

DEMOCRACIA E JUSTIÇA: A TEORIA POLÍTICA DE JOHN RAWLS E O CAPITAL HUMANO

DEMOCRACY AND JUSTICE: JOHN RAWLS' POLITICAL THEORY AND HUMAN CAPITAL

Martonio Mont'alverne Barreto Lima¹

Maria Alice Pinheiro Nogueira²

Resumo: O presente texto pretende discutir o sentido econômico, político e social de capital humano, na forma como construído por organismos internacionais, especialmente para sua aplicação na América Latina, a partir de resultados de pesquisas obtidos, principalmente, pela análise dos seguintes documentos: Relatório do Capital Humano 2016, Agenda 2030 e Relatório do Desenvolvimento Humano 2016. Em momento posterior, o texto avança na direção de provocar reflexão sobre o capital humano a os pressupostos teóricos de John Rawls, em que justiça e equidade possuem lugar de destaque. Para Rawls, a possibilidade de sociedades menos desiguais seria possível por meio da justa distribuição de oportunidades a todos, na qual os indivíduos estariam razoavelmente livres para suas escolhas. Trata-se de uma perspectiva de fortalecimento da relação entre indivíduos que reconheceriam na necessidade de o outro indivíduo dispor da mesma formação, a fim de evitar assimetrias significativas, porém respeitadas as opções que os indivíduos são capazes de efetivarem em sociedades livres. Conclui-se que os países da América Latina possuem deficiência quando desperdiçam seu capital humano de suas populações, exatamente no ponto em que as medidas para a universalização da educação de qualidade são deficitárias, o que se traduz em desperdício de gerações de capital humano, o qual poderia significar melhora econômica, política e social na vida dessas sociedades, incluindo a estabilidade institucional. A pesquisa é bibliográfica e de caráter descritivo e dissertativo, ao final, quando assume posição crítica diante do conjunto analisado.

Palavras-chave: capital humano; John Rawls; América Latina; desenvolvimento econômico e social.

Abstract: The present text intends to discuss the economic, political and social meaning of human capital, in the way it was built by international organizations, especially for its application in Latin America, based on research results obtained, mainly by the analysis of the following documents: Human Capital Report 2016, Agenda 2030 and Human Development Report 2016. Later, the text moves in the direction of provoking reflection on human capital and on the theoretical assumptions of John Rawls, where justice and fairness have a prominent place. For Rawls, the possibility of less unequal societies would be possible by the fair distribution of opportunities to all, where individuals would be reasonably free for their choices. It is a perspective of strengthening the relationship between individuals, who would recognize in the need for the other individual to have the same training in order to avoid significant asymmetries, but respecting the options in which individuals are able to effect in free societies. It is concluded that the countries of Latin America are deficient when they squander their human capital from their populations, exactly at the point where the measures for the universalization of quality education are deficient, which translates into a waste of human capital, that could mean economic, political and social improvement in the life of these societies, including institutional stability. The research is bibliographical and of descriptive and dissertative character, in the end, when it assumes a critical position in relation to the set analyzed.

Keywords: Human capital; John Rawls; Latin America; economic and social development.

¹ Professor Titular da Universidade de Fortaleza e Procurador do Município de Fortaleza, Brasil. E-mail: alicepinheiro2190@gmail.com.

² Mestranda em Direito Constitucional pelo Programa de Pós Graduação em Direito Stricto Sensu da Universidade de Fortaleza - UNIFOR, Brasil. E-mail: barreto@unifor.br.

1. INTRODUÇÃO

Não existe um conceito unânime para o que se deve entender por democracia. Aliás, em razão disso, é comum que essa nomenclatura gere tantos equívocos, a ponto de se tornar uma armadilha verbal. Aparentemente, tudo se quer justificar pelos meios democráticos, invocando, principalmente, a liberdade em seu mais amplo sentido. Disso, advém a observação de que “os defensores de qualquer tipo de regime afirmam tratar-se de uma democracia, e têm medo de serem obrigados a parar de usar a palavra se esta for vinculada a um significado, qualquer que seja” (SARTORI, 1994, p.18).

O ideal democrático não define a realidade da democracia em determinado ambiente. Em verdade, fatores culturais, econômicos e políticos dialogam e influenciam diretamente as perspectivas de uma sociedade e isso tem como consequência a absorção de novos valores que irão mudar a visão de prioridade de cada sociedade em determinado momento histórico.

É possível, então, afirmar que a democracia deixou de ser um conceito puramente político para receber adjetivações culturais, sociais, econômicas e industriais. A partir dessa premissa, torna-se importante destacar a relação dos indivíduos com a sociedade em que vivem e o que podem esperar do Estado: uma postura absenteísta ou atuante para efetivar direitos?

Este trabalho tem como problemática a reflexão sobre justa oportunidade e a necessidade de maior ou menor grau de ingerência estatal para a concretização de direitos, com impacto direto no grau de liberdade e igualdade que o indivíduo detém na sociedade, bem como torna relevante a discussão de como deve se dar a relação entre representantes e representados em uma sociedade organizada e compartilhada por líderes e cidadãos.

Em tempos de tantas indefinições no cenário social, econômico e político do nosso País e do mundo, com especial destaque para a possibilidade do regresso das conquistas da modernidade, ressalta-se a necessidade de revisitar os institutos da democracia e da liberdade para compreender como podem ser concretizados os ideais de justiça. Para tanto, faz-se estudo sobre essas temáticas, invocando como parâmetro o pensamento disseminado nas obras de John Rawls.

