

A qualidade da democracia

Trinta e seis anos depois do golpe militar que derrubou o regime autoritário do Estado Novo e deu início ao processo político que instaurou o sistema em vigor, definido na Constituição como um Estado de direito democrático, qual é hoje a qualidade da democracia portuguesa? Respondem especialistas em política, economia, leis, sociologia... e cidadãos anónimos: o povo em cujo nome se exerce o poder.

TEXTO ISADORA ATAÍDE

«**COMO VOU EXPLICAR** o que é democracia?», pergunta-se Luciano Dias, 23 anos, montador. «É um conceito complexo», afirma o economista José Tavares, professor da Universidade Nova de Lisboa. «A República Portuguesa é um Estado de direito democrático», define a Constituição. Democracia, o governo do povo, autoriza a origem do termo. «Democracia», apelam as manifestações de rua. «Democracia», discursam os políticos no Parlamento. Direito constitucional, conceito filosófico, palavra de ordem. A «democracia» é cantada por todas as vozes.



Hortênsia Rodrigues

O 25 de Abril rompeu com o Estado Novo, «que é o oposto da democracia», diz Sandra Vasconcelos, 23 anos, estudante. A revisão constitucional de 1982 – que colocou o poder militar sob o controlo civil, limitou os poderes do

Presidente da República e aboliu o Conselho da Revolução – consolidou a democracia portuguesa na óptica da Freedom House, organização independente que monitoriza a democracia e a liberdade em 193 países.

A consagração da democracia portuguesa veio com a entrada do país na então Comunidade Económica Europeia. Passaram-se 36 anos desde o fim do autoritarismo, da ditadura. E hoje, o que é e como vai a democracia portuguesa?



Hortênsia Rodrigues

«**É O PODER** de escolher os nossos representantes», diz Hortênsia Rodrigues, 32 anos, funcionária pública. Andrés Malamud, politólogo, investigador no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, concorda e alarga o conceito. «A democracia é um mecanismo de tomada de decisões colectivas. A democracia portuguesa é representativa e a sua característica fundamental é o facto de os cidadãos elegerem

os representantes que formam o governo. As dimensões essenciais da democracia são a participação e a competição. É uma definição minimalista, mas que carrega os valores subjacentes da igualdade e da liberdade.»

«Igualdade entre todos, sem ela não há democracia», assinala Júlio Martins, 53 anos, reformado. «É a liberdade de expressão, de se dizer o que se pensa sem qualquer restrição», adian-



Manuel Cardoso

ta Manuel Cardoso, 42 anos, empregado de escritório. O binómio liberdade-igualdade faz parte da história da democracia desde a Grécia Antiga e possui distintos contornos ao longo da história e da geografia, observa o jurista Diogo Freitas do Amaral. «Nos Estados Unidos a liberdade impera, a crença é de que o desenvolvimento económico trará igualdade. Na extinta União Soviética, a liberdade era sacrificada em nome da igualdade social. Nenhum destes modelos resulta, veja-se o fim dos regimes do Leste e as desigualdades económicas que persistem e agravam-se. O modelo de democracia europeu, o Welfare State [Estado-Providência], busca conciliar liberdade e igualdade. Estamos na etapa mais avançada das democracias europeias, mas o conceito é incompleto por definição, é um modelo que exige constante aperfeiçoamento.»

Os direitos sociais, como saúde, educação e habitação, são «imprescindíveis» nas democracias, no entendimento do fotógrafo



Manuel Sacramento

Manuel Sacramento, 49 anos. O sociólogo Pedro Hespanha, investigador do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, dá-lhe razão. «A democracia e os direitos sociais são realidades interdependentes. É preciso igualdade de condições sociais para o exercício da cidadania. Conciliar o sistema económico e social sempre

foi o grande desafio. As políticas sociais têm de oferecer um conjunto de direitos que garantam que os efeitos negativos das desigualdades sejam compensados pelas políticas sociais. Estamos a falar de alimentação, habitação, saúde, educação. Mas também de direitos sexuais, religiosos, étnicos. Não se pode falar em direitos sociais mínimos, mas sim módicos.»

