

CONSTITUCIONALISMO SOCIAL E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Paulo BONAVIDES*

SUMARIO: I. *O constitucionalismo social em breve trajetória histórica: da doutrina ao direito positivo.* II. *As Cartas da Venezuela e do México, precursoras desse constitucionalismo.* III. *O constitucionalismo social na idade média do contra-humanismo.* IV. *A crise do constitucionalismo social no Brasil.* V. *O constitucionalismo social e a democracia participativa: uma receita para o tratamento da crise brasileira.* VI. *A democracia, direito da quarta geração, e a decadência das formas representativas.*

I. O CONSTITUCIONALISMO SOCIAL EM BREVE TRAJETÓRIA HISTÓRICA: DA DOCTRINA AO DIREITO POSITIVO

O constitucionalismo social tem uma trajetória que vai da doutrina ao texto legislativo, da idéia ao fato, da utopia à realidade, do abstrato ao concreto. De modo habitual, ele se acha impregnado de valores ou princípios que lhe fazem historicamente a legitimidade.

Em verdade, a esfera teórica onde se desenvolveu a base de tal constitucionalismo é aquela em que prepondera o pensamento de igualdade vinculado a uma noção de justiça. Nessa base se combinam elementos doutrinários, ideológicos e utópicos cujas raízes ou nascentes remontam a pensadores do quilate de Platão e Rousseau, de Aristóteles e Althusius, de Tomás Morus e Saint-Simon, de Santo Tomás de Aquino e Proudhon, de Carlos Marx e Haroldo Laski.

* Membro do Comitê de Iniciativa que fundou, em Belgrado, a Associação Internacional de Direito Constitucional, doutor *honoris causa* da Universidade de Lisboa e Professor Emérito da Universidade Federal do Ceará, Brasil.

Já a esfera pragmática, por sua vez, começa a desenhar-se na modernidade com a Constituição francesa de 1793 que, em certa maneira, radicalizou a Revolução pelo tenaz empenho de seus constituintes em fazer a igualdade subir a escada das instituições até alcançar degrau tão alto quanto o da liberdade.

Mas o constitucionalismo social, subjacente àquele estatuto revolucionário, e que tem ali a certidão de sua estréia no campo da positividade, só toma em verdade compleição definida e concreta, vazada no espírito, na consciência e na vocação da contemporaneidade, a partir da promulgação da carta política do México, de 1917.

Com efeito, o tratamento normativo da matéria social fulge precursoramente no texto mexicano, a saber, em seus artigos 3, 4, 5, 25 a 28 e 123, os quais, a nosso ver, têm um teor qualitativo e quantitativo cujo alcance sobre-excede o da Constituição de Weimar promulgada em 1919, dois anos depois.

A repercussão internacional da carta alemã foi porém imediata, contribuindo deveras para estabelecer, por seu reflexo ideológico, os fundamentos do constitucionalismo social, com irradiação a outras cartas, que receberam assim o influxo weimariano, tão importante para a abertura da nova era constitucional inaugurada na segunda década do século XX.

Contudo, esse constitucionalismo jaz agora debaixo da impugnação neoliberal depois de lograr ascendência imperativa sobre várias cartas daquela época constitucional.

A sobredita ressonância do Estatuto de Weimar, que deixou na penumbra a Constituição do México, promulgada dois anos antes, tem, a nosso parecer, uma explicação óbvia: o peso superior da influência e força sugestiva da Alemanha sobre outros países, nomeadamente os do Velho Mundo, cenário de seu desenvolvimento político, militar, cultural e intelectual. Países que contemplavam, atônitos, o quadro da catástrofe em que aquela nação submergira e da qual buscava erguer-se com um projeto democrático e institucional deveras inovador. O projeto consistiu numa Constituição de bases sociais, promulgada na antevéspera da grande convulsão ideológica que abalaria o século XX com o advento do bolchevismo, do fascismo e do nacional-socialismo.

São prescrições da Constituição de Weimar, por onde sopra a mudança constitucional dirigida aos ideais de justiça e concórdia de classes, aquelas constantes de artigos contidos no título II pertinente a direitos e deveres fundamentais dos alemães.