De antemão, esclarece-se que Rawls (2000) nem de longe esgota a discussão sobre democracia. A crítica à democracia liberal que se afirma de maneira vigorosa desde a segunda metade do século XIX, por exemplo, constitui-se apenas num contraponto ao que Rawls e os liberais defendem. Porém, o objetivo, deste texto, é exibir apenas uma reflexão que tem ganhado representatividade no campo da investigação científica, merecedora, portanto, de estudo.

Nesse sentido, é possível desenvolver, por si sós, capacidades e habilidades? E, em consequência: como deve se portar o Estado diante da demanda pelo desenvolvimento das habilidades individuais? Tem-se, portanto, como objetivos abordar

o conceito de liberdade e de equidade, sob a perspectiva da teoria política de justiça de John Rawls (2000), e propor uma análise crítica sobre como podem ser desenvolvidas as capacidades dos cidadãos para que estejam aptos a influenciar no ambiente social em que vivem, identificando a necessidade de interferência, ou não, do Estado na promoção da justa oportunidade aos indivíduos.

A metodologia utilizada caracteriza-se como um estudo descritivo-analítico, desenvolvido por intermédio de pesquisa bibliográfica, por meio da consulta de publicações especializadas, artigos e sítios eletrônicos. No que tange à tipologia, classifica-se como pura, pois tem como propósito, simplesmente, a ampliação dos conhecimentos dos pesquisadores. Quanto à abordagem, é qualitativa, para que os pesquisadores alcancem posicionamento sobre o assunto, bem como busca averiguar a temática desse trabalho nos casos concretos. Quanto aos objetivos, a pesquisa é descritiva, por explicitar, classificar e esclarecer o problema apresentado, e exploratória, uma vez que procurará aprimorar ideias, ofertando maiores informações sobre a temática em foco.

Nesse sentido, para fins didáticos, o presente trabalho divide-se em três capítulos, distribuídos na forma explicitada a seguir. No primeiro capítulo, prioriza-se o estudo da teoria política de John Rawls (2000), indicando as suas três principais características. O segundo, trata da proposta de Rawls sobre equidade e se demonstram algumas das dificuldades em se implementar mecanismos de justa oportunidade. Por fim, o terceiro capítulo expõe o cenário da América Latina, especialmente, o brasileiro, quanto às liberdades políticas, sociais e econômicas de efetivação de justiça, abordando, para tanto, o resultado do Relatório de Capital Humano de 2016.

2. TEORIA POLÍTICA DA JUSTIÇA DE ACORDO COM JOHN RAWLS

John Rawls foi filósofo político, que se debruçou sobre o estudo do liberalismo e desenvolveu teoria política por meio da perspectiva da justiça. Procurou demonstrar que o conceito de justiça está interligado a fatores econômicos, políticos e sociais. Identificou, ainda, que o bom funcionamento da teoria depende da boa administração das instituições sociais.

Em uma sociedade democrática, o conflito é a regra, e não a exceção. Esta é, também, uma das condições da existência e da necessidade do Direito. Com o desenvolvimento social, os conflitos tendem, portanto, a ser, cada vez mais, complexos. O Direito, então, origina-se do debate político, no qual são levadas em consideração questões morais, econômicas, educacionais, dentre outras. Tradicionalmente, tem se recorrido à conhecida afirmação de que objetivo do Direito é a concretização do bem comum e, não, o particular, a fim de blindar o uso da política como elemento promotor de arbitrariedades. Por outro lado, não se pode ignorar a fragilidade de tal afirmação, ante a evidente constatação de que bem comum e ordenação da vida em sociedade são conceitos submetidos à determinantes econômicas e políticas de interesses, que,

em muitas vezes, traduzem o posto à realização do bem comum.

Rawls (2000) propõe teoria política contemporânea para estudar e compreender o tema da justiça. Para tanto, desenvolveu tese sobre a necessidade de conciliar Direito com política, a fim de alcançar um modelo de democracia constitucional apto a validar-se por pressupostos normativos baseados em princípios de justiça, identificados, reconhecidos, dialogados e compartilhados por toda a sociedade, no que sempre pesem as ressalvas dos interesses de classes.

A tese política sobre justiça sugere o modelo baseado na liberdade e na igualdade como princípios fundamentais, que ficou conhecida como liberalismo equitativo, cujo objetivo é destacar as liberdades dos indivíduos como pressuposto da justiça. Rawls traça parâmetros para identificar o que se pode entender por concepção política de justiça e, para tanto, indica que existem três características principais para defini-la.

A primeira característica trata do objetivo de uma concepção política. Ele explica que esse conceito trata das instituições políticas, sociais e econômicas, especificamente, o que ele denomina de “estrutura básica” da sociedade e os princípios que devem se aplicar a elas, bem como esses preceitos devem estar expressos no caráter e nas atitudes dos membros da sociedade que realizam seus ideais (RAWLS, 2000, p. 54).

A segunda característica indica o modo de apresentação dessa concepção política de justiça. Rawls sugere que o liberalismo político proposto se filia à concepção política de justiça autossustentável, ou seja, que não se vincula à doutrina metafísica alguma para se justificar. Busca-se introduzir a moral no Direito e afirma-se que a unidade social decorreria do consenso em torno de determinada concepção, denominado por Rawls de “sobreposto” (RAWLS, 2000, p. 54).

