Lins e. *O salão dos passos perdidos: depoimento ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

SILVA, Virgílio Afonso da. *Direito constitucional brasileiro*. São Paulo: Edusp, 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Mandado de Segurança n. 3557-DF*. Relator Hahnemann Guimarães, 1955.