



CHRIS THORNHILL

da individualização da cidadania após 1945 proporcionou às sociedades nacionais bases de integração que suavizaram o impacto direto dos conflitos globais e permitiram aos Estados integrar de forma mais estável os conflitos sociais e os participantes de tais conflitos.

Cidadania desmilitarizada: a integração normativa

Conforme discutido, a desmilitarização da cidadania após 1945 não ocorreu devido a uma redução da relevância política da guerra, e a guerra continuou a afetar os Estados de diversas maneiras. Além do mais, os Estados de bem-estar social nacionais não refletiram um modelo uniforme de construção do Estado. Consequentemente, para explicar a estabilização gradual dos sistemas políticos em processo de democratização após 1945, é necessária uma abordagem multifocal. Em alguns países em processo de democratização, o fortalecimento da democracia se relacionou com a convergência desses países em comunidades externas de prescrição de normas, como sistemas de direitos humanos ou organizações internacionais cujo foco principal era o econômico, a exemplo da UE. Nesses contextos, a integração econômica muitas vezes dependeu da implementação de certos procedimentos democráticos. Além disso, depois de 1945, as sociedades nacionais geralmente atingiram um nível mais alto de unidade estrutural, e os Estados garantiram o monopólio de poder de forma mais completa e se inseriram mais profundamente na sociedade. Isso foi, em parte, um produto da guerra, pois muitos Estados aprofundaram sua inserção administrativa na sociedade nacional através da mobilização para a guerra, em diferentes conjunturas. Isso fez com que os Estados passassem a ser menos frequentemente ameaçados pela rivalidade extrema entre grupos sociais, conseguindo, assim, cada vez mais, proteger as instituições democráticas contra a monopolização por parte de minorias.⁴⁶⁶ Esse processo ganhou com o crescimento dos Estados de bem-estar social.

⁴⁶⁶ Sobre onexo causal entre a democratização em seu estágio inicial, a fragilidade do Estado e a instabilidade política, ver MANSFIELD, Edward D.; SNYDER, Jack. “Democratization and war”. *Foreign Affairs*, vol. 74, n. 3, 1995, p. 88.



CAPÍTULO III - DEMOCRACIA E DIREITO GLOBAL

Os elevados níveis de violência que continuaram existindo em algumas sociedades foram causados pelo fato de que, entre os diversos Estados que surgiram após 1945, muitos deles não possuíam instituições suficientemente robustas para exercer um monopólio estável do poder.⁴⁶⁷

Ao mesmo tempo, as razões para a estabilização crescente da democracia após 1945 podem ser encontradas na ordem normativa básica da democracia, pois o foco de legitimação fundamental do sistema político democrático foi transformado nessa época. Como já discutido, foi apenas em 1945 que a proteção social substituiu a guerra como o principal canal de *interação institucional* entre Estados e cidadãos, de modo que os cidadãos passaram a assumir papéis perante seus governos de uma forma funcionalmente dissociada da guerra. Somente a partir de então tornou-se possível aos Estados integrar populações soberanas de forma estável e, ao mesmo tempo, preservar sua própria soberania ao fazê-lo. Ao mesmo tempo, o canal típico de *integração normativa* entre Estado e cidadão foi reformulado, e os Estados construíram a legitimidade do Direito sobre novas premissas constitucionais, que também foram desvinculadas das funções militares. Conforme já explicado, a evolução dos sistemas políticos democráticos nas sociedades nacionais foi geralmente interrompida, de início, pelo fato de que a fonte central da legitimidade constitucional – o cidadão – foi definida em termos influenciados pela política internacional. A figura do cidadão nacional moderno primeiro tomou forma como uma concepção situada, simultaneamente, no âmbito doméstico e no âmbito internacional. Depois de 1945, porém, a figura do cidadão assumiu

⁴⁶⁷ Evidências para essa teoria são encontradas na brilhante análise de Holden (HOLDEN, Robert H. *Armies without nations: public violence and state formation in Central America, 1821-1960*. New York: Oxford University Press, 2004, pp. 117-118). Holden argumenta que muitos Estados pós-1945 se fortaleceram porque assumiram o controle dos grupos violentos da sociedade. Isso fez com eles pudessem enfraquecer os grupos tradicionalmente capazes de abalar a autoridade do Estado. No entanto, o controle dos Estados continuou limitado e eles seguiram dependentes do exercício da repressão violenta. Esta teoria também é sustentada pelo argumento de Goodwin, de que os Estados pós-1945 caracterizados por níveis elevados de violência eram “regimes autoritários fracos” (GOODWIN, Jeff. *No other way out: states and revolutionary movements, 1945-1991*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2001, p. 180).

novos contornos normativos. Em suas implicações domésticas, conforme já discutido, o cidadão começou a aparecer como um titular individual de múltiplos direitos, cuja integração dentro do sistema político democrático não pressupunha uma mobilização social abrangente ou intensamente conflituosa. Ao mesmo tempo, o cidadão foi transformado em suas articulações externas, ao começar a assimilar aspectos do Direito Internacional. Depois de 1945, o cidadão foi afetado por uma reorientação dos padrões de legitimação e de construção de normas na arena internacional, na qual as normas de cidadania assumiram grande relevância. Depois de 1945, um novo vocabulário internacional de cidadania foi difundido na esfera mundial, fato que coincidiu com a reorientação da cidadania nos processos de integração doméstica. Esse novo vocabulário separou a produção e a legitimação do Direito das ideias de subjetividade política vinculadas à guerra, e criou uma base normativa para o Direito que impulsionou fortemente os processos sociais internos de integração democrática.