«**O PAPEL** aceita tudo, pode fazer que um elefante passe por baixo da porta. O nosso problema não são as leis, no papel somos democráticos. Mas a realidade é outra, há muito por fazer», diz José António Valente, 58 anos, sem-abrigo. O cientista político Bernardo Ivo Cruz, investigador convidado do Instituto de Estudos Europeus da Universidade Católica, tem leitura semelhante. «Do ponto de vista do Estado de direito, Portugal está entre as democracias mais avançadas, não há direito ou dever que não esteja incluído na legislação. Na efectivação da democracia estamos entre os melhores, mas no fim da lista. As nossas falhas estão na aplicação da lei.»

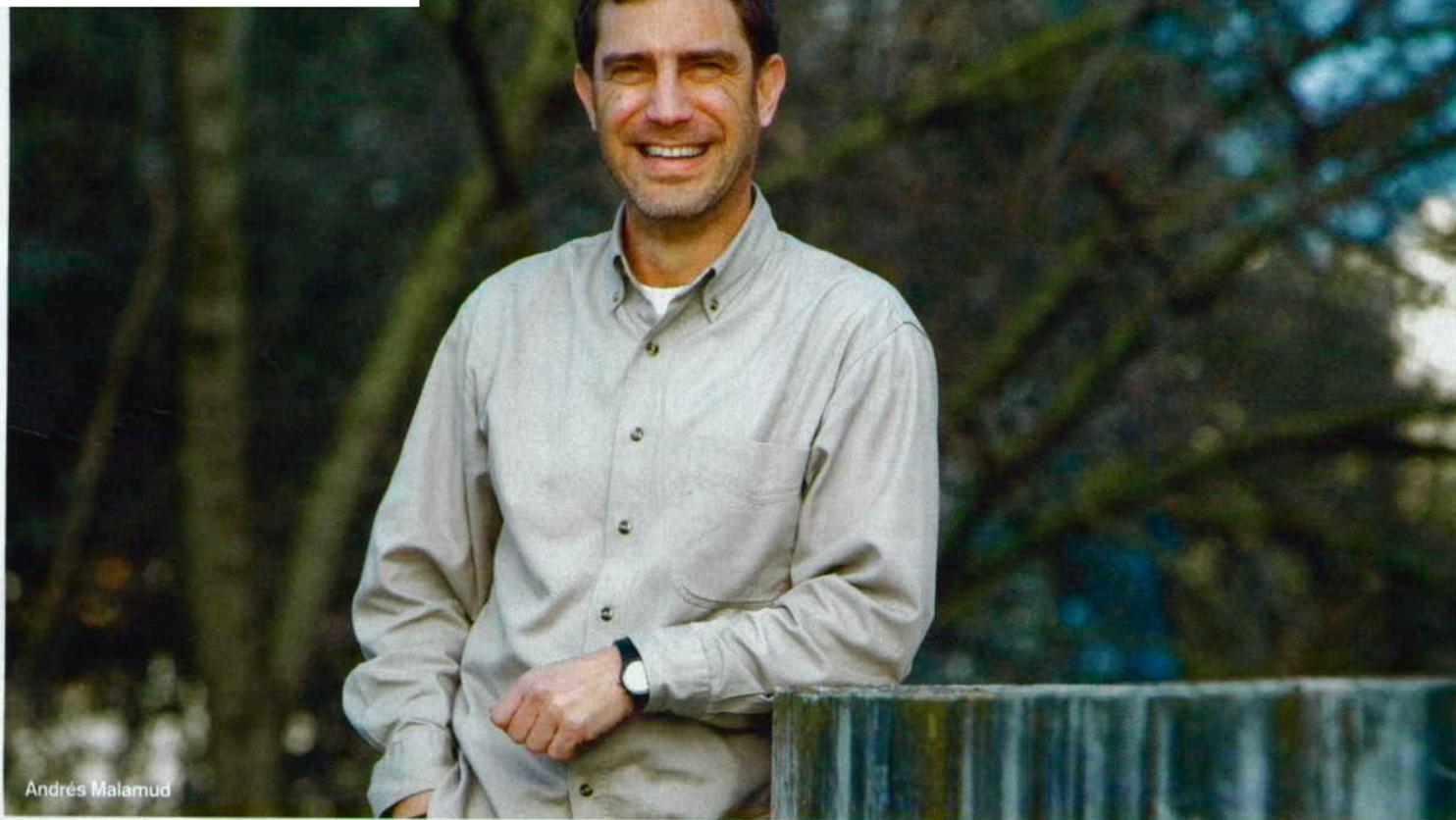


José António Valente

Portugal recebeu pontuação máxima no relatório da Freedom House em 2009. No quesito direitos políticos, que avalia a participação dos cidadãos no processo eleitoral, e nos direitos civis, que analisa a liberdade de expressão, organização e associação, o país atingiu pontuação 1, o que nos dá o estatuto de país «livre». Em contraste, a Líbia, por exemplo, está entre os países menos democráticos, atingindo os 7 pontos em direitos políticos e 7 em direitos civis com o estatuto de país «não livre». Contudo, o relatório aponta a corrupção, a desigualdade entre homens e mulheres e o tráfico humano entre os problemas portugueses.