Aqui nos reportamos à parte específica relativa a instrução e educação (*Bildung und Schule*), matéria tratada em oito artigos, que vão do 142 ao 150. A estes se seguem, em escala bem mais ampla, aqueles concernentes à economia (“*Das Wirtschaftsleben*”), cuja abrangência vai do artigo 151 ao 165, deixando-nos, não raro, a impressão de um casuísmo exagerado. Mas isto se justifica em razão da relevância e do ineditismo com que na Europa a Constituição de Weimar incorporou à sua ordem jurídica direitos de uma nova dimensão, como são os direitos sociais.

Em rigor, o constitucionalismo do novo gênero teve afinal por centro de gravidade e equilíbrio uma fórmula sóbria, a nosso parecer definitiva, e sobretudo reveladora da latitude, do significado e do teor democrático e jurídico do conceito.

Tal fórmula normativa procede do artigo 20 da Lei Fundamental de Bonn que proclamou a Alemanha um Estado social.

Reza este célebre artigo: “A República Federal da Alemanha é um Estado federal democrático e social” (“*Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat*”).

Fundava-se com arrimo na positividade jurídica da carta alemã, a doutrina do Estado social.

Nós mesmo a professamos desde a década de 1950 quando, concorrendo a um concurso de cátedra, escrevemos a tese intitulada “Do Estado liberal ao Estado social”, que foi publicada em 1958.

A partir da Lei Fundamental de Bonn, esse modelo de constitucionalismo, em sua precisa dimensão democrática, ficou estabelecido e consagrado.

A síntese primorosa condensava na expressão insubstituível —Estado social— o valor de uma identidade que tanto se almeja nas regiões teóricas: aquela de Estado social e Estado de direito. Se aceitarmos tal identidade, estaremos ainda, por via de consequência, recusando a tese kelseniana de que todo Estado é Estado de direito e distinguindo também o nosso Estado social de outras supostas formas de Estado que nada têm que ver com Estado de direito (o Estado socialista da União Soviética de Stalin, o Estado nacional-socialista da Alemanha de Hitler e o Estado fascista da Itália de Mussolini). De tal sorte que amanhã, ao cabo da maturidade do conceito, quem disser Estado de direito estará dizendo do mesmo passo Estado social, porque ambos terão o mesmo significado.

II. AS CARTAS DA VENEZUELA E DO MÉXICO, PRECURSORAS DESSE CONSTITUCIONALISMO

O constitucionalismo social —aquele que nas relações do indivíduo com o Estado e vice-versa faz preponderar sempre o interesse da sociedade e o bem público— teve, em termos de positividade, o berço de sua formação, ou sua base precursora, conforme a história e os textos nos relatam e atestam, em duas Constituições da América Latina: a da Venezuela, de 1811, e a do México, de 1919.

No entanto, em países do chamado Primeiro Mundo, essas duas grandes cartas, monumentos do nosso passado constitucional, ficaram deslembradas em apontamentos e referências históricas de inumeráveis publicistas e autores de nomeada, que já escreveram sobre este tema.

Com efeito, quando eles se ocupam das origens daquele constitucionalismo, mostram que não investigaram com atenção e cautela as fontes e os documentos, tão fáceis de achar e poupar-lhes o dislate.

Em geral, colocam por centro de gravidade daquilo que representou o advento de uma espécie de metamorfose, ou pelo menos uma fase importantíssima de evolução do constitucionalismo, a Constituição de Weimar, de 1919, que é destacadamente dois anos posterior à do México.

Tocante ao momento germinativo da transformação, ocorrido com singularidade há mais de um século, aliás no auge do liberalismo constitucional, eles homenageiam e citam com frequência a Constituição de Cádiz, deferindo-lhe o galardão precursor, quando fora mais justo e verídico outorgá-lo à Constituição da Venezuela, a saber, a célebre carta bolivariana de 1811, promulgada no ano anterior.

Num paralelo comparativo, em matéria de constitucionalismo primogênito, a Constituição da Venezuela esteve para a de Cádiz assim como a do México para a de Weimar.

III. O CONSTITUCIONALISMO SOCIAL NA IDADE MÉDIA DO CONTRA-HUMANISMO

Nesta caminhada histórica, nesta travessia do século, nesta passagem do segundo ao terceiro milênio, o mundo parece às vésperas de uma segunda idade média que nunca esteve na previsão dos pensadores nem dos in-

térpretes da modernidade: a idade média do materialismo em substituição doutra, a do espiritualismo cristão.