A terceira característica aponta para o conteúdo da concepção política de justiça, determinada por meio de ideias fundamentais, implícitas na cultura política de uma sociedade democrática. Diante de sociedade democrática, em que se observa um perfil, cada vez mais, plural, verifica-se a necessidade de adequação do modelo constitucional ao modelo social desenvolvido, principalmente, no que diz respeito às concessões mútuas e à solidariedade. A pluralidade de uma sociedade pressupõe liberdades individuais, que são experimentadas no contexto de uma coletividade. Ou seja, a liberdade individual é exercida, dia a dia, por meio do convívio entre indivíduos livres (RAWLS, 2000, p. 54).

Entretanto, não há que se falar em liberdade ilimitada. Pensar o contexto de indivíduos livres resulta em assumir um ambiente de alteridade e solidariedade, que alcança seus limites no respeito e reciprocidade ao próximo. Considerar, então, cada indivíduo como pessoa livre e igual significa reconhecer o estado de igualdade das liberdades.

Além disso, as relações não se concebem unicamente entre indivíduos. Elas se

estabelecem sob a influência de outros fatores, dentre eles os decorrentes de ações do governo ou do mercado. Decisões de governo e de mercado orientam a alocação de diretrizes sociais e os benefícios que elas trarão à sociedade. Seria ilusão acreditar na divisão igualitária, por si só, proveniente das decisões políticas e das escolhas de mercado sobre recursos sociais. Assim seria apenas se fosse possível promover um ambiente equitativo de oportunidades de acesso aos institutos sociais.

A partir desses conceitos, estuda-se, no próximo capítulo, a justiça como equidade, desenvolvida por John Rawls para justificar as relações sociais contemporâneas sob as balizas dos princípios da justiça. Como consequência, observa-se o cenário social brasileiro e a possibilidade de estruturação da teoria de Rawls no Brasil.

3. JUSTIÇA COMO EQUIDADE E OS SEUS DEFAIOS CONTEMPORÂNEOS

O conceito de justiça desenvolvido por John Rawls (2002) é o de justiça como equidade. Diante de sociedades, cada vez mais, plurais e detentoras de tantos direitos e deveres, há a necessidade de repensar a relação indivíduo-indivíduo e indivíduo-Estado, com o intuito de prestigiar o melhor e o maior aproveitamento das capacidades e habilidades pessoais.

Grande variação na qualidade do desenvolvimento humano entre os grupos pode se tornar a base para a desigualdade e a perpetuação das privações ao longo do ciclo de vida de um indivíduo e entre gerações. A teoria política a que se faz referência indica a justa oportunidade, não como ideal isolado de cada indivíduo, mas como um fenômeno de parceria com instituições sociais, que devem promover sistemática para o desenvolvimento pessoal, a fim de conferir igualdade para o crescimento pessoal. Apesar de se perceber em Rawls que a relação indivíduo-Estado deve ocupar um lugar secundário, percebe-se, com razoável facilidade que, ao fim e ao cabo, não há como escapar-se do papel do Estado, que Rawls chama de instituições sociais.

Para Rawls (2002, p. 207-208), os princípios de justiça são guias para a efetivação dos valores da liberdade e da igualdade pelas instituições sociais e se concretizam por meio dos seguintes enunciados:

- (1) Cada pessoa tem direito igual a um sistema plenamente adequado de liberdades e de direitos básicos iguais para todos, compatíveis com um mesmo sistema para todos.
- (2) As desigualdades sociais e econômicas devem preencher duas condições: em primeiro lugar, devem estar ligadas a funções e a posições abertas a todos em condições de justa (fair) igualdade de oportunidades; e, em segundo lugar, devem proporcionar a maior vantagem para os membros mais desfavorecidos da sociedade.

A partir da premissa do estudo da democracia, é possível descrever que a sociedade é concebida como um sistema de colaboração equitativa entre cidadãos,

resguardados pelos ditames da liberdade e da igualdade, que conta com o apoio e incentivo de instituições sociais para a concretização da justa oportunidade. Não significa invocar concepção de sucesso igual para todos. A cada um compete discernir sobre suas prioridades para, então, traçar suas metas, que, não necessariamente, devem ser as mesmas para todos. Evita-se, portanto, a existência de diretrizes arbitrárias de sucesso.

Compreender as ideias básicas da teoria da justiça como equidade significa identificar uma concepção política da justiça. Rawls (2002, p.203) identifica esse pensamento quando afirma:

A teoria da justiça como equidade está concebida como uma concepção política da justiça. Se é evidente que uma concepção política da justiça é uma concepção moral, é necessário especificar que ela é feita para se aplicar a um certo tipo de objeto, a saber, instituições econômicas, sociais e políticas. [...] Entendo por isso as principais instituições econômicas, sociais e políticas de uma sociedade desse tipo, assim como a maneira pela qual elas constituem um só sistema unificado de cooperação social.

Observa-se uma crescente reflexão de estudiosos acerca do papel desempenhado pelo Estado, a fim de sugerir a conciliação harmônica da atuação de outros setores sociais capazes de mudar a realidade da sociedade em paralelo ao ente estatal. Até o século XX, existia uma separação estática das funções do Estado, bem como havia pouca interação com demais membros da sociedade.

Para que se concretize o ideal de igual liberdade, torna-se essencial a participação e colaboração do Estado, como agente promotor de condições sociais que favoreçam o desenvolvimento do projeto de vida de cada indivíduo. Assim, serão garantidas justas oportunidades, em uma perspectiva de acesso a cargos e a melhores tomadas de decisões no cenário social.