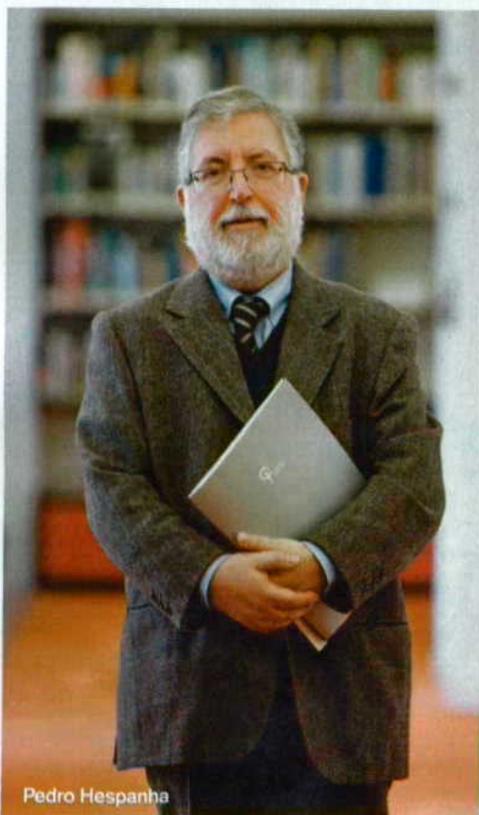
Portugal pode ser «muito mais democrático se houver igualdade social e económica», na ava-





Andrés Malamud

«A democracia e os direitos sociais são realidades interdependentes. É preciso igualdade de condições sociais para exercer a cidadania. Conciliar o sistema económico e social é o grande desafio», defende o sociólogo Pedro Hespanha.



Pedro Hespanha

liação da funcionária pública Lucinda Lobão, 51 anos. Uma «ilusão democrática» é o que vivemos para o filósofo José Gil. «A palavra democracia serve para quase tudo, perdeu o sentido. É baixa a qualidade da nossa democracia, a sociedade civil não tem poder. Múltiplos fatores retiram a liberdade de escolha e impedem que o indivíduo se mantenha esclarecido para o exercício democrático. As formalidades, como as eleições, que são condicionadas, produzem a ilusão democrática, que por sua vez gera passividade e pode resultar na redução das liberdades.»

Nas democracias contemporâneas, a imprensa faz a vez de ágora, as praças públicas gregas onde se discutia política. Nas próximas páginas, os cidadãos analisam a democracia portuguesa. O retrato, as críticas e os caminhos para aperfeiçoar a sempre inacabada democracia.