Esta idade média universaliza a fé, aquela universaliza o capital; na primeira reina Cristo, a divindade, na segunda Bush, a malignidade; ontem Roma com seu império e sua hegemonia, hoje Washington com sua unipolaridade e seu consenso, que é falso e hipócrita; dantes a caridade, doravante o egoísmo; outrora o holocausto, o sacrifício dos mártires, agora a perda do homem, o extravio de sua filiação divina, a genuflexão do súdito, sacrificado no altar de um globalismo sem crenças, sem fronteiras, sem rumos, sem ética, sem estandartes.

Acaso, houve progresso? Não. Houve, sim, retrocesso e decadência. Houve ruína de legitimidades, ruptura de compromissos, abandono da ética, queda de valores, perda de esperança na regeneração de poderes, descrença na ação dos governos, afrouxamento dos laços de coesão social, em suma, invasão de vícios e erros que turvam a condução dos negócios públicos ou levam ao desastre as políticas da pública administração.

Disso resulta o temor de uma tragédia. É como se estivéssemos já à ante-véspera do cataclismo, do apocalipse, do juízo final, do colapso de civilizações que decaíram e perverteram a humanidade.

É como se estivéssemos também sob o signo do aniquilamento dos valores morais; signo estampado qual maldição na face de Estados degenerados onde os poderes da vida e da morte se concentraram, acumulados como jamais na história do ser humano.

Mas primeiro que cheguemos a este remate fatal, faz-se mister, para preveni-lo, organizar a resistência, erguer um dique à idade média daquela materialização do capital, que caleja as fibras do coração, desterra as grandes idéias sociais da fraternidade, apaga as noções éticas que fazem o humanismo respirar, mata a inspiração libertadora, afasta da alma dos povos a confiança e lhes extingue a fé no porvir.

A perda e ausência de um fundamentalismo de valores sociais na ação concreta dos governos que regem o Terceiro Mundo, debaixo da servidão e dependência externa, abate os povos da periferia, os oprime, os precipita no desengano, na angústia, na incerteza, na dor coletiva, na solidão, no desespero e inutilidade de sua caminhada; porque eles caminham pelas artérias da exclusão, da pobreza, do subdesenvolvimento, da fome, da violência, como se fossem levados da fatalidade, seguindo um destino donde toda a esperança cedo já se evadiu.

Mas o futuro não será bem assim. Assim fora se os povos do continente capitulassem, se desertassem o teatro de luta, se não buscassem no direito constitucional de resistência que tanto apregoamos a força reparadora das injustiças que padecem. Sobretudo se não achassem nesse direito, na aderência tenaz aos seus princípios o escudo moral da causa justa que lhes não consente abdicar a soberania em proveito de seus opressores.

O constitucionalismo social no Brasil encara com determinação, firmeza de ânimo, discernimento dos meios de oposição, a sombria ameaça neoliberal de extinguir direitos que estão nas páginas da Constituição. Direitos fundamentais da segunda geração, dificilmente conquistados nos prédios sociais da segunda metade do século passado.

Vitoriosa essa bandeira, decretar-se-á o fim da idade média do contra-humanismo, insito à doutrina da globalização neoliberal.

IV. A CRISE DO CONSTITUCIONALISMO SOCIAL NO BRASIL

O Brasil, país periférico e emergente, é palco de uma luta que se fere desde o fim da década de 80, isto é, desde o século passado: a luta das correntes desenvolvimentistas, nacionalistas e progressistas com as forças do *status quo*, da aliança neoliberal, cujo compromisso maior é com a globalização.

As primeiras correntes se empenham em resguardar e manter a soberania da nação contra o diminutivo atroz que significa a tutela e sujeição a organismos internacionais, cada vez mais atados ao influxo e à ingerência e hegemonia das grandes potências.

As segundas, detentoras da superintendência interna e externa das finanças nacionais, submetem o País a rígidos padrões de uma política monetarista, vexatória, funesta e refratária ao interesse nacional.

É política que inviabiliza o desenvolvimento, inibe a expansão da indústria, enfrea o comércio, reduz a criação de empregos, mantém estagnada a economia, eleva a taxa de juros, asfixia o mercado, diminui a produção, aumenta a carga tributária, hoje alcançando alturas inadmissíveis que a tornaram a mais pesada do mundo, segundo testemunhos estatísticos fidedignos.