A reorientação nos padrões globais de produção de normas após 1945 se expressou, principalmente, na importância crescente dos direitos humanos como normas globais. O período que teve início em 1945 assistiu à promulgação de uma série de declarações e convenções de direitos humanos, tanto em nível global como em nível regional, que impactaram de forma distinta nas diferentes sociedades nacionais. Neste corpus emergente da legislação dos direitos humanos, destaca-se o fato de que os direitos humanos foram concebidos, em essência, como direitos pertencentes a determinados indivíduos, de modo que cada sujeito humano apareceu, ainda que abstratamente, como detentor de direitos estabelecidos no Direito Internacional. Sem dúvida, o sistema de Direito Internacional surgido nesse período sancionou direitos que deveriam ser exercidos coletivamente, tais como os direitos trabalhistas e os direitos de participação política. Dado o histórico de violência étnica em larga escala na Europa antes de 1945, o Direito Internacional deu particular atenção aos direitos de proteção aos grupos étnicos. Em princípio, no entanto, cada conjunto de direitos criados no Direito Internacional após 1945 foi estabelecido de uma forma que reconheceu nos sujeitos individuais os principais destinatários dos direitos. Isso

CAPÍTULO III - DEMOCRACIA E DIREITO GLOBAL

significou que, mesmo dentro de sistemas políticos soberanos, os sujeitos individuais poderiam, ao menos teoricamente, reivindicar tais direitos. É importante ressaltar que o corpus de direitos humanos que surgiu depois de 1945 só passou a ser aplicável a casos individuais muito mais tarde. Tais direitos, em geral, só se tornaram judicializáveis após a criação de sistemas regionais de direitos humanos em algumas partes do mundo. A Corte Europeia de Direitos Humanos começou a decidir casos para proteger indivíduos na década de 1960; a Corte Interamericana de Direitos Humanos começou a ouvir casos litigiosos na década de 1980; o Sistema Africano de Proteção aos Direitos Humanos adquiriu uma maior força judicial após o ano 2000. Contudo, mesmo antes de tais direitos adquirirem tutela judicial internacional, as garantias dos direitos individuais tornaram-se um elemento central das constituições nacionais. Na maioria dos países em processo de democratização após 1945, as Constituições foram escritas ou adaptadas de forma a darem reconhecimento à legislação internacional dos direitos humanos. Mesmo em sistemas políticos como o dos EUA, em que a jurisprudência nacional manteve uma hostilidade aparente ao Direito Internacional, os juízes nacionais encontraram formas de alinhar o Direito Constitucional nacional à legislação internacional dos direitos humanos. As grandes mudanças no Direito Constitucional americano nas décadas seguintes a 1945 acompanharam de perto os avanços do Direito Internacional.⁴⁶⁸ De distintas maneiras, os direitos humanos individuais tornaram-se mais proeminentes na jurisprudência nacional

⁴⁶⁸ Ver p. 140. A Lei dos Direitos Civis e a Lei dos Direitos de Voto foram aprovadas nos EUA em um momento logo após o Presidente Johnson ter declarado seu compromisso com a promoção global dos direitos humanos na Assembleia Geral da ONU. A Lei dos Direitos de Voto foi aprovada no mesmo ano em que a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial foi adotada na ONU. Estes acontecimentos históricos estão ligados de maneira indissociável. Em 1964, a Suprema Corte Americana declarou o compromisso com a “realização de uma representação justa e efetiva para todos os cidadãos” (caso *Reynolds vs. Sims*, 377 U.S. 533 (1964)). Esse caso não estava centrado na questão das políticas antiminorias. Deixou claro, porém, a insistência da Corte em seu papel político de promover a igualdade de acesso aos direitos eleitorais. Também vinculou, implicitamente, o Direito Constitucional nacional às normas estabelecidas na arena global em meados dos anos 60, especialmente ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos.

e na legislação nacional. O constitucionalismo baseado em direitos tornou-se o modelo dominante para ordenar e legitimar as reivindicações dos cidadãos em seus países.

Esta nova ênfase individualista no Direito Internacional tem origens muito nítidas na Segunda Guerra Mundial. A elaboração da Carta da ONU, que deu início ao compromisso global com a legislação dos direitos humanos, foi planejada durante a guerra, em um período em que as fronteiras da soberania do Estado eram mundialmente precárias. Além disso, as normas de direitos humanos adquiriram sua forma jurídica em um ambiente global marcado por experiências jurídicas de tempos de guerra. A guerra demonstrou nitidamente a vulnerabilidade dos refugiados e grupos minoritários em Estados potencialmente hostis. Isso evidentemente deu forma à ênfase individual da legislação internacional dos direitos humanos. As normas internacionais promulgadas depois de 1945 também refletiram o fato de que, na Segunda Guerra Mundial, muitos combates foram liderados por indivíduos com posições indeterminadas no âmbito do Direito Militar. Esse foi particularmente o caso no Leste Europeu e no Sul da Europa, por exemplo, na Rússia, Polônia, Grécia e Iugoslávia, onde a resistência à ocupação alemã foi organizada por partisanos. As Convenções de Genebra de 1949 reconheceram grupos armados informais como atores com direitos assegurados. A individualização do Direito Internacional foi profundamente influenciada pelas mudanças na personalidade jurídica forjadas durante a guerra.

Apesar das suas origens militares, a legislação dos direitos humanos teve um impacto pacificador profundo na democracia nacional. Isso ocorreu de forma diversa, com grandes variações de país a país. Entretanto, é difícil encontrar países em processo de democratização no final do século XX que não tenham sido fortemente marcados pela legislação internacional dos direitos humanos. É possível identificar uma série de caminhos pelos quais a formalização dos direitos individuais na arena internacional estimulou padrões de construção de sujeitos que vieram para definir, e ajudar a consolidar, países em processos de democratização. Em cada um dos diferentes casos, esse processo estava ligado ao fato de que o aspecto individualista da legislação de direitos

CAPÍTULO III - DEMOCRACIA E DIREITO GLOBAL

humanos permitiu aos Estados criar legitimidade para suas funções sem uma mobilização coletiva intensa dos cidadãos. De fato, a legislação dos direitos humanos criou um conceito de cidadão para impulsionar a integração normativa que se refletiu naturalmente nos processos de integração institucional. Historicamente, a concepção nacional do cidadão havia prejudicado a integração interna ao anexar a cidadania aos conflitos globais. Depois de 1945, esse processo foi revertido. Estabeleceu-se uma concepção do cidadão na sociedade global que promoveu a integração nacional, enfraquecendo a ligação entre a cidadania nacional e os conflitos globais.