Sistema político

Nas eleições legislativas de 2009 a abstenção eleitoral alcançou quarenta por cento, o que traz alguma confusão à máxima democrática «um homem um voto». A não obrigatorieda-

de do voto é também sinal de democracia e não comparecer às urnas pode indicar insatisfação com o sistema político. Se um alto grau de abstenção correspondesse a um baixo nível democrático, os Estados Unidos e a Suíça, onde a abstenção se aproxima dos setenta por cento, já não seriam democracias. Embora a afluência às urnas não seja decisiva, o politólogo Marco Lisi, investigador do ICS, aponta preocupações. «A abstenção indica o crescente afastamento dos eleitores da vida pública, que pode ser provocado pelo fraco conhecimento da realidade, pela desconfiança ou pelo cinismo. Pode significar que as pessoas não acreditam no sistema político e desistiram de intervir nele. A abstenção eleitoral pode ser compensada com outras formas de participação política, através de organizações representativas e abaixo-assinados. Contudo, não estamos a compensá-la devidamente.»

As maiorias absolutas são um problema do sistema político na avaliação de Inês Martins,



Inês Martins

23 anos, estudante. «As maiorias absolutas permitem que os governos tenham maior poder de decisão e oiçam menos as necessidades do país», comenta. Nas últimas eleições legislativas não só o PS perdeu a maioria absoluta como a escolha dos eleitores rompeu com a tendência bipartidária que tem caracterizado o Portugal democrático. «As maiorias e o

bipartidarismo têm sido duas características do sistema político português. Em 2009, o voto foi mais fragmentado, o que exige maior consenso no Parlamento para a tomada de decisão. As democracias funcionam bem em regimes consensuais e maioritários, ambos podem ser eficientes na produção das políticas», diz Marco Lisi.

Nem parlamentar, seguindo a tradição europeia, nem presidencial, como os Estados Unidos. Portugal optou pelo modelo semipresidencialista, a exemplo da França, para aplicar o «melhor dos dois mundos». Não há indicadores sólidos acerca do melhor caminho para as democracias. «Não sabemos se os regimes parlamentares, presidenciais ou semipresidenciais funcionam melhor. Observa-se que os regimes parlamentares duram mais, mas estão em países ricos e tiveram origem nas monarquias. O certo é que o presidente não governa, mas condiciona, como acontece em Portugal», salienta o politólogo Andrés Malamud. Primeiro ou segundo mandato e a existência ou não de maioria no Parlamento são os factores determinantes na actuação do pre-

«As democracias funcionam bem em regimes consensuais e maioritários, ambos podem ser eficientes na produção das políticas», diz o politólogo Marco Lisi.

sidente, observa Marco Lisi. «Por regra, o segundo mandato é de maior intervenção. Do mesmo modo no caso de governos minoritários, em que o cálculo político é fundamental», sublinha.



Pedro Sena

O empresário Pedro Sena, 35 anos, está preocupado com o funcionamento das instituições, em especial os partidos políticos. «Tive experiências partidárias e fiquei decepcionado, as estruturas internas não são democráticas e não educam os militantes.» O facto de os independentes não poderem concorrer às eleições legislativas é negativo para a democracia portuguesa na óptica de Marco Lisi. «Os independentes poderem concorrer ao Parlamento provocaria o surgimento de novas lideranças e renovação, fortaleceria a democracia. É natural que não haja identifica-

de dos cidadãos com a ideologia ou com o programa dos partidos. Dar maior possibilidade de participação aos independentes pode ser positivo para o sistema. A indiferenciação entre os partidos é um fenómeno comum e crescente, potenciado pelas limitações impostas pela União Europeia em decisões políticas e económicas. Mas os partidos não podem encapsular-se, precisam de ampliar a base social e a sua representação», analisa o politólogo.