Enfim, faz gerar na sociedade, pela sujeição externa, uma vaga de pessimismo e amargura, que crescem entre o povo-cidadão, o povo-eleitor, em razão do descumprimento das promessas presidenciais da candidatura an-

tiliberalista do Partido dos Trabalhadores; agremiação afogada, por derradeiro, num oceano de corrupção.

O desastre do governo e de seu partido submergiu o Brasil no desalento e na desesperança de construir o mais cedo possível uma sociedade livre, justa e democrática, em harmonia com as regras e princípios do constitucionalismo social; sociedade que todos os presidentes eleitos, desde a Constituição de 1988, juravam edificar ao fazerem o discurso político durante suas campanhas de ascensão ao poder.

Mas o contrário ocorreu: o aumento das dívidas interna e externa, a invasão de capitais especulativos estrangeiros, os enormes lucros auferidos pelos grandes bancos, a obediência da política econômica e financeira do país a interesses fora da jurisdição nacional.

Nesse quadro efervescente e crítico a Constituição se tornou também outro campo de batalha. Ali o neoliberalismo econômico e político, depois de subir ao governo, busca apoderar-se das instituições e dar à carta magna compleição que seja o reflexo e a imagem da nova ordem, a um tempo reacionária e conservadora.

Nesse sentido já se fizeram quarenta e nove emendas constitucionais alterando bastante a fisionomia da lei maior no que concerne a seu conteúdo material.

A mudança entra em contradição com o espírito, os princípios e os valores consagrados pelos constituintes de 1988, que os gravaram como expressão de um pacto de liberdade e democracia.

A introdução de preceitos que lhe arruinam a divisa emancipatória e contrastam o pensamento social de justiça, desenvolvimento e progresso, subjacente ao texto constitucional, tem sido até agora impotente para destruir a carta magna, onde ainda refulge em toda sua inteireza normativa e acauteladora a base principiológica. Foi esta a novidade suprema da carta de 1988, o sustentáculo inderrogável de seu Estado de direito, suscetível de concretizar-se sob a égide da democracia participativa.

Em rigor, o constitucionalismo social aí acastelado só virá abaixo, definitivamente, se as armas de resistência forem arrebatadas aos seus combatentes.

A única via possível e aberta que o poder neoliberal tem para alcançar esse resultado passa fora do processo normal de emenda à Constituição.

Tem que seguir o transversal caminho que levaria ao sacrifício da legalidade e legitimidade do sistema em seu conspecto democrático; algo porém

sujeito a acontecer tão somente por obra de um golpe de Estado. Jamais com observância dos cânones inculpidos no estatuto supremo. Maiormente aqueles de inspiração e teor programático republicano, configurativos da natureza e identidade do regime.

A estrada da inconstitucionalidade material, guardadas as reservas formais da legislatio, pode todavia conduzir, como já conduziu no caso brasileiro, a fazer passar por constitucional e ter ingresso no universo normativo aquilo que é palpável e visivelmente inconstitucional e, contudo, deixa de o ser por haver sido formalmente incorporado, em termos de eficácia e positividade, à vida do direito. Teve, por conseguinte, ingresso na ordem jurídica vigente e constituída, sem embargo da ilegitimidade que de balde se lhe possa irrogar.

Uma consciência pública se forma, todavia, acerca dessa ilegitimidade que ofende o espírito da Constituição, e atesta o dano causado à saúde moral e à credibilidade jusconstitucional do sistema.

Fica a ordem governante, portanto, sujeita a sofrer abalos tão fortes que inculcam o crítico das instituições a formular, como nós já o fizemos, aquela figura singular e sinistra, do golpe de Estado institucional.

Golpe extraído da observação e análise às mudanças introduzidas e processadas no regime, sob o pálio da Constituição de 1988; golpe que falseia e contradiz os fundamentos da carta magna; golpe de Estado de nova feição e categoria, germinado nas perversões cerebrais e malignas dos que buscam atropelar e confundir a ascensão democrática da sociedade e da cidadania; golpe invariavelmente desferido para alimentar ou dar à luz ditaduras em gestação, como já aconteceu na Alemanha de Weimar e poderá acontecer ou já acontece também a passos lentos no Brasil de Color, Fernando Henrique e Lula. O golpe de Estado institucional gera a ditadura constitucional, a saber, a mais refinada forma de fraude à Constituição, que prepara na sombra e no silêncio dos bastidores a queda da liberdade e da república.

