



ISSN 0034-835X
e-ISSN 2596-0466

Revista de Informação Legislativa



volume 61

243

julho a setembro de 2024



Democracia militante: uma crítica à proposta de defesa da democracia contra suas próprias bases

Militant democracy: a critique to the proposal of defense of democracy against its own bases

Isadora de Oliveira Silva¹

Resumo

Em 2022 ganhou relevância no Brasil o debate acerca da *democracia militante*, conceito cunhado por Karl Loewenstein para pensar o mecanismo de defesa das democracias constitucionais contra as ofensivas fascistas. Sem pretender apresentar uma discussão nova, busca-se, neste artigo, entender, por meio de revisão bibliográfica, os argumentos que sustentam esse conceito e sua relação com a democracia liberal. Após a análise crítica desses argumentos, desenvolve-se a hipótese de que a democracia militante é um arranjo institucional próximo do que caracteriza a democracia iliberal e, nessa medida, sujeita a democracia liberal ao risco de ruptura, a depender de quem a adota. Conclui-se que, na perspectiva democrática liberal, é frágil a doutrina da democracia militante.

Palavras-chave: democracia militante; Karl Loewenstein; democracia liberal; democracia iliberal; iliberalismo.

Abstract

In 2022, the debate about *militant democracy*, a concept coined by Karl Loewenstein to consider the defense mechanism of constitutional democracies against fascist attacks, gained relevance in Brazil. Without intending to present a new discussion, we seek to understand, through a bibliographic review, the arguments that support this concept and its relationship with liberal democracy. After critically analyzing these arguments, we develop the hypothesis that militant democracy is an institutional arrangement close to that which characterizes illiberal democracy and, to this extent, exposes liberal democracy to

¹ Isadora de Oliveira Silva é mestra em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil; professora de Filosofia do Direito do programa de graduação em Direito da UFRJ, Rio de Janeiro, RJ, Brasil; coordenadora de ações sociais do Ministério da Igualdade Racial, Brasília, DF, Brasil. E-mail: isadoraoliveira093@gmail.com

the risk of rupture. We conclude that, from a liberal democratic perspective, the doctrine of militant democracy is fragile.

Keywords: militant democracy; Karl Loewenstein; liberal democracy; illiberal democracy; illiberalism.

Recebido em 22/9/23

Aprovado em 19/2/24

DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v61_n243_p255

Como citar este artigo: ABNT² e APA³

1 Introdução

Há certo consenso entre juristas e cientistas políticos de que, ao menos desde o início da segunda década do século XXI, a democracia tem sofrido um processo de fragilização ao redor do mundo. Com efeito, tal quadro apresenta-se – ou apresentou-se – em países como Brasil, EUA, Hungria e Polônia, entre outros, onde ganharam protagonismo na esfera política movimentos estruturados por uma retórica perigosa do ponto de vista democrático liberal. Para muitos autores, como Rosenblatt (2022), há indícios de que a democracia está em crise.

Assim como outros pensadores políticos contemporâneos, Wagrandl (2022) constata que, em diferentes democracias ocidentais, tem-se disseminado uma política nacionalista e reacionária, guiada por líderes autoritários, antipluralistas e anti-institucionalistas, que valorizam a identidade e a homogeneidade; e, com estratégias populistas e apelo conservador religioso, têm angariado apoio popular (Müller, 2016; Sajó, 2012). Alcançando o governo desses Estados, tais forças legitimam-se institucionalmente pela via eleitoral – democraticamente, portanto –, apesar de seu discurso sustentar-se em bases pouco comprometidas com a democracia, seus princípios e instituições (Morlino, 2022). No caso brasileiro, exemplos disso são os frequentes ataques do então presidente da República, Jair Bolsonaro, ao Supremo Tribunal Federal (STF) e à credibilidade das urnas eletrônicas.

Segundo Wagrandl (2022), os arranjos constitucionais e os movimentos políticos que têm dominado nesses Estados enquadram-se nas premissas e propostas da chamada *teoria*

² SILVA, Isadora de Oliveira. Democracia militante: uma crítica à proposta de defesa da democracia contra suas próprias bases. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, Brasília, DF, v. 61, n. 243, p. 255-278, jul./set. 2024. DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v61_n243_p255. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/61/243/ril_v61_n243_p255

³ Silva, I. de O. (2024). Democracia militante: uma crítica à proposta de defesa da democracia contra suas próprias bases. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, 61(243), 255-278. https://doi.org/10.70015/ril_v61_n243_p255

democrática iliberal. Como apontam Drinóczi e Bień-Kacała (2021), de alguma maneira tais líderes atuam dentro da institucionalidade e da legalidade liberal, mas minam suas bases adotando medidas autoritárias. Em resposta a isso, segundo Stahl e Popp-Madsen (2022), tem-se desenvolvido também nesses Estados saídas institucionais e jurídicas destinadas a reduzir o poder e a influência política de líderes e movimentos populistas, para tentar conter o avanço da extrema-direita e evitar que a democracia liberal perca ainda mais força e espaço.

Os remédios que têm sido adotados para combater as tendências antidemocráticas são definidos como *modelos neomilitantes*⁴. Trata-se de uma retomada das estratégias previstas pela doutrina da democracia militante idealizada no século XX para salvaguardar a democracia liberal em contextos em que se encontre em risco. Adaptada ao atual cenário político, essa retomada tem despertado o interesse de aplicadores do Direito que a ela têm recorrido para proteger a democracia do autoritarismo (Stahl; Popp-Madsen, 2022; Müller, 2016; Malkopoulou, 2019).