As maiorias no Parlamento, a disciplina partidária e os poucos recursos humanos e estruturais das comissões são alguns dos aspectos que enfraquecem o protagonismo do Parlamento na óptica de Marco Lisi. «Houve medidas, como os debates quinzenais e o novo regulamento interno, que visam dar maior protagonismo ao Parlamento, mas ainda é cedo para serem avaliadas. No geral, o Parlamento tem tido um



Marco Lisi



«Do ponto de vista do Estado de direito, Portugal está entre as democracias mais avançadas. As nossas falhas estão na aplicação da lei», diz Bernardo Ivo Cruz, investigador em ciência política.

papel marginal, com pouca intervenção e iniciativa, quando deveria debater publicamente e controlar o governo», acrescenta.

Economia da democracia

Se considerarmos o PIB *per capita* português – 20 655 dólares (15 250 euros) em 2009 –, a democracia está garantida. Um estudo desenvolvido por quatro cientistas políticos, em 2000 (Przeworski, Alvarez, Cheibub e Limongi), observou o peso do desenvolvi-

to económico na origem, na sobrevivência e na queda dos regimes políticos tendo o rendimento *per capita* como referência. Os investigadores observaram que a democracia nunca foi subvertida em países com rendimento *per capita* acima dos 6055 dólares (4470 euros). Ou seja, o desenvolvimento económico contribui para a manutenção da democracia.

«Há uma relação histórica entre economia e democracia, entre um mercado livre e a liberdade política. Há exceções, como o Chile de Pinochet ou a China actual. Do período da transição democrática, das grandes nacionalizações, sobreviveu apenas o mau nome do capitalismo, quase como um insulto. Hoje vivemos a reversão de uma economia que nos últimos cinquenta anos foi pobre, baseada na pequena indústria, por exemplo dos têxteis», adianta o economista e professor da Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa José Tavares.

«Democracia é igualdade económica, empregos para todos», indica o fotógrafo reformado Vitor Manuel, de 72 anos. Incentivos para a criação de empregos, facilidades no acesso ao crédito, estímulos fiscais para as pequenas e médias empresas, simplificação nos procedimentos para a abertura de um negócio e controlo público sobre a facturação das empresas são políticas públicas do Estado que



Fernando Andresen Guimarães



Vitor Manuel

contribuem para o desenvolvimento económico e por consequência para a democracia. «É imprescindível que as instituições privadas sejam transparentes e controladas pelo público através de instituições como o Banco de Portugal e a Autoridade da Concorrência», diz José Tavares.

Se a liberdade económica e a livre concorrência são decisivas para a democracia, a crise mundial que estourou em 2009 afirmou a fragilidade do sector privado, que dependeu do Estado para amenizar o impacto da recessão ou mesmo a falência. «Tem-se um grande caminho a percorrer, o sector privado recorre muito ao governo. Com a crise, assumiram-se algumas responsabilidades, como as empresas que decidiram não despedir ou as que aumentaram o acesso ao crédito. Mas pouco foi feito. A estagnação económica da Europa é uma oportunidade de reestruturação, mas é preciso discutir o que será feito entre os diversos actores políticos», salienta o economista.

Fazer justiça

«Falta justiça para Portugal ser mais democrático», opina João Reis Sovelas, 42 anos, técnico fiscal. A costureira Florinda Cristino, 54 anos, concorda e acrescenta que falta «honestidade». «Há muita corrupção na política e entre os dirigentes das instituições públicas e privadas», diz.



João Reis Sovelas

Se o corpo legal das democracias é constituído e aprovado pelos representantes eleitos pelo povo, ao poder judiciário cabe a responsabilidade de garantir e fiscalizar o cumprimento da lei, além de punir. «Há dois tipos de avaliação das democracias: a vertical, entre os cidadãos e os governantes; e a horizontal,

interinstitucional, em que a magistratura tem um papel relevante», explica o politólogo Andrés Malamud.