Em primeiro lugar, a construção de direitos individuais no âmbito internacional fez com que a essência da subjetividade jurídico-política fosse parcialmente estabelecida fora da sociedade nacional, e os direitos humanos internacionais passassem a predefinir as formas da ação política em nível nacional. A mobilização política nas sociedades nacionais é agora frequentemente empreendida em nome de subjetividades cuja origem normativa encontra-se fora dos padrões nacionais de associação, e os resultados de tal mobilização são, em parte, determinados por organismos externos de estabelecimento de normas. Por exemplo, nos anos 70, os regimes autoritários na América Latina foram criticados no âmbito internacional por suas violações aos direitos humanos. Assim, os protestos internos contra esses regimes foram frequentemente organizados por organizações de direitos humanos ligadas a organismos internacionais, e tinham como foco a violação aos direitos humanos. Da mesma maneira, a partir dos anos 70, os regimes autoritários do Leste Europeu foram frequentemente criticados devido à sua frágil proteção aos direitos humanos, e a mobilização dentro dessas sociedades estava fortemente relacionada à essas críticas.⁴⁶⁹ Como resultado, em ambos os contextos, as normas de direitos humanos proporcionaram um enquadramento reconhecido para a deslegitimação dos governos nacionais, e facilitaram os caminhos para a democratização desses países. Tornou-se possível

⁴⁶⁹ THOMAS, Daniel C. *The Helsinki effect: international norms, human rights, and the demise of communism*. Princeton: Princeton University Press, 2001, pp. 160-194.

para os países dessas regiões supervisionar as transições democráticas nas quais o reconhecimento da legislação dos direitos humanos era o foco determinante da consolidação constitucional, de tal forma que, ao reconhecerem os direitos humanos, os Estados foram capazes de expressar sua legitimidade democrática sem um compromisso profundo com os grupos organizados de suas sociedades. Os principais exemplos desse processo são as transições na Argentina e no Chile, onde o reconhecimento da legislação internacional dos direitos humanos foi um passo fundamental nos processos de transição democrática em 1983 e 1988-90, respectivamente. A transição no Brasil, em 1985, também envolveu o reconhecimento das leis internacionais dos direitos humanos antes da aprovação da Constituição de 1988. De fato, este fenômeno já havia ocorrido na transição do que se tornou a RFA após 1945, onde uma concepção individualizada do cidadão detentor de direitos, tomada do Direito Internacional, foi projetada como fonte de legitimidade antes da criação da nova democracia. Nesses casos, a legislação dos direitos humanos proporcionou um modelo para a construção de sujeitos políticos que permitiu legitimar os sistemas políticos democráticos mediante premissas individualizadas, em processos que dispensaram a necessidade de uma mobilização generalizada dos cidadãos. Como resultado, a legislação dos direitos humanos criou uma concepção de cidadão que permitiu aos governos explicarem e demonstrarem sua legitimidade sem se exporem a conflitos sérios, simplificando suas funções de integração.

Em segundo lugar, a construção dos direitos individuais no âmbito internacional transformou os sistemas políticos nacionais porque deu um impulso consistente ao modelo individualista de governo democrático. Em particular, deu projeção a uma *metaconstituição* global para impulsionar a democracia de bem-estar social como uma ordem institucional dominante.

Conforme discutido, os Estados de bem-estar social foram construídos, em parte, mediante expectativas normativas globais, fortemente apoiadas pela legislação de direitos humanos. A reformulação do vínculo Estado-cidadão nas democracias de bem-estar social foi normalmente apoiada pelo entendimento dos próprios cidadãos sobre sua condição de

detentores de direitos sociais definidos transnacionalmente.⁴⁷⁰ Além disso, as democracias de bem-estar foram auxiliadas pelo fato de os partidos de esquerda terem assumido posicionamentos mais individualistas com respeito aos direitos de proteção social. Na maioria dos sistemas políticos democráticos, esses partidos aprenderam a negociar, cada vez mais, sobre bases predefinidas pelos direitos humanos internacionais. Isso começou depois de 1945, quando os partidos sociais-democratas da Europa fizeram uma campanha pelos direitos sociais sobre os pilares dos direitos humanos. Por fim, os partidos comunistas europeus seguiram um caminho semelhante na década de 1970. A integração dos partidos comunistas nos países europeus aumentou depois que a Ata Final dos Acordos de Helsinque foi aprovada em 1975, os quais desacreditaram a União Soviética internacionalmente.⁴⁷¹ A integração dos partidos de esquerda nos sistemas políticos democráticos tornou-se ainda mais acentuada após a onda de democratização da América Latina na década de 1980. No ano 2000, muitos partidos de esquerda na América Latina se definiam, de maneira ampla, como partidos sociais-democratas, com grande ênfase na garantia dos direitos humanos. Como tais, eles provaram ser muito eficazes na criação de sistemas de proteção social para os cidadãos de seus países.⁴⁷² Assim, a legislação mundial dos direitos humanos proporcionou um enquadramento constitucional de vários níveis para os Estados de bem-estar social. Isso permitiu que os países concentrassem suas funções de integração na prestação de assistência social, e não na gestão de conflitos entre grupos sociais.

⁴⁷⁰ Ver análise dessa interseção nos EUA em ABRAMOVITZ, Mimi. “The US welfare State: a battleground for human rights”. In: HERTEL, Shareen; LIBAL, Kathryn (Coord.). *Human rights in the United States: beyond exceptionalism*. New York: Cambridge University Press, 2011, p. 61.

⁴⁷¹ Ver LOMELLINI, Valentine. *Les liaisons dangereuses: French socialists, communists and the human rights issues in the Soviet Bloc*. Brussels: Lang, 2012, pp. 97-98.