A justiça como equidade traz à reflexão uma mudança do ponto de vista de liberdade negativa. Até então, o estudo de direitos fundamentais direcionava ao entendimento de que, para se alcançar liberdade, o Estado deveria se abster do cenário social para promover a expansão dos indivíduos. É interessante notar que a igual liberdade exige do Estado uma postura diversa, mais positiva, de atuação para evidenciar mecanismos de justa oportunidade. Portanto, “a equidade não se satisfaz com a abstenção do Estado. Antes, demanda que o Estado atue de forma a criar justas oportunidades para que cada qual se desenvolva dentro do seu projeto de vida” (POMPEU; SIQUEIRA, 2015, p. 141).

Concretizar a justa oportunidade e promover os ideais de igual liberdade significa investir, prioritariamente, em mecanismos de acesso à educação inclusiva de qualidade para todos, independentemente de classe social, estrutura familiar ou condição financeira. Além disso, nota-se que, especialmente em países periféricos, as diferenças sociais são mais visíveis e surpreendentes. Observa-se o acúmulo de capital

concentrado em uma minoria dominante, que passa a liderar as diretrizes políticas e econômicas de uma sociedade. Como consequência, essa minoria centraliza poder e prerrogativas e domina a ocupação de cargos e posições sociais privilegiadas, além de se destacar nos mais variados setores do mercado.

Evidencia-se, assim, o que se criticou anteriormente quanto às condições desiguais e arbitrárias de acesso à tomada de decisão consciente no ambiente social, em virtude da escassez de justa oportunidade. A ocupação dos espaços públicos por uma elite minoritária significa influência no processo decisório de uma sociedade, que irá direcionar a formação das preferências pessoais, sem que haja verdadeira correspondência com os anseios da maioria popular. Constrói-se a dinâmica social de acordo com as demandas de uma minoria, o que representa desvio dos objetivos democráticos.

Além disso, não há que se pensar justa oportunidade unicamente sob o prisma de condições sociais, mas também de adequação às novas demandas de mercado. Esse cenário se complica quando é debatida a preparação para enfrentar a denominada Quarta Revolução Industrial. “À equidade, todos devem ter acesso a um background compatível e competitivo de conhecimento e educação, de forma que se possa assegurar a justa oportunidade para ocupar os cargos e posições sociais” (POMPEU; SIQUEIRA, 2015, p.141).

A chegada do século XXI, acompanhada de movimento de globalização e de maior acesso à informação, demonstrou uma preocupação com a efetivação de demandas coletivas, pois a população alcançou uma maior consciência de seus direitos e da sua liberdade enquanto membros participantes da sociedade. Ressalta-se, então, a necessidade de instauração de novos mecanismos que acompanhem esse desenvolvimento com o devido reflexo no aprimoramento das capacidades humanas. Percebe-se um crescimento econômico muito superior ao que se espera quanto ao aumento do desenvolvimento humano. Por isso, o aumento das expectativas sociais passou a demandar uma maior participação de vários setores, como instituições públicas e privadas.

A partir de agora, é estudado o tema da justiça como equidade no ambiente da América Latina, especialmente, no ambiente da democracia brasileira para que se possa entender, ainda que brevemente, o cenário social, político e cultural em que o Brasil está inserido e quais as dificuldades para implementar a justa oportunidade. Para aprimorar o estudo, apresenta-se o resultado de pesquisa ofertada pelo Fórum Econômico Mundial sobre capital humano.

4. A TEORIA POLÍTICA DA JUSTIÇA DE RAWLS E AS DIFICULDADES DE SUA CONCRETIZAÇÃO NA AMÉRICA LATINA, ESPECIALMENTE, NO BRASIL.

Esse tópico está dividido em dois subtópicos. O primeiro pretende evidenciar o panorama da América Latina, de uma forma geral, e, para tanto, demonstra-se o estudo feito pelo Fórum Econômico Mundial, em 2016, que tratou do capital humano, desenvolvimento das capacidades e das habilidades pessoais, desde a escola até o campo de profissionalização.

Entende-se por "capital humano" o conhecimento e as habilidades que permitem criar valor no sistema econômico global e tornam os indivíduos aptos para tomar decisões pessoais e profissionais com maior respaldo. O índice de capital humano serve como a ferramenta para analisar a complexidade da educação, do emprego e da dinâmica da força de trabalho para que várias partes interessadas sejam capazes de tomar decisões mais bem informadas.

O segundo tópico trata, especificamente, da democracia brasileira e dos desafios enfrentados para se alcançar o que Rawls denominou de justa oportunidade. Demonstra-se, brevemente, a construção histórica do Brasil e a influência cultural, que dificulta a promoção da igualdade e da liberdade dos indivíduos.

4.1 O cenário na América Latina e o Relatório do Capital Humano

Na América Latina, percebe-se a predominância de um desenvolvimento econômico e social tardio dos países que a compõem, o que atribui ao Estado um protagonismo para a efetivação de direitos dos indivíduos. O fato de deixar de ser colônia não significou uma mudança definitiva da tradição dependencista dos Estados latino americanos. Por outro lado, devem ser registrados os momentos históricos de tentativas autonomistas que algumas sociedades da América Latina procuraram efetivar. Se essa efetivação não foi possível, em razão de fortes obstáculos econômicos, geopolíticos e políticos internos e externos, tais tentativas deixaram sua marca na cultura política dessas sociedades.