Em 2004, o cientista político Bernardo Ivo Cruz procedeu à avaliação qualitativa da democracia portuguesa através da análise de cinco temas, entre eles o Estado de direito. «A avaliação da democracia é sempre um instantâneo da realidade. Mas no caso da justiça não houve alteração. Há um grande consenso sobre a

gravidade do problema da justiça em Portugal. A lentidão é um dos aspectos mais graves. Justiça lenta não é justiça, e a morosidade custa caro para o país. O ordenamento jurídico precisa de ser revisto de A a Z de modo a tornar-se eficaz e compreensível. Pois, se a legislação não é acessível, reduz a participação dos cidadãos», realça o cientista político.

Criar um grupo de investigadores para se debruçarem sobre os problemas do sistema judi-



Diogo Freitas do Amaral

«Nos Estados Unidos a liberdade impera; na extinta União Soviética a liberdade era sacrificada em nome da igualdade social. Nenhum destes modelos resulta. O modelo de democracia europeu busca conciliar liberdade e igualdade», diz Freitas do Amaral.

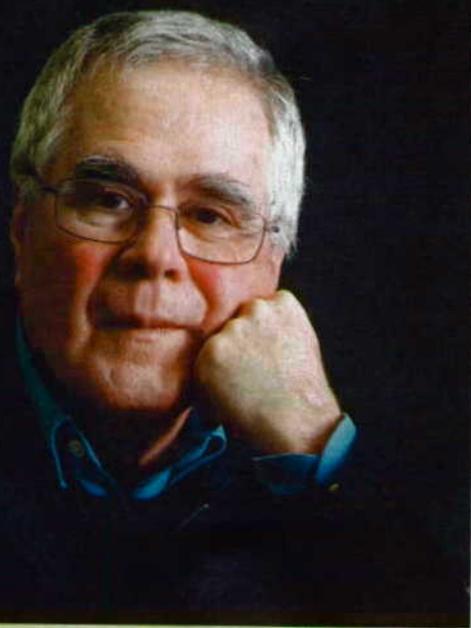
clário antes de o reformular é a proposta do jurista Freitas do Amaral para dar qualidade e eficiência ao sistema. «Não basta aumentar o número de juízes e de computadores. No mode-

lo inglês, 85 por cento dos procedimentos judiciais são resolvidos pelo juiz de paz. Este pode ser um caminho para Portugal, mas é preciso investigar de modo comparado as formas de

organização judicial para encontrar o modelo mais adequado.»

A intervenção do poder político na justiça é um dos «problemas sérios» do país para Freitas do Amaral. «Percepciona-se a intervenção dos poderes políticos e económicos na tomada de decisão da justiça criminal e fiscal. É um problema não só português, mas de outros países mediterrânicos, como Espanha e Itália. É resultado também da nossa característica clientelista, mas não só. É uma doença grave que precisa de ser percebida por completo, senão fica muito difícil mudar o quadro actual», considera o jurista.

«É baixa a qualidade da nossa democracia, a sociedade civil não tem poder. Múltiplos factores retiram a liberdade de escolha e impedem que o indivíduo se mantenha esclarecido para o exercício democrático», diz o filósofo José Gil.



Poder para a sociedade civil

Rosa aceita falar sobre democracia, mas não quer tirar fotos. «Estou no meu horário de trabalho (são 11 horas), eu deveria estar no escritório e não a dar uma volta pela Baixa», justifica. A atitude da trabalhadora pode ser interpretada como a «doença de espírito» deixada pelo período autoritário, o «medo», no termo do filósofo José Gil. «É um medo generalizado que se manifesta em fuga, em não dar a cara, não falar. Os cidadãos estão passivos, não só em Portugal, mas na Europa, pela insegurança e precariedade económica, que são acompanhadas no nosso caso pela inércia herdada do período da ditadura de Salazar. Mesmo as gerações mais jovens não foram formadas na acção, na iniciativa, como actores da sua própria vida. Tomar as próprias decisões sem medo deve ser a norma da democracia», reflecte o filósofo. Ao contrário dos politólogos, economistas, sociólogos e cidadãos que são de opinião que o legado do período autoritário interfere pouco ou nada na democracia portuguesa, o filósofo José Gil aponta a herança da ditadura como determinante no comportamento dos portugueses. A falta da inscrição na história do período salazarista – «preferir esquecer» –; a proximidade entre

a transição para a democracia, o ingresso na União Europeia e a força da globalização económica; e a ausência de um espaço público são alguns dos factores que ajudam a explicar a «ilusão democrática» que vivemos, no entendimento do filósofo.