⁴⁷² Entre 2000 e 2010, a Argentina, o Chile, o Uruguai e o Brasil avançaram em direção a um Estado de bem-estar universalista (PRIBBLE, Jennifer. *Welfare and party politics in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 2013, p. 1-2; HUNTER, Wendy. “Making citizens: Brazilian social policy from Getúlio to Lula”. *Journal of Politics in Latin America*, vol. 6, n. 3, pp. 15-37, 2014, pp. 28-29). Sobre o queda da desigualdade nesse momento, ver HUBER, Evelyne; STEPHENS, John D. *Democracy and the left: social policy and inequality in Latin America*. Chicago; London: Chicago University Press, 2012, p. 9.

Em terceiro lugar, a construção de direitos individuais no âmbito internacional moldou os sistemas políticos porque alguns elementos do Direito Internacional influenciaram os padrões de construção do sujeito nas sociedades nacionais. Desde 1945, o âmbito internacional tem sido ocupado por declarações e convenções normativas que oferecem proteção aos direitos de determinados sujeitos e grupos de sujeitos.⁴⁷³ A importância dos direitos individuais em nível internacional tendeu a promover, dentro das sociedades nacionais, linhas de formação de sujeitos políticos com uma forte ênfase individual, consolidada em torno de grupos de direitos individuais, tais como direitos étnicos e relacionados ao gênero, direitos à saúde, à educação, direitos religiosos e econômicos. Nesse sentido, é difícil observar um processo simples e direto de transposição global, através do qual normas internacionais entraram na sociedade nacional e estabeleceram premissas para a ação política em nível nacional. No entanto, é visível que as décadas depois de 1945 assistiram ao surgimento de uma cultura política transnacional que permeou o espectro político como um todo, e que foi moldado por princípios individualistas de cidadania e marcado por uma profunda intersecção entre cidadania nacional e princípios constitucionais globais.

Por um lado, essa tendência pode ser observada no fato de que os sujeitos políticos nas sociedades nacionais foram se constituindo, cada vez mais, em torno de reivindicações de direitos de natureza parcial ou funcionalmente seletiva, para a realização dos quais a mobilização de toda a sociedade não era um pré-requisito. Em contextos recentes, os atores sociais têm sido capazes de reivindicar direitos particulares e até mesmo de moldar a forma jurídica da sociedade sem uma ação política manifesta, mas simplesmente através de ações legais que se remetem a padrões normativos internacionais. Em diversos países, os direitos básicos têm sido criados e fortalecidos por meio de ações judiciais, e os

⁴⁷³ Isso começou com a proteção das minorias nos instrumentos da ONU depois de 1945 e com o reconhecimento dos direitos à educação na Declaração Universal dos Direitos Humanos. A proteção de direitos específicos aumentou durante as décadas de 1960 e 1970, especialmente na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965), nos dois Pactos de 1966 e na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979).

CAPÍTULO III - DEMOCRACIA E DIREITO GLOBAL

litigantes têm frequentemente conseguido encontrar apoio para suas reivindicações na legislação internacional dos direitos humanos. Isso é visível em vários casos, da consolidação dos direitos relativos à preferência sexual no Reino Unido⁴⁷⁴ aos direitos à educação na Colômbia,⁴⁷⁵ passando pelos direitos sociais na Alemanha.⁴⁷⁶ O fato de que os direitos podem ser construídos através de ações legais únicas reforça, inevitavelmente, as tendências para a individualização da ação política. Em muitos casos, os direitos garantidos através de ações legais individuais relacionam-se especificamente com os interesses de grupos relativamente distintos dentro da sociedade. As ações legais baseadas nos direitos humanos internacionais tornaram-se, gradualmente, uma estratégia vital para muitos grupos com interesses particulares – por exemplo – sexuais, étnicos ou ambientais.⁴⁷⁷

Por outro lado, essa tendência pode ser observada nos padrões de subjetividade política radical que caracterizaram a sociedade mundial no longo período que se seguiu a 1945. Por exemplo, em alguns países, os anos 60 testemunharam manifestações de ativismo social próximas à guerra civil, incubadas por conflitos internacionais. No entanto, uma característica do ambiente político deste período foi que as identidades e motivações políticas estavam parcialmente separadas das organizações políticas convencionais, e os envolvidos em conflitos tendiam a organizar a ação política através de movimentos com uma configuração mais flexível. Além disso, no final dos anos 60, a atuação política da oposição assumiu uma forma visivelmente semelhante em diferentes contextos nacionais, de modo que o radicalismo político passou a ter uma clara

⁴⁷⁴ Veja a famosa decisão da Corte Europeia de Direitos Humanos de ampliar os direitos sexuais no Reino Unido no caso *Smith and Grady v UK* (1999) 29 EHRR 493.

⁴⁷⁵ A Suprema Corte colombiana criou um direito constitucional à educação. Esse direito foi implantado na decisão T-406/92 e consolidado na T-329/93.

⁴⁷⁶ BVerfG, 05.11.2019 - 1 BvL 7/16.

⁴⁷⁷ A consideração pela lei internacional de direitos humanos tem apoiado reivindicações de liberdade nas decisões sexuais em locais improváveis. Ver o caso *Lawrence v. Texas*, 539 U.S. 558 (2003).



dimensão transnacional, o que o afastou ainda mais dos padrões habituais de solidariedade política.⁴⁷⁸ Sanders afirma que o caráter transnacional do ativismo político nos anos 60 é o “paradigma crucial” a partir do qual esse período deve ser examinado.⁴⁷⁹ Em ambos os casos, a cidadania tendeu a se manifestar de forma individualista, e as coletividades tradicionais perderam parte de sua força para impulsionar as motivações e os compromissos políticos.