Uma das causas desencadeadoras da Revolução Mexicana foi a luta de Emiliano Zapata pela restituição das terras aos camponeses mexicanos. Essas terras haviam sido tomadas pela *Ley de Terrenos Baldíos* (MATUTE, 2010, p. 228). Como resultado, a Revolução Mexicana derivou na conhecida Constituição do México de 1917, a primeira nas Américas a ser intervencionista: educação obrigatória, gratuita e laica; propriedade privada como patrimônio da Nação, outorgável aos cidadãos, reserva das riquezas minerais do subsolo em favor do Estado; poder do Estado de dividir latifúndios; estabelecimento de salário mínimo e jornada máxima de trabalho; além da separação

entre Igreja e Estado, com supremacia deste. Adicione-se a isso seu caráter antimonopólio (MATUTE, 2010, p. 233).

O constitucionalismo dirigente confirmou-se com a Constituição de Weimar de 1919, e passados setenta anos da Constituição de 1917, esse constitucionalismo aportou na América Latina do final dos anos 80, a reafirmar os direitos fundamentais “tradicionalmente surgidos de lutas para tutelar e proteger os mais fracos” (CARBONEL, 2009, p.33).

Quando da feitura das constituições latino-americanas, durante a “década perdida”, os olhos intelectuais desses países, em sua quase totalidade, não se dirigiram para a mesma América: preferiram ver as referências da Europa ibérica, ou mesmo para a experiência germânica¹. Não causa nenhuma surpresa ao se constatar, hoje em dia, a predominância de sofisticados modelos interpretativos constitucionais, todos originados das realidades intelectual, jurisprudencial e política de países como Alemanha, Espanha, Itália e Portugal, além dos Estados Unidos. As correntes do chamado neoconstitucionalismo, resultantes desses olhares, enxergam a baixa efetivação de uma certa (e “autônoma”) vontade constitucional na inadequada articulação normativa das regras e princípios constitucionais: bastaria ler desta ou daquela maneira um dado comando normativo, os problemas, então, desapareceriam.

No final dos anos 90, a América do Sul elegeu diversos governos qualificados de populistas², cuja corporificação foi melhor retratada pelos exemplos da Venezuela e da Bolívia, sem contudo deixar de fora os casos de Argentina, Brasil, Chile, Equador e Uruguai. As disputas pelas riquezas nacionais desses países ainda permanecem, e, na mesma intensidade, a discussão sobre o caráter “plurinacional” de Estados, como o caso da Bolívia. Tradicionalmente governados por representantes dos estratos sociais mais elevados, essas sociedades sul-americanas viram-se, a partir de 1998, governadas por atores políticos tidos como *subrepresentativos*. Foi a eleição de Evo Morales para a Presidência do hoje *Estado Plurinacional de Bolívia*, que desencadeou fortes reflexões no Direito Constitucional, atingindo seus aspectos culturais, econômicos e políticos de forma inesperada. O que se observa, nos dias atuais, é a proliferação daquilo que poderia vir a ser qualificado como “outro constitucionalismo”. Nesse panorama, há sinais de acúmulo teórico, no âmbito da Filosofia e da História do Direito,

¹O “desdém” acadêmico sobre as contribuições do constitucionalismo latino-americano permanece até hoje. Cf.: Pastor, R. Viciano e Rubén Martínez Dalmau: O Processo Constituinte Venezuelano no Marco do Novo Constitucionalismo Latino-Americano. In: Constitucionalismo Latino-Americano - Tendências e Debates. Antônio Carlos Wolkmer e Milena Petters Melo, Orgs. Curitiba: Juruá, 2013, pp. 43-58. Recentemente, merece inteiro registro a tese de doutorado, defendida em 2015 por Heiner Fechner, na Universidade de Bremen, sob a orientação de Andreas Fischer-Lescano: trata-se do melhor trabalho até o momento a analisar com rigor a Constituição da Venezuela: *Emanzipatorischer Rechtsstaat - Praxistheoretische Untersuchung soziokultureller Inklusion durch Recht am Beispiel Venezuelas* (Estado de Direito Emancipatório – Investigação Teórica da Práxis de Inclusão Sócio-cultural pelo Direito a partir do Exemplo da Venezuela), publicado em 2016 pela Nomos Verlag.

²Não integra a preocupação central deste texto a discussão sobre populismo. Ressaltamos, porém, nossa opinião de que o populismo não deve ter uma conotação essencialmente negativa. Afinal, é com o populismo na América do Sul que as reivindicações dos pobres passam a compor a agenda política de algumas destas sociedades, como Vargas, no Brasil, e Peron, na Argentina. Sobre a reflexão teórica deste viés do populismo: Ernesto Laclau: *La Razón Populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2009.

a suportar a elaboração de outro constitucionalismo a partir das experiências da América do Sul.

Hegel adverte que o Estado é uma abstração e que somente com a escolha de uma constituição é que “o abstrato se torna vivo e real” (HEGEL, 1995, p.43), já que, nesse instante, realizar-se-ia a distinção entre comandantes e comandados. A constituição deveria, pois, ser o resultado de uma escolha livre dos povos para organizar sua vida política. Nos dias atuais, porém, para o mesmo Hegel, “a constituição de um país não se apresenta assim tão dependente de uma livre escolha” (HEGEL, 1995, p. 44). O filósofo do real como ideal percebeu claramente as determinantes da história do constitucionalismo, no âmbito de sua formulação para uma filosofia da História. E nessa percepção localiza-se, também, o embate das forças concretas em disputa no seio de qualquer sociedade. Será nesse paradigma que se desenvolve a trajetória política do constitucionalismo ocidental.