Esse estado de apreensão a que se chegou no Brasil, tocante ao porvir dos direitos sociais, deriva grandemente dos frágeis alicerces sobre os quais se levanta a realidade econômica do país e seu edifício de Estado social.

O braço executivo do neoliberalismo conspira contra a Constituição com a cumplicidade do legislativo, com a indiferença das classes sociais, com o alheamento dos partidos, com a complacência da cúpula judiciária cativa às pressões presidenciais.

A Constituição acabará sendo na prática a vontade do governo, porquanto um judiciário politizado não desempenha com rigor, independência e imparcialidade, o controle jurisdicional dos atos normativos, designadamente quando o poder de quem governa extravaza, sem freio, os limites de sua competência e autoridade.

V. O CONSTITUCIONALISMO SOCIAL E A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: UMA RECEITA PARA O TRATAMENTO DA CRISE BRASILEIRA

Do nosso ponto de vista, a democracia participativa nos países periféricos é, em tese, a guardiã política do constitucionalismo social; o meio, por excelência, de prevenir a ruína dos direitos fundamentais da segunda geração em face da ameaça supressiva que lhe faz o neoliberalismo.

E o é em razão do significativo teor e elevadíssima dose de legitimidade que possui por ser órgão direto de expressão da vontade do povo manifestada com a força e pureza de sua origem, incontaminada pela intermediação de terceiros. Vontade, portanto, soberana, que afasta a presença e interferência, não raro nociva, do elemento representativo em questões decisivas nas quais se joga, com freqüência, o destino, a conservação, a sobrevivência, o amparo do interesse nacional, agredido e vulnerado em matéria de soberania.

A democracia participativa, tema central destas reflexões, se une ao constitucionalismo social como receita para o tratamento da crise brasileira, em virtude de ser a forma política mais convizinha da democracia direta, onde a legitimidade tem o seu domicílio na teoria periférica do Estado contemporâneo.

Sem liquidar o pluralismo partidário, sem abolir tampouco as modalidades representativas, como equivocadamente se inculca, a democracia de participação é, perante a crise dos partidos, das casas congressuais, dos Executivos autoritários e arrogantes, transgressores dos limites constitucionais de autoridade, competência e poder, a resposta certa, a solução cabível, o modelo adequado; enfim, o caminho que ainda se conserva livre, aberto e desobstruído.

Pelo menos este, o entendimento de sua aplicação ao caso brasileiro.

No Brasil, o paradoxo da atualidade apresenta, por centro da crise, a governança contraditória do Presidente Lula, que ostenta duas faces distintas.

A primeira, na órbita externa, faz transparecer vagamente a imagem potencial de uma política mediadora do conflito de posições que, de ordinário, as repúblicas do continente têm com os Estados Unidos. Sem embargo dessa política, o presidente há manifestado a simpatia do país pela causa dos governos de esquerda instalados na Argentina, Bolívia, Venezuela e Uruguai.

A segunda face, na esfera interna, contrasta, todavia, em todos os sentidos, com o movimento pendular de opinião plebiscitariamente expresso durante a eleição presidencial de 2002, o qual se movia na direção de mudanças substanciais da política econômica.

Com efeito, Lula adotou de forma extremamente rígida uma política que reproduz e aprofunda o modelo neoliberal da gestão de Fernando Henrique Cardoso, da qual o seu governo veio a ser a cópia, a continuidade, o prolongamento.

Isto aconteceu para espanto, mágoa e desespero das correntes nacionalistas, que choram aquilo que se lhes afigura um desastre: o desvio de rumo do presidente eleito, que segue, sanciona e executa com mais rigor o modelo repulsado nas urnas.

Discute-se se houve traição. Mas em meio a onda de escândalos que abalam o regime e põem a nu a corrupção do governo, uma certeza se colhe: as esquerdas no Brasil padeceram o mais duro revés da sua história. Afetadas na ordem moral, buscam refazer-se da vitória de Pirro que foi a ascensão do Partido dos Trabalhadores ao poder.

As esquerdas sobreviventes à catástrofe, alojadas na oposição, ainda avistam uma luz e um caminho pela frente, por onde se pode chegar à regeneração do sistema: o caminho da democracia participativa.