Essa ligação transnacional foi, em parte, determinada pela centralidade das universidades no mundo político dos anos 60. Naquele período, os estudantes despontaram como atores políticos fundamentais e se situaram no epicentro de processos de integração transnacional de longo alcance, considerando-se, inclusive, como membros de uma nova classe política transnacional. Nesse sentido, a mobilização política nos anos 60 foi profundamente determinada por processos anteriores de dissolução das classes e de individualização política. Entretanto, essa articulação transnacional também foi impulsionada pelo fato de que os locais de atuação política em diferentes sociedades estavam cada vez mais interligados por parâmetros normativos universais, com um enfoque particular nos direitos humanos.⁴⁸⁰ Nessa época, como discutido, o vocabulário dos direitos humanos já havia se estabelecido como parte de um horizonte jurídico global, que estava centralizado na ONU, mas que também penetrou difusamente em diferentes sociedades nacionais. Em muitos países, os ativistas da década de 1960 fizeram campanha aberta a partir das plataformas de direitos humanos, e as normas de direitos humanos abrangeu diferentes

⁴⁷⁸ WALLERSTEIN, Immanuel; ZUKIN, Sharon. “1968, *Revolution in the World-System: Theses and Queries*”. *Theory and Society*, vol. 18, n. 4, 1989, p. 431; DELLA PORTA, Donatella. “1968’: Zwischenationale Diffusion und Transnationale Strukturen. Eine Forschungsagenda”. *Geschichte und Gesellschaft Sonderheft*, vol. 17, 1998, p. 132.

⁴⁷⁹ SANDERS, Sara Katherine. “The Mexican Student Movement of 1968”. In: MOR, Jessica Stiles (Coord.). *Human rights and transnational solidarity in Cold War Latin America*. Madison: University of Wisconsin Press, 2013, p. 76.

⁴⁸⁰ As minhas reflexões sobre esses pontos são influenciadas por conversas com Hauke Brunkhorst e pelas suas publicações.



CAPÍTULO III - DEMOCRACIA E DIREITO GLOBAL

espaços políticos nacionais. Os protestos antissoviéticos na Checoslováquia se expressaram, em parte, como protestos contra as violações dos direitos humanos. Os protestos afroamericanos contra os Jogos Olímpicos no México foram moldados por iniciativas de direitos humanos. Embora com um alcance limitado, o ano de 1968 foi o Ano Internacional dos Direitos Humanos. Ainda mais importante, nesse momento, foi o fato de os agentes políticos se identificarem com comunidades transnacionais que reivindicavam direitos, de modo que os atores políticos articularam solidariedades normativas que os situaram fora das estruturas organizacionais herdadas. O movimento dos Direitos Civis nos EUA das décadas de 1950 e 1960 estava relacionado de forma explícita com os protestos contra a discriminação nos países em processo de descolonização, os quais também foram moldados pelas pressões globais para a proteção dos direitos humanos. De maneira menos óbvia, a mobilização pelos direitos de gênero após 1968 teve uma base transnacional própria, e grupos mobilizados em diferentes sociedades foram interligados por declarações de solidariedade internacional. Os direitos reprodutivos, um objeto central das mobilizações de gênero, foram formalmente reconhecidos pela primeira vez na Conferência de Teerã sobre os Direitos Humanos de 1968. Posteriormente, as mobilizações pelos direitos indígenas assumiram uma dimensão transnacional explícita, e foram acompanhadas por processos de codificação jurídica em nível internacional.

Sob esses aspectos, a própria atividade política foi com frequência dissociada das expressões clássicas da solidariedade nacional e da soberania popular, e os atores políticos explicaram cada vez mais sua cidadania como expressão de uma filiação eletiva e individual a diferentes comunidades transnacionais. Um resultado importante disso foi que os períodos de protestos políticos depois de 1945 tenderam a conectar grupos transnacionais independentes, favorecendo uma maior individualização e uma maior desagregação das identidades de classe. O legado da radicalização política no final dos anos 60 foi o aumento da institucionalização das reivindicações por direitos específicos, o que, por sua vez, estabeleceu proteções jurídicas mais fortes para as liberdades individuais. Um outro resultado desse processo foi que a



CHRIS THORNHILL

ação política radical se traduziu, paulatinamente, em ação legal, e, nos anos após 1968, a ação política vinculou-se a causas específicas e à ampliação de direitos específicos. Devido à sua promoção de direitos individuais, de fato, o ativismo dos anos 60 criou um cenário no qual os setores liberais da elite muitas vezes se comprometeram com o ativismo interno-institucional e com estratégias para a ampliação dos direitos humanos.⁴⁸¹ As consequências de 1968 se expressaram frequentemente, em nível nacional, no aumento da mobilização do Direito e no crescimento dos processos e da advocacia de interesse público.⁴⁸² No Leste Europeu, muitos ativistas de 1968 logo reapareceram como membros de grupos de direitos humanos. As repercussões de 1968 tornaram-se visíveis, transnacionalmente, no surgimento de organizações não governamentais, órgãos ambientais e grupos de direitos humanos, cujas origens estão relacionadas com os padrões domésticos de mobilização.⁴⁸³ O breve momento de radicalização de 1968 foi seguido por um período no qual muitos beneficiários dos direitos à educação se orientaram politicamente para a transformação institucional, dentro e fora de seus sistemas políticos nacionais. As mudanças da prática jurídica e dos padrões de processos judiciais estão entre os resultados mais

⁴⁸¹ Sobre a ligação entre ativismo pelos direitos humanos, as oportunidades educativas e abertura transnacional, ver TSUTSUI, Kiyoteru; WOTIPKA, Christine Min. “Global civil society and the international human rights movement: citizen participation in human rights international nongovernmental organizations”. *Social Forces*, vol. 83, n. 2, 2004, p. 596. Esse estudo mostra a relação causal entre o aumento do ativismo pelos direitos humanos nas décadas de 1970 e 1980 e o ativismo pelos direitos civis no final da década de 1960 (602).

⁴⁸² Conforme mencionado, o movimento de direitos civis nos EUA foi acompanhado por ações legais de interesse público. Essa relação se difundiu ainda mais nos EUA e em todo o mundo depois de 1968. Nos anos 80, os defensores públicos de diversos países utilizaram amplamente o Direito Internacional (ver, THORNHILL, Chris. *The sociology of law and the global transformation of democracy*. Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press, 2018, pp. 466-486).