Apesar de as Constituições dos países latino americanos preverem, abstratamente, instrumentos que incentivem igualdade formal perante a lei, soberania popular, garantia liberal de direitos e cidadania culturalmente homogênea, o que se percebe, na prática, são instituições jurídicas marcadas por “controle centralizado e burocrático do poder oficial; formas de democracia excludente; sistema representativo clientelista; experiências de participação elitista; e por ausências históricas das grandes massas camponesas e populares” (WOLKMER; FAGUNDES, 2011, p. 377).

Sem dúvida, embora grande parte dos documentos políticos e jurídicos em vigência na América Latina repercutem interesses de minorias de elite, que se consolidam no poder para defender interesses próprios em detrimento da vontade coletiva, percebem-se, com as Constituições de países como Venezuela, Equador e Bolívia, novas formulações constitucionais, onde tanto territorialidade do poder, como formas plurais de organização estatal tendem a reconhecer a pluralidade dessas sociedades. A Constituição da República Bolivariana da Venezuela, de 15 de dezembro de 1999, por exemplo, prevê em número de cinco os poderes do Estado, escapando da conhecida tripartição dos poderes do Estado, adotada desde o século XIX pela imensa maioria dos países, e mesmo pelos da América Latina, após seus movimentos de independência no começo do século XIX.

Apesar de tais novidades, ainda se percebe a distância entre os textos normativos e a reprodução efetiva dos mecanismos de efetivação dos direitos e das necessidades do povo, o que torna as Constituições e demais instrumentos normativos com grande carga de ineficácia para mudança social.

Esse quadro de inefetividade foi registrado por diversas entidades internacionais de estudos socioeconômicos. Para exemplificar, identifica-se o Índice de Capital Humano, produzido pelo Fórum Econômico Mundial (2016), que quantificou como 130 países desenvolvem e implantam o capital humano, por meio da avaliação dos resultados de aprendizagem e emprego, em uma escala de 0 (pior) a 100 (melhor), entre

cinco grupos etários distintos para captar o perfil demográfico completo de um país. Buscou-se identificar o êxito dos países em preparar as capacidades e as potencialidades do seu povo para criar valor econômico diante das inovações tecnológicas, que caracterizam a Quarta Revolução Industrial.

O Índice evidenciou que os países europeus menores, liderados pela Finlândia, dominam o *ranking*, ao utilizarem cerca de 85% de seu potencial de capital humano. Os 24 países classificados da América Latina e do Caribe obtiveram uma pontuação média de 66,95 no índice - logo atrás da região do Leste Asiático e do Pacífico. O Brasil ocupou a 83ª posição entre os 130 países e pontuou menos que outros países da América Latina de menor desenvolvimento relativo, como Uruguai (66), Costa Rica (62), Bolívia (77) e Paraguai (82). Cuba é o país que liderou a região, ao ocupar a 36ª posição. Honduras e Nicarágua ocuparam, respectivamente, a 93ª e 95ª posições no *ranking*.

Em uma avaliação global, cerca de 35% do potencial de capital humano permanece subdesenvolvido, devido à falta de oportunidades de aprendizagem ou de emprego, ou ambos. Para preparar o talento para a Quarta Revolução Industrial, é interessante que as empresas e o Estado trabalhem em parceria, a fim de desenvolverem sistemas educacionais para acompanhar as necessidades sociais. Isso se aplica diretamente aos países da América Latina, que, de fato, não estão preparados para acompanhar o que se convencionou denominar de Quarta Revolução Industrial.

Conforme o Relatório do Desenvolvimento Humano, emitido pelo Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PROGRAMA..., 2016, p. 67-68), muitos países obtiveram ganhos no acesso à educação, mas isso não significa que as melhorias na qualidade da educação acompanharam o mesmo ritmo. Como se percebe:

Constatou-se que um terço das crianças em idade escolar não está aprendendo matemática básica e leitura, embora metade delas tenha passado pelo menos quatro anos na escola. (...) Esses resultados estão ligados em parte à qualidade do ensino. O número de professores de escolas primárias formados de acordo com as normas nacionais é inferior a 75% em cerca de um terço dos países para os quais existem dados disponíveis. Elevadas proporções de alunos e professores são também um desafio para a qualidade da educação. As proporções no ensino primário ficaram acima de 40 para 1 em 26 países (23 na África subsaariana) em 2011. Essa falta de apoio diminui as perspectivas de aprendizagem e a probabilidade de abandonar a escola.

Como proposta para mudar o panorama, a Organização das Nações Unidas promoveu o documento denominada “Agenda 2030”, que tem 17 objetivos e 169 metas, dentre eles, “assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade e, promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos” (ONU, 2015). Como metas específicas educacionais da ONU (2015), podem ser citadas: até 2030, aumentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais, para emprego, trabalho

decente e empreendedorismo; eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis; garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável.

Apesar de representar uma função relevante, ressalta-se que as ordens jurídica, econômica e social constituídas na América Latina, como um todo, não são suficientes para corresponder às demandas da população. Para romper, portanto, com o *déficit* de acesso à educação e à formação profissional, é importante que sejam implementadas políticas públicas de incentivo às parcerias privadas para, então, diminuir o alto índice de segregação educacional. Certamente, essa atitude melhorará as condições da escola básica, o que alcançará os setores menos privilegiados da sociedade, bem como significará um incentivo ao desenvolvimento econômico do país pela concessão de benefício às empresas que colaborarem.

Todo esse cenário evidencia a situação preocupante na América Latina de criação de justas oportunidades para aqueles que desejam desenvolver metas para alcançar anseios pessoais. São críticas às estatísticas que consideram desde a escola básica até os maiores níveis de profissionalização, indicando o descaso com a justa oportunidade de cada indivíduo.