«As nossas estruturas sociais e económicas eram pré-capitalistas, quando chegou a liberdade não sabemos como lidar com o espaço público, não tivemos tempo nem condições para aprender a democracia», observa José Gil.

As exigências económicas sobre os sectores públicos; a gestão da sociedade numa lógica empresarial; os condicionamentos dos procedimentos formais, como a influência do dinheiro e do *marketing* nas eleições e o artificialismo dos *media*, são aspectos que geram a passividade dos indivíduos, na leitura de Gil. «O Portugal democrático sofre de todo o tipo de condicionamentos, que provocam passividade nos cidadãos e produzem a redução das liberdades. Se nos mantivermos neste caminho, as próprias condições da democracia podem levá-la ao colapso», adianta. Qual o caminho? «O poder para a sociedade civil, sem qualquer restrição na liberdade de expressão», defende José Gil.

Direitos sociais módicos

Reduzir o alcance e o valor do rendimento social de inserção faz-nos menos democráticos, no entendimento do sociólogo Pedro Hespanha. «As políticas sociais costumam ser prioridades do tipo secundário. Há preocupação do governo em reduzir as despesas, mas o custo recai sobre as políticas sociais e compensatórias. Isto significa redução da democracia, porque limita a possibilidade de as pessoas participarem da vida colectiva», nota o investigador.

Para a empregada de escritório Leonor Costa, 47 anos, «não há muita democracia em Portugal sobretudo pela falta de trabalho e igualdade de condições entre as pessoas. Saúde, educação e habitação precisam de ter mais atenção dos governantes, que pensam muito em si e olham pouco para o povo. A pobreza é grande», comenta.

Além dos direitos sociais estarem garantidos pela Constituição, são as políticas compensatórias que vão equilibrar as desigualdades produzidas pelo sistema económico. «Lutar contra a pobreza deve ser prioridade, o rendimento de inserção chega a apenas 3,5 por cento: e os outros 16 por cento de portugueses pobres como ficam? As políticas não podem ser utilitaristas apenas para se evitar o conflito social. Devemos perguntar-nos se a compensação é suficiente. Os direitos sociais são garantidos pela Constituição, mas são aplicados por governos, que resultam de um equilíbrio de forças políticas, este factor perturba a discussão. Deve pensar-se políticas sociais a longo prazo», observa Pedro Hespanha.

«Aceitar o que os outros são e fazem» é um dos preceitos da democracia para a costureira Florinda Cristiano. Com a consolidação do Estado-Providência no século xx, em que pese a não universalidade dos direitos, outras exigên-

cias sociais emergiram, a exemplo dos direitos sexuais, religiosos e étnicos. O embaixador da UNESCO em Portugal, Fernando Andresen Guimarães, avalia que o país lida de um modo



Florinda Cristino

«positivo» com as diferenças étnicas, culturais e religiosas e enfatiza o papel da educação para a democracia. «Temos facilidade em conviver com a diversidade cultural, mas são precisas políticas que a estimulem no sentido de a manter. A educação, não apenas a formal, mas ao longo da vida, tem uma responsabilidade decisiva, pois permite o desenvolvimento humano dentro das democracias. A noção de respeito pelo próximo é essencial para um desenvolvimento sustentado em democracia», assinala o embaixador.