⁴⁸³ DELLA PORTA, Donatella. “‘1968’: Zwischennationale Diffusion und Transnationale Strukturen. Eine Forschungsagenda”. *Geschichte und Gesellschaft Sonderheft*, vol. 17, 1998, pp. 144, 148; CMIEL, Kenneth. “The Emergence of Human Rights Politics in the United States”. *The Journal of American History*, vol. 86, n. 3, 1999, p. 1233; CUMMINGS, Scott L.; TRUBECK, Louise G. “Globalizing Public Interest Law”. *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*, vol. 13, 2008, p. 13.



CAPÍTULO III - DEMOCRACIA E DIREITO GLOBAL

importantes dos anos 60, e estas mudanças foram fortemente orientadas pela importância crescente da legislação dos direitos humanos.

Em geral, o período seguinte a 1968 assistiu ao refinamento das reivindicações radicais pela soberania popular em um processo no qual a estrutura de integração das democracias nacionais se diversificou, e os padrões individualistas de proteção criados após 1945 foram estendidos a novos grupos e vínculos sociais. A padronização da cidadania a partir de estruturas transnacionais de direitos permitiu que as pessoas mobilizadas politicamente não precisassem se vincular necessariamente às formas convencionais de associação. Isso, por sua vez, tornou-os capazes de promover compromissos transnacionais em processos complexos e multifocais de inclusão em diferentes contextos nacionais. Apesar do ímpeto revolucionário por trás desse período de ativismo político, foi possível criar uma forma normativa para a cidadania que claramente consolidou os processos de integração nos sistemas políticos nacionais. O período que culminou em 1968 apareceu, como os anos por volta de 1945, como parte de um longo momento constitucional global, no qual a articulação entre a ação nacional e as normas transnacionais levou à incorporação de novos grupos dentro dos sistemas democráticos, ao aumento da abrangência dos sistemas jurídicos nacionais e ao fortalecimento da proteção dos direitos individuais. A partir desse momento, as expressões transformadoras da subjetividade política foram definidas a partir de uma forma normativa global, e a democracia das sociedades nacionais passou a se vincular intensamente às disposições transnacionais. Depois desse momento, de fato, os processos de democratização passaram a depender, quase invariavelmente, de uma convergência transnacional.

Nesse sentido, desde 1945, os princípios definidos no âmbito internacional criaram novos modelos de formação de sujeitos políticos, que agora são fundamentais para democracias mais estáveis. Em tais democracias, o cidadão passou a ter um vínculo normativo importante com cidadãos de outros países, que se expressou fortemente através da legislação dos direitos humanos. Nessas democracias, além disso, o cidadão é definido como uma pessoa detentora de uma pluralidade de direitos individuais, que são essencialmente atribuídos ao cidadão, de forma simples, como um sujeito humano individual. Isso fez com que



CHRIS THORNHILL

os governos passassem a explicar sua legitimidade como resultado das interações com sujeitos individuais detentores de direitos. Isto também significou que o vínculo entre cidadão e governo se tornou cada vez mais individualizado, e as instituições passaram a basear sua legitimidade em construções normativas de cidadania que não implicavam uma manifestação preocupante dos conflitos sociais. Assim, as instituições estatais adquiriram a capacidade de desempenhar funções de integração de forma relativamente pacífica.

Nada do que foi dito acima implica que os direitos individuais não tenham origem em estratégias políticas globais. Nos EUA, conforme já mencionado, a importância crescente da legislação dos direitos civis foi impulsionada pela propaganda antiamericana na União Soviética. Na Europa, a ascensão da legislação dos direitos humanos, e mais obviamente, a ratificação da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH), pode ser facilmente explicada como uma mudança ideológica. A CEDH foi concebida para difundir princípios de legitimação para as novas democracias da Europa Ocidental e para distinguir os países europeus aliados de Washington dos aliados de Moscou.⁴⁸⁴ No entanto, quaisquer que tenham sido as intenções que a levaram à sua criação, o corpus global da legislação dos direitos humanos que surgiu depois de 1945 levou a uma reorientação das fontes de integração normativa dentro das sociedades nacionais. O fato de o cidadão unitário ter se definido de forma globalmente individualizada alterou o alinhamento tradicional entre as políticas nacionais e domésticas. O surgimento da legislação internacional dos direitos humanos significou que os direitos reivindicados pelos cidadãos passaram a existir sob condições legais globais prévias, antes que qualquer demanda específica por tais direitos fosse manifestada. Isto permitiu que tais direitos pudessem ser reivindicados por sujeitos sem qualquer filiação a formas organizacionais estruturadas, e a mobilização de sujeitos coletivos deixou de ser essencial para a elaboração de leis baseadas em tais direitos. Historicamente, o cidadão nacional havia ligado o sistema político

⁴⁸⁴ DURANTI, Marco. *The conservative human rights revolution: European identity, transnational politics and the origins of the European convention*. New York: Oxford University Press, 2017, pp. 149, 233.



nacional ao âmbito internacional ao promover padrões de integração que vinculavam de maneira intensa os movimentos políticos nacionais aos conflitos globais. Isso ecoou profundamente nos procedimentos políticos nacionais, dividindo as sociedades em coletividades intensamente opostas entre si. Depois de 1945, porém, o âmbito internacional foi cada vez mais ocupado por uma nova ordem normativa – a legislação dos direitos humanos – e a articulação entre o direito nacional e internacional foi matizada por uma forma alternativa de cidadania: pela construção do cidadão como um único titular de direitos específicos. A interseção dos processos de legitimação entre a esfera política nacional e internacional passou da cidadania militar para a cidadania como um requisito de titularidade de direitos individuais, e a norma de cidadania que penetrou na sociedade nacional a partir do âmbito global teve como foco o cidadão como titular individual de direitos, e não o cidadão mobilizado. Através desta mudança, a legitimidade do Direito pôde ser garantida por meio da referência a uma definição formal do cidadão, e isto significou que a integração institucional dentro dos sistemas políticos nacionais passou a ser conduzida de uma maneira simplificada.