4.2. A democracia brasileira e a dificuldade de concretizar a justa oportunidade

A década de 1980 foi um marco significativo para o cenário social brasileiro. Segundo Gilberto Bercovici (2008, p. 23), “o Estado não tem vontade própria, nem a Constituição. Ambos são produto da ação de um homem ou grupo de homens”. Esse anseio resultou na publicação da Constituição de 1988, que inovou o ordenamento jurídico ao apresentar-se como um documento de cunho social e cidadão, com o intuito preponderante de prever e promover direitos.

Muito do comportamento político e social de uma sociedade depende da concepção nela inserida de democracia. A complexidade do processo democrático não pode ser simplificada ou mesmo reduzida somente ao que prevê qualquer constituição: a política democrática possui tensões que se formam, quase cotidianamente, e exigem, a todo instante, atenção dos atores institucionais nas suas formas de apresentação. Quem poderia imaginar a onda de golpes na América Latina, a partir de 2013, contra os governos de esquerda ou centro esquerda de Honduras, Paraguai e Brasil, e o ataque judicial contra ex mandatários eleitos desses Países, como Cristina Kirchner e Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff?

A complexidade dos acontecimentos recentes nessas sociedades exige outro esforço para sua compreensão, mas o que pode se dizer é que mesmo as constituições democráticas desses Países não foram capazes de bloquear as tentativas de suas próprias burlas, que se concretizaram, com forte apoio de mídias dominantes,

parlamentos e a chamada burocracia judiciária; Poder Judiciário, Ministério Público, e órgãos de investigação, como Polícias especializadas.

Assim é que a consolidação da democracia na América Latina, especialmente no Brasil, ainda representa um desafio, e é um fenômeno complexo, a se modificar de acordo com os fatores sociais, políticos e econômicos de cada local. A falta de conhecimento sobre as nuances democráticas, seja por omissão, desinteresse ou mesmo inexistência de oportunidade, desencadeia um processo de esvaziamento da democracia.

Não é suficiente, portanto, promover liberdade e igualdade formal, ou seja, aquela que iguala todos de forma indistinta. Como, então, conciliar as intenções da Constituição de 1988 com os ideais de liberdade e de igualdade, propostos por Rawls? Como promover a justiça como equidade?

No Brasil, a liberdade decisória restringe-se à minoria elitista, que se apropria do espaço público para deliberar de acordo com suas preferências pessoais. Isso desvirtua o compromisso com o ideal democrático, de participação de todo o povo no cenário social. Dessa maneira, constata-se o que Newton Albuquerque (2008, p. 484) indicou:

O espaço público ocupa um papel secundário na vida social brasileira, mas estabelece evidente sentido de duplicação simbólica dos valores privatistas em nossa ordem social e política, ao reafirmar a cadeia de lealdades hierárquicas tecidas na vida brasileira. Sem isso, as elites estamentais brasileiras temem a instalação da 'desordem e da anarquia' que podem vir a ser potencialmente ocasionados por qualquer tentativa de reconhecimento do protagonismo ou da autonomia política das maiorias populares.

Acrescenta-se, na mesma linha de raciocínio, o pensamento de Ciro di Benatti Galvão e Luciana Gaspar Melquíades Duarte (2017, p.18), que demonstra a sugestão da acolhida da democracia substantiva como maneira de priorizar os interesses do povo, por meio da ocupação expressiva do espaço público:

O resgate da democracia substantiva representa, por consequência, o resgate da importância da esfera verdadeiramente pública de maneira a se evitar a colonização do espaço público por imposição de interesses setoriais, preferindo-se, ao contrário: a) a exposição pluralizada e argumentada de quais fatores ou interesses, realmente, são úteis para elaboração e concretização do interesse verdadeiramente público; b) a participação social manifestada mediante a atividade fiscalizatória do modus operandi da res pública. (...) c) excepcionalmente, também será indicativo da concretização da noção de democracia substantiva comportamentos mais radicalizados por parte dos membros do povo, a exemplo da denominada desobediência civil, bem como mediante a formação de grandes manifestações populares.

A história brasileira promove reflexão crítica sobre a concretização do fenômeno democrático. Na verdade, a vasta participação popular significa uma ameaça para a

manutenção dos privilégios que ainda estão presentes na cultura brasileira. É em razão disso que o Brasil ocupa posições precárias em índices mundiais que avaliam a qualidade das relações escolares e profissionais, como o Relatório Mundial do Capital Humano.

A decisão pelo amplo acesso à educação de qualidade é que tornará possível não somente a diretriz de equidade e justiça de que tanto nos adverte Rawls. O caminho é a massificação na sociedade brasileira do acesso às decisões sociais e pessoais, vinculadas à autonomia do cidadão para a legitimidade de suas escolhas e de seu futuro, com o esclarecimento devido do que podem resultar tais escolhas.

Esse alerta parece ser positivo por distintas razões. A primeira dela é a distribuição da igualdade para a competição nas sociedades; a segunda razão diz respeito ao sentimento de inclusão decorrente da ampla igualdade de condições que se apresenta objetivamente na sociedade. Ter conhecimento objetivo de que ninguém terá vantagens que todos não terão de desencadear, no âmago na sociedade, não somente a legitimidade das escolhas, mas também o respeito a essas escolhas, que atingem desejos profissionais, modo de vida, exercício da religiosidade ou não, e formas da sexualidade. Parece inegável que a reação econômica e social do amplo acesso à educação – vale dizer à formação (*Bildung*) - responde pelo fortalecimento da própria razão democrática.