Ela constitui em verdade a derradeira linha de resistência no campo de batalha onde as correntes de esquerda poderão no Brasil ganhar ou perder a guerra da recolonização. Guerra sem trégua aos parciais do neoliberalismo e da globalização.

A par da crise política ostensiva, lavra também no País uma crise constitucional latente: a crise do constitucionalismo social.

É das piores porque perdura desde muito sem solução à vista. Vamos aos elementos históricos que lhe explicam a origem.

Nesta república onde um presidente queria resolver a questão social nas delegacias de polícia, a lei trabalhista foi obra da Revolução de 30 que derrubou a Pátria Velha e fez daquele problema uma das preocupações do no-

vo regime. As medidas de proteção ao trabalho, iniciadas durante a primeira ditadura de Vargas, tiveram prosseguimento normativo com a efêmera carta de 1934, que assinalou o advento do constitucionalismo social no Brasil. Este emerge ali de vários artigos consagrados ao trabalho, à educação, à saúde, todos na mesma linha traçada pelos constituintes mexicanos de 1917 e pelos autores da Carta de Weimar de 1919.

O liberalismo social brasileiro atravessou a seguir o interregno ditatório de 1937 a 1945, ressurgindo, em sede constitucional, de forma menos programática com a Constituição de 1946.

Efetivamente, tocante ao grau de progresso em matéria social, poder-se-á dizer que a carta brasileira de 1946 esteve para a de 1934 assim como a lei fundamental alemã de 1949 ficou para a Constituição de Weimar de 1919.

Nela se observa, com efeito, um constitucionalismo social mais brando e mais tímido, menos abrangente e menos irreal, em rigor, mais objetivo, mais conciso, mais concreto, mais perto da realidade.

Teve a carta promulgada em 1946 seu ponto culminante com o preceito que determinava a participação do trabalhador nos lucros das empresas; disposição que até o naufrágio da Constituição, cerca de vinte anos depois, não lograra aplicação à minguada lei reguladora.

Finalmente, a cognominada Constituição cidadã de 1988 condensou o progresso e as conquistas antecedentes do nosso constitucionalismo social. Tomou feição vanguardista por colocar, a nosso ver, os direitos sociais na categoria daqueles que, em seu mínimo essencial, não podem ser objeto de emenda constitucional supressiva.

Auferem assim a garantia suprema que o constituinte outorga à matéria constante do parágrafo 4o. do artigo 60 da Constituição, quando dispôs que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes, os direitos e garantias individuais.

É esta derradeira cláusula pétrea, pertinente a direitos e garantias individuais, o abrigo constitucional inviolável onde os hermeneutas da carta magna poderão também dar asilo ao constitucionalismo social.

A didática normativa da carta de 1988 consolidou, com clareza e propriedade, os direitos sociais declarados e protegidos num dos capítulos do título II da Constituição, que versa sobre direitos e garantias fundamentais.

VI. A DEMOCRACIA, DIREITO DA QUARTA GERAÇÃO, E A DECADÊNCIA DAS FORMAS REPRESENTATIVAS

Impugnando a globalização política do neoliberalismo, o seu empenho em perpetuar o “status quo” de dominação, o seu menosprezo aos valores, salvo aqueles que servem de amparo material à ordem capitalista, fizemos há algum tempo as seguintes reflexões:

Há, contudo, outra globalização política que ora se desenvolve, sobre a qual não tem jurisdição a ideologia neoliberal. Radica-se na teoria dos direitos fundamentais. A única que verdadeiramente interessa aos povos da periferia.

Globalizar direitos fundamentais equivale a universalizá-los no campo institucional. Só assim aufere humanização e legitimidade um conceito que, doutro modo, qual vem acontecendo de último, poderá aparelhar unicamente a servidão do porvir.

A globalização política na esfera da normatividade jurídica introduz os direitos da quarta geração, que, aliás, correspondem à derradeira fase de institucionalização do Estado social.

São direitos da quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência... Enfim, os direitos da quarta geração compendiam o futuro da cidadania e o porvir da liberdade de todos os povos. Tão-somente com eles será legítima e possível a globalização política.**

Essas considerações se completam com aquelas que fizemos no prefácio à 7a. edição do livro *Do Estado liberal ao Estado social*, tese do nosso curso de cátedra em 1958 e do qual extraímos o seguinte excerto sobre a democracia, direito da quarta geração:

Um direito aliás em formação, mas cuja admissibilidade deve ser, de imediato, declarada porquanto já se vislumbra com a mesma impressão de certeza objetiva que os direitos da terceira geração, aqueles referentes ao desenvolvimento, à paz, à fraternidade e ao meio ambiente.