Conclusão: Democracia e a hiperdiferenciação do Direito

A democracia moderna se desenvolveu sobre três premissas conjuntas, que, por razões sociológicas integradas, atuaram como seus fundamentos centrais. Ela pressupôs, como tendência, sistemas de bem-estar social fortes. Isso, por sua vez, implicou uma forte proteção dos direitos individuais. A democracia normalmente surgiu em sociedades que, apesar de diversas, foram moldadas pela interpenetração entre o Direito Constitucional nacional e a legislação internacional dos direitos humanos. Este modelo constitucional tripartite é somente um tipo ideal. A relação entre os três elementos da construção do sistema político é particular a cada Estados democrático. Porém, poucos países assumiram um estatuto democrático sem certa consolidação de cada uma destas premissas. Essas premissas tiveram como resultados característicos, em primeiro lugar, terem agido para redefinir a articulação entre a cidadania nacional

e o âmbito interestatal, e, em segundo lugar, terem promovido padrões individualizados de formação de sujeitos políticos. Em ambos os aspectos, isso significou que os dois processos de integração que fundamentam as sociedades nacionais – a integração institucional e a integração normativa – foram dissociados das estruturas e das pressões militares. Sobre essas bases, a democracia começou a tomar forma como um sistema de integração razoavelmente abrangente, e começou a consolidar os processos de formação jurídica e institucional que remontam às origens da sociedade europeia moderna. De fato, o modelo global de democracia de bem-estar social baseada em direitos pode ser interpretado como um tipo de regime político, no qual, finalmente, as contradições sociopolíticas básicas decorrentes do fim do feudalismo foram amenizadas. Este modelo criou sistemas políticos nacionais capazes de consolidar tanto um regime administrativo quanto uma ordem jurídica normativa para os indivíduos cidadãos sem a necessidade de uma militarização intensa da cidadania. Mesmo nos períodos em que as experiências de cidadania se radicalizaram, os cidadãos tenderam a expressar suas reivindicações por solidariedade de uma maneira pluralista, não ligadas à simples ideia do povo soberano, e os cidadãos radicalizados puderam facilmente ser reintegrados através da consolidação de direitos particulares. Nesse processo, de maneira inédita, grupos populacionais liberados do trabalho forçado em diferentes conjunturas desde 1789 foram integrados nas instituições políticas por mecanismos nos quais não era necessário o uso direto da violência. A separação da guerra e do Direito na origem do Estado soberano moderno, que havia bloqueada pelas concepções revolucionárias de cidadania, aproximou-se temporariamente de sua realização.

Nesses aspectos, o sistema político democrático não precisa ser visto como o resultado de escolhas normativas por parte dos cidadãos concretos. Ao contrário, pode ser visto como o resultado de um processo de evolução normativa e institucional que foi capaz de captar e equilibrar, em um *sistema protetor de integração jurídica individualizada*, os diversos processos sociais iniciados no século XVIII. Para alcançar esse equilíbrio, os sistemas políticos democráticos modernos construíram legitimidade para o Direito a partir de uma forma de subjetividade jurídica muito diferente daquela que sustentou a democracia na era revolucionária do final do século XVIII. Na verdade, os sistemas políticos

democráticos adquiriram contornos que tinham pouco em comum com os projetos constitucionais democráticos originais. Como regra geral, os sistemas políticos democráticos foram definidos pelo fato de que a *integração jurídica individual substituiu a construção de normas coletivas como o pré-requisito fundamental da democracia*. A democracia foi consolidada à medida que a principal fonte constitucional de legitimidade democrática – o cidadão – foi adquirindo uma forma normativa transnacional, o que significou que os processos de integração que sustentam a democracia puderam ser promovidos tendo como referência sujeitos sociopolíticos individualizados. A formação da democracia nacional havia sido historicamente abalada pelo fato de que a concepção do cidadão nacional permitiu que os conflitos internacionais reverberassem na política interna. No entanto, a ascensão do sistema global de direitos humanos criou um vocabulário normativo no qual a definição internacional de cidadão teve o efeito contrário, controlando a reprodução dos conflitos internacionais nos sistemas políticos nacionais e estabilizando as instituições políticas nacionais contra mobilizações políticas incontrolláveis. Isto dependeu da elaboração de um modelo global de subjetividade jurídica individual, abstraído das condições de fato do conflito social coletivo. Sobre esta base, as funções clássicas das instituições democráticas, especialmente as legislaturas, poderiam ser desempenhadas sem grande instabilidade. Ambos os elementos nesse processo de individualização – o Estado social e a lei de direitos humanos – significaram um aumento exponencial do poder soberano das instituições estatais. Paradoxalmente, a determinação da soberania nacional pela legislação internacional dos direitos humanos criou uma condição na qual, finalmente, os cidadãos nacionais puderam exercer a soberania popular e os Estados nacionais puderam preservar a soberania institucional em suas interações com os cidadãos.

A concepção de cidadão surgiu por volta de 1789 como uma figura constitucional que articulou processos de integração profundos na sociedade. No entanto, esta concepção, em sua forma inicial, em geral obstruiu os processos de integração articulados por ela. Depois de 1945, uma nova concepção de cidadão veio à tona. A concepção de cidadão foi baseada na prestação de proteção social e direitos humanos individuais, que serviram como princípios para apoiar a integração institucional e a integração normativa, respectivamente. Essa concepção protegeu a



CHRIS THORNHILL

sociedade das antinomias inerentes à concepção anterior. Tal como a primeira figura do cidadão, esta concepção não descrevia uma pessoa real ou um conjunto de pessoas existentes. Conforme discutido, os elementos centrais desta concepção foram criados durante a Segunda Guerra Mundial, através da ascensão contingente e transnacional de um consenso sobre o bem-estar social e sobre os direitos humanos. O aspecto do bem-estar social desse consenso foi reflexo do aumento da capacidade fiscal dos governos, da ampliação de sua infraestrutura e de sua maior de inserção nas sociedades nacionais durante a Segunda Guerra Mundial.⁴⁸⁵ O componente dos direitos humanos desse consenso foi resultado da experiência generalizada de vulnerabilidade individual durante a guerra e de um esforço amplo para proteger as pessoas da militarização da sociedade. Em ambos os aspectos, esta concepção internalizou processos de construção institucional e formação de normas. Em especial, esta concepção tomou forma como uma norma adaptativa – ou como uma *norma funcional* – que facilitou os processos básicos de integração dos quais depende uma sociedade democrática. Isso foi conseguido separando a base normativa de integração democrática dos verdadeiros sujeitos políticos. Até à Segunda Guerra Mundial, a formação democrática havia sido determinada pela norma subjetiva da democracia. A partir desse ponto, a formação democrática focalizou-se cada vez mais na dimensão de integração da democracia, e a dimensão subjetivo-normativa original da democracia perdeu importância relativa.