5. CONCLUSÃO

A instauração de um regime pautado na perspectiva democrática não significa a identificação imediata com os ideais da população de cada Estado. Predominantemente, observam-se sociedades em que apenas uma minoria é beneficiada pelos privilégios do desenvolvimento social e econômico, o que gera lacuna entre os ditames da ordem jurídica e a realidade do povo. Isso evidencia a necessidade de uma reflexão acerca de mecanismos de melhoria dos âmbitos educacionais e profissionais de cada Estado, haja vista serem os patamares básicos para a concreta mudança de uma nação.

O Estado se faz mais presente ou mais ausente de acordo com o grau de emancipação da sociedade. Uma sociedade mais emancipada detém autonomia das suas instituições para guiar seus interesses nos mais diversos setores. Entretanto, a quem compete investir em indivíduos para se alcançar a justa oportunidade? Defende-se a necessidade de participação do Estado nesse processo, como promotor de políticas, principalmente educacionais, para habilitar indivíduos a terem capacidade decisória no ambiente social e definirem o projeto de vida que pretenderem para si. Só assim se percebe a concretização da igualdade e da liberdade socialmente.

Demonstrou-se, ainda, o cenário da América Latina, que, mesmo dotada de países emancipados, ainda apresenta postura liderada por uma elite descompromissada com interesses coletivos. A justa oportunidade não se concretiza,

principalmente, quando se observam os índices de capital humano, a corroborarem a distância entre o incentivo à educação e a inserção na sociedade – em todos os seus nexos – e no mercado de trabalho. A partir disso, percebe-se um grau elevado de indivíduos que vivem à margem da sociedade que compõem, exatamente pela falta de oportunidade de desenvolver suas capacidades e habilidades para influenciarem no cenário político, econômico e social.

Atente-se, especialmente, para o Brasil, onde minoria elitista domina o espaço público e determina as decisões sociais de acordo com seus interesses e preferências. O reconhecimento da legitimidade da pluralidade de interesses consiste mesmo em um dos passos mais significativos para a requalificação do que se chama capital social. Até onde a história permite compreender, o peso dos agentes estatais na domesticação de interesses tão concentrados em classes e estamentos sociais tem sido uma das poucas forças a realmente atuarem no sentido deste reconhecimento plural de interesses; destituindo as conhecidas políticas públicas de sua centralidade para o capitalismo financeiro, e redirecionando-as para requalificação profissional e tecnológica em larga escala social.

Este texto enxerga na proposta de John Rawls uma das formas de concepção de justiça por equidade, em que se prioriza a efetivação da justa oportunidade, com base na igualdade e na liberdade dos indivíduos, para que decisões conscientes sobre o projeto de vida possuam um alcance não apenas no plano das escolhas pessoais; mas que tais escolhas sejam capazes de reorganizar tecido social menos desigual.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Newton de Menezes. Estado e sociedade periférica brasileira: o dilema da construção democrática. In: SALES, Lília Maia de Moraes; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto (Org). **Constituição, democracia, Poder Judiciário e desenvolvimento**: estudos em homenagem a José de Albuquerque Rocha. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008.

BERCOVICI, Gilberto. **Soberania e Constituição**: para uma crítica do constitucionalismo. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

CARBONEL, Miguel. **Los Derechos Fundamentales en México**. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México/Ed. Porrúa/Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2009.

FORUM ECONÔMICO MUNDIAL. **O Relatório do Capital Humano**. 2016. Disponível em: <<http://reports.weforum.org/human-capital-report-2016/>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

GALVÃO, Ciro di Benatti; DUARTE, Luciana Gaspar Melquíades. Direitos fundamentais, dominação estatal e democracia substantiva. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 22, n. 3, P. 109-129, 2017. Disponível em: <<http://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1078>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Filosofia da História**. Brasília: Editora UnB, 1995.

MATUTE, Álvaro. Los Años Revolucionarios (1910-1934). In: WOBSE, Gisela von (Org). **Historia de México**, México, D.F.: Academia Mexicana de la Historia/Fondo de Cultura Económica, 2010, p. 227-248.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivo 4**: Assegurar a educação inclusiva e equitativa, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos. Agenda de Desenvolvimento Sustentável Pós-2015: Agenda 2030. 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/ods4/>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

POMPEU, Gina Vidal Marcilio; SIQUEIRA; Natércia Sampaio. A Equidade em uma Democracia: Análise Comparativa entre Rawls e Dworkin. **Revista de Teorias da Justiça, da Decisão e da Argumentação Jurídica**, v. 1, n. 2, 2015. Disponível em: <<http://www.indexlaw.org/index.php/revistateoriasjustica/article/view/712/pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2017.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Relatório do Desenvolvimento Humano 2016**: Desenvolvimento humano para todos. 2016. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/RelatoriosDesenvolvimento/undp-br-2016-human-development-report-2017.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

RAWLS, John. **Liberalismo político**. 2. ed. São Paulo: Ática, 2000.

_____. **Justiça e democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

SARTORI, Giovanni. **A Teoria da Democracia Revisitada**: O debate contemporâneo, v. 1. São Paulo: Ática, 1994.

WOLKMER, Antônio Carlos; FAGUNDES Lucas Machado. Tendências contemporâneas do constitucionalismo latino-americano: Estado plurinacional e pluralismo jurídico. **Revista Pensar**, v. 16, n. 2, p. 371-408, 2011.