** Paulo Bonavides, *Curso de direito constitucional*, 17a. edição, São Paulo, 2005, pp. 571 e 572.

A esta altura não posso deixar de volver às palavras por mim proferidas, em Foz do Iguaçu, ao ensejo do discurso de despedida e encerramento da XV Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, em 1994, quando ousei enunciar e teorizar aquele direito. E o fiz, entre outras considerações, com os seguintes comentários:

Tendo por conteúdo a liberdade e a igualdade, segundo uma concepção integral de justiça política, o direito à democracia, apanágio de toda a Humanidade, é, portanto, direito da quarta geração, do mesmo modo que o desenvolvimento, por sua remissão concreta e material aos povos do Terceiro Mundo, é direito da terceira geração. Com efeito, tomando por base a sua titularidade, os direitos humanos da primeira geração pertencem ao indivíduo, os da segunda ao grupo, os da terceira à comunidade e os da quarta ao gênero humano.

Em rigor na era da tecnologia e da globalização da ordem econômica e da convivência humana, não há direito de natureza política mais importante que a democracia, que deve ser considerada um direito fundamental da quarta geração ou dimensão, conforme já assinalamos.

E justamente por ser enunciado como direito fundamental, isto significa que ela principia a ter ingresso na ordem jurídica positiva, a concretizar-se em âmbito internacional, a possuir um substrato de eficácia e concretude derivado de sua penetração na consciência dos povos e dos cidadãos, donde há de passar ao texto das constituições e à letra dos tratados.

Em suma, a norma democracia, tendo por titular o gênero humano, é, por conseguinte, direito internacional positivo em nossos dias. E o é porque se transforma a cada passo numa conduta obrigatória imposta aos Estados pelas Nações Unidas para varrer do poder, de forma legítima, os sistemas autocráticos e absolutistas que, perpetrando genocídios e provocando ameaças letais à paz universal, se fazem incompatíveis com a dignidade do ser humano.

O conceito de democracia, enquanto direito da quarta geração emerge pois da grande revolução democrática da cidadania, levada a cabo com a universalização dos direitos humanos, debaixo do reconhecimento de que estes já não são unicamente direitos fundamentais, conforme entendimento em voga, por lograrem inserção normativa no corpo da Constituição de um Estado, mas também por se lhes reconhecer, ao mesmo passo, uma ascensão gradativa de positividade e postulação direta, numa ordem jurídica superior, que é a de direito internacional.

Ontem, este era apenas um direito dos Estados, hoje tende a ser, numa ampliação de horizontes, além de direito dos Estados, também dos cidadãos.

Demais disso, à medida que aquela fundamentalidade cresce e avulta na consciência contemporânea das sociedades democráticas, ocorre uma associação conceitual dos direitos fundamentais ao conceito de democracia, até fazer desta, no curso de uma evolução de sentido, a mais apurada forma de direito fundamental, a saber, direito da quarta geração, que a dignidade da pessoa humana ampara e alarga.

Como se vê, a democracia caminha, a largos passos, para deixar de ser apenas forma de governo, de Estado, de república, de convivência humana e social, de regime, ou de sistema político, para subir a um grau superlativo de princípio, de valor e de normatividade, derivado de sua proclamação e reconhecimento como direito da quarta geração.

Enfim, na escalada da legitimidade constitucional, o século XIX foi o século do legislador, o século XX o século do juiz e da justiça constitucional universalizada, enquanto o século XXI está fadado a ser o século do cidadão governante, do cidadão povo, do cidadão soberano, do cidadão sujeito de direito internacional, conforme já consta da jurisprudência do direito das gentes. Ou ainda, do cidadão titular de direitos fundamentais de todas as dimensões; século, por fim, que há-de de presenciar nos ordenamentos políticos do terceiro mundo o ocaso do atual modelo de representação e de partidos. É o fim que aguarda as formas representativas decadentes. Mas é também a alvorada que faz nascer o sol da democracia participativa nas regiões constitucionais da periferia.