O crescimento da democracia mostrou que a integração política nacional pressupõe um processo de integração jurídica global, que condiciona as concepções de soberania nacional e cidadania nacional. Como discutido, o sistema político nacional evoluiu originalmente através do entrelaçamento entre o sistema jurídico e o sistema militar. Depois de 1945, porém, o sistema político nacional foi parcialmente reintegrado no sistema jurídico, uma vez que o sistema jurídico foi consolidado a nível global. O surgimento de um sistema de normas jurídicas na sociedade global, capaz de predefinir em parte a legitimidade

⁴⁸⁵ Ver KLAUSEN, Jytte. *War and welfare: Europe and the United States, 1945 to the present*. Basingstoke: Macmillan, 1998, p. 165.



dos processos políticos nacionais e de separar o sistema político nacional de seu vínculo com formas de ação militarizadas, tornou-se a base para a produção de legitimidade democrática na sociedade nacional. Há muitas definições de Direito Global. Algumas dessas definições veem o Direito Global como um conjunto de normas jurídicas internacionalmente vinculantes aplicadas a todas as pessoas⁴⁸⁶; outras observam o Direito Global como a massa de normas jurídicas plurais que existem em diferentes esferas da sociedade global.⁴⁸⁷ Na esfera do Direito Constitucional, porém, é possível definir uma série de processos globalmente convergentes que criaram a base legal para uma ordem constitucional-democrática sustentável. Em seu conjunto, tais processos formam o Direito Constitucional Global. De fato, é possível propor um marco jurídico global amplo para explicar as trajetórias que dão origem à democracia constitucional, identificar seus principais desafios e determinar os pré-requisitos constitucionais para sua sobrevivência.

Na maioria das sociedades, a democracia constitucional foi originalmente criada por exércitos, refletindo uma profunda fusão entre os papéis dos soldados e os papéis dos eleitores, os quais foram amalgamados para produzir a forma moderna do cidadão. A figura moderna do cidadão soberano expressou uma profunda conexão entre o sistema jurídico e o sistema militar. A democracia só se tornou estável quando esses papéis e esses sistemas foram constitucionalmente separados. Isso ocorreu através da criação dos Estados de bem-estar social, para sustentar as funções de integração institucional do Estado, e através da ascensão global da legislação dos direitos humanos, para sustentar as funções de integração normativa do Estado. Isto não significa que todas os sistemas políticos em processo de democratização se aferraram igualmente a um sistema constitucional global. No entanto, com diferenças em cada um de seus componentes, esse sistema foi um modelo

⁴⁸⁶ PETERS, Anne. *Jenseits der Menschenrechte: Die Rechtsstellung des Individuums im Völkerrecht*. Tübingen: Mohr, 2014, p. 469.

⁴⁸⁷ TEUBNER, Gunther. "Global Bukowina: Legal Pluralism in the World Society". In: TEUBNER, Gunther (Coord). *Global law without a state*. Dartmouth: Aldershot, 1997, pp. 3-28.

político global para a democratização dos Estados. A partir desses dois fundamentos, os Estados modernos aprenderam a estabelecer articulações com seus cidadãos através de uma gramática de individualização jurídico-subjetiva. Assim, os países democráticos foram capazes de garantir que os sujeitos coletivos, incorporados através da concessão de direitos políticos em massa, fossem integrados de uma forma que reduzisse sua propensão para a mobilização generalizada. Como resultado, eles puderam se relacionar com seus cidadãos sem perder a sua soberania.

A partir desta análise, é possível extrair um modelo geral de Direito Constitucional Global capaz de sustentar a democracia. É razoável propor que a democracia nacional tenha maior probabilidade de sobreviver se, de maneira geral, for inserida em um sistema constitucional global. Este entendimento de uma constituição global não implica necessariamente a existência de uma ordem constitucional supranacional totalmente vinculante, à qual as constituições nacionais estarão totalmente subordinadas. De fato, essa noção de uma Constituição Global não implica que o reconhecimento de princípios globais, tais como direitos sociais ou leis internacionais de direitos humanos, precise ser expressamente protegido nas disposições formais do Direito Constitucional nacional. Muitas políticas construíram padrões de cidadania definidos pelo bem-estar social e pelos direitos humanos sem explicitar isso nos textos literais de suas constituições. Porém, implica que os processos fundamentais de formação do sujeito nas sociedades nacionais sejam profundamente definidos por modelos normativos transnacionais. Tanto os processos normativos quanto os processos funcionais de integração exigidos pela democracia nacional são reforçados quando baseados em normas constitucionais globais. A incorporação dos países democrática na ordem constitucional global tem a função legitimadora particular de distinguir cidadãos de soldados, de separar o sistema jurídico do sistema militar e de permitir que as instituições estatais legitimem suas leis para os cidadãos sem crises de integração. Essencialmente, este modelo constitucional global remonta às antinomias profundas da estrutura da sociedade moderna, e tem suas origens longínquas no surgimento original da ordem jurídica moderna

CAPÍTULO III - DEMOCRACIA E DIREITO GLOBAL

no final do feudalismo. Este modelo constitucional global baseia-se, não numa condição real de cidadania, mas na construção de uma figura de cidadão capaz de equilibrar a profunda trajetória de integração da sociedade rumo à formação do Estado soberano e de sua trajetória rumo à individualização jurídica.