A obrigatoriedade da imprensa

«Se tivesse de decidir se devíamos ter um governo sem jornais ou jornais sem um governo, não hesitaria um momento em preferir a segunda hipótese», afirmou Thomas Jefferson, em 1787. O jornalista Joaquim Vieira retoma a frase do terceiro presidente americano para sintetizar a importância, ou mesmo obrigatoriedade, da imprensa em democracia. «É preciso informação através do jornalismo para que os cidadãos se mantenham conscientes e tomem as decisões que tornam a democracia saudável», diz Ricardo Costa, director adjunto do *Expresso*, iguala a importância dos *media* à justiça, à saúde e à educação. «Não existe democra-

«É preciso informação através do jornalismo para que os cidadãos se mantenham conscientes e tomem as decisões que tornam a democracia saudável», salienta o jornalista Joaquim Vieira.

cia sem os *media*, não se concebe uma democracia em que não exista liberdade de expressão e uma imprensa que actue como contrapoder», salienta.

Actuar como um «cão de guarda» da sociedade em relação ao governo e às instituições públicas e privadas, manter os cidadãos informados e mobilizados para a participação política são algumas das responsabilidades clássicas dos órgãos de comunicação social. Ricardo Costa pensa que a imprensa portuguesa já cumpriu «melhor» o papel de «cão de guarda». «Não estamos na fase mais pujante. A crise financeira afecta a comunicação social e reduz os recursos para se investigar», diz Ricardo Costa.

Joaquim Vieira concorda. «Muitos dos temas que vêm a público, como o da Casa Pia, são resultado de investigações judiciais. Além de investigar, no que se falha em Portugal por deficiências económicas e eventuais pressões, o jornalismo tem um papel relevante em dar publicidade. O caso Casa Pia é paradigmático, porque muita gente sabia e nada havia sido

feito. Foi o exercício da denúncia, cabe aos *media* trazerem os problemas à opinião pública», destaca.

O reformado Júlio Martins, 53 anos, pensa que «ainda há pouca liberdade de expressão em Portugal, tem de aumentar e com respeito pelas opiniões alheias». A imprensa não basta existir, é preciso variedade de publicações e emissões (jornais, rádios, televisões) e diversidade de conteúdo. Ricardo Costa faz uma análise positiva da diversidade de opiniões entre os *media* portugueses: «O número de publicações pode sempre crescer, mas depende também do mercado, e o nosso é pequeno. Mas há pluralidade de opiniões nos órgãos de comunicação social. Pessoas das mais diversas correntes ideológicas escrevem colunas e dão a sua voz na televisão e na rádio.» Já a diversidade de conteúdo entre os *media* é motivo de preocupação para Joaquim Vieira. «A crise económica é uma ameaça para a diversidade de publicações e isso pode acentuar-se nos próximos tempos, o que é mau para a democracia. Mas, em relação aos conteúdos, não há diversidade. As notícias são as mesmas ou muito semelhantes entre os diversos jornais e entre estes e os canais de televisão. Isso é resultado da falta de investigação», critica.

Se a ida à urna é o «auge» da democracia e o trabalho dos *media* é informar os cidadãos, a realização de eleições europeias, legislativas e autárquicas triplicou o trabalho da imprensa em 2009. A cobertura eleitoral do ano que passou é vista como positiva para a democracia, embora se tenha personalizado nas lideranças partidárias. «Penso que os cidadãos tiveram a oportunidade de conhecer as diversas propostas programáticas», assinala Joaquim Vieira. «A personalização da cobertura nos líderes partidários resulta mais da estratégia dos partidos do que da vontade dos *media*», diz Ricardo Costa.

A transparência e a acessibilidade das instituições e dos poderes políticos para a imprensa é um problema para a democracia que precisa de atenção, na análise de Joaquim Vieira. «Os poderes políticos estão fechados e comunicam pouco com o público, fazem-no apenas no momento que consideram adequado. Falta transparência e facilidade de acesso às instituições», critica. Quanto à ideia de «asfixia democrática», Ricardo Costa é claro: «Sou contrário a esta histeria, «asfixia democrática» é uma conversa da tanga. O poder político é um desastre para lidar com a comunicação social, mas há exageros em todos os ângulos», afirma. ■



Ricardo Costa

25 DE ABRIL
A qualidade
da democracia