Num contexto de profusão de ameaças antidemocráticas, apontam Stahl e Popp-Madsen (2022), tais estratégias preveem tanto restrições no acesso à esfera política, como as proibições partidárias, quanto limitações a direitos individuais e políticos no período eleitoral e fora dele, além do fortalecimento de instituições politicamente independentes, como tribunais constitucionais. Segundo os autores, nessas circunstâncias o regime democrático fica mais exposto devido às vulnerabilidades inerentes à sua própria estrutura filosófica e institucional, fundamentada em valores como o pluralismo, a liberdade e a igualdade políticas, que permitem a participação no campo de disputa política de uma variedade de perspectivas, inclusive as que visam miná-lo. Essa conformação põe em dúvida a capacidade do regime democrático de defender a si mesmo, o que acarreta a necessidade de se criarem mecanismos capazes de fazê-lo (Stahl; Popp-Madsen, 2022; Stone, 2019).

Os métodos neomilitantes são uma retomada da doutrina da democracia militante, pensada no início do século XX para confrontar as ameaças à democracia liberal impostas pela forma de autoritarismo que então se estabelecera, sobretudo na Europa. Naquele momento, autores comprometidos com a defesa da democracia, como Karl Loewenstein, por reconhecerem suas fragilidades, buscaram estratégias para contornar essas ameaças.

Em 1937, Loewenstein (1937a, 1937b) escreveu um texto intitulado *Militant democracy and fundamental rights*, em que sugere medidas a serem tomadas pelas democracias constitucionais⁵ para protegê-las do fascismo. O autor explica o que caracteriza o fascismo – suas propostas e estratégias –, aponta as bases filosóficas e institucionais da democracia liberal e desenvolve o conceito de *democracia militante*, que abarca uma série de posturas e medidas que supõe necessárias para a defesa do regime democrático.

⁴ Malkopoulou (2019) destaca que o conceito tem sido usado por vários autores.

⁵ Neste artigo adota-se a perspectiva de que a democracia e o constitucionalismo não são necessariamente liberais; é possível, pois, falar-se em democracias constitucionais liberais e iliberais. Para evitar problemas interpretativos, a expressão *democracia constitucional* aqui se refere à democracia constitucional liberal.

Entende-se aqui que tais propostas, porém, flertam com a lógica autoritária que Loewenstein (1937a, 1937b) deseja derrubar. O autor não ignora esse fato, mas afirma que a democracia pode vencer o fascismo apenas se tornar flexíveis suas próprias bases filosóficas e adotar as ferramentas de seu antagonista. Como se argumenta a seguir, considera-se que a proposta do autor contraria as bases da democracia liberal; mais do que do fascismo, aproxima-se daquilo a que este estudo se refere como *iliberalismo* ou *modelo democrático iliberal* – mais especificamente de suas estratégias e valores.

Em linhas gerais, com base na leitura de Drinóczi e Bień-Kacała (2021), o iliberalismo pode ser definido como a lógica que contraria o liberalismo e seus fundamentos e, sem postular sua total eliminação, afirma valores e procedimentos que permitem qualificá-lo como uma espécie de antessala do fascismo. Ele pode ser pensado como um construto teórico, uma racionalidade ou uma prática que, do ponto de vista político, não derruba o liberalismo por completo, mas o fragiliza por meio dos próprios mecanismos da democracia liberal. Neste estudo será usado como marco teórico o pensamento dos autores mencionados sobre os conceitos *iliberalismo*, *democracia iliberal* e *constitucionalismo iliberal*.

A democracia iliberal não se define como fascista tampouco como liberal; nela conjugam-se elementos antidemocráticos característicos do fascismo e da democracia liberal (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021). Em virtude dos acenos à racionalidade autoritária, sustenta-se neste estudo que as medidas propostas pela lógica da democracia militante a aproximam da democracia iliberal. Parte-se da concepção de que entre ambas existe certa convergência metodológica. Contudo, essa aproximação não implica identificar a democracia iliberal com o fascismo, pois este confronta integralmente a democracia liberal e suas instituições; não prevê, como o faz a democracia iliberal, manter instituições e procedimentos democráticos mínimos. O fascismo é inteiramente antagônico à democracia liberal, diferentemente da democracia iliberal.

Isto posto, apresenta-se inicialmente, neste artigo, o conceito de *democracia militante* de Loewenstein, bem como sua visão do fascismo como um problema e suas reflexões acerca de seu processo de dominação sobre as democracias constitucionais. Em seguida, expõe-se a sua proposta da democracia militante e apresenta-se uma definição do que se entende por iliberalismo em geral e democracia iliberal em particular, suas bases e propostas.

Depois de se comentar sobre como a arquitetura política da democracia iliberal confronta as bases e os procedimentos da democracia liberal, conclui-se que os métodos da democracia militante não se distanciam muito dos que caracterizam a democracia iliberal – ou iliberalismo político. Por essa razão, ainda que pretendam proteger a democracia liberal, comprometem a integridade do regime democrático liberal e seus valores.

2 A democracia militante de Karl Loewenstein

Antes da Segunda Guerra Mundial, Loewenstein já reconhecia que o fascismo não era um movimento isolado e localizado, mas de organização transnacional e em expansão mundial. Segundo o autor, com um padrão variado de organização política, pode assumir a forma de ditaduras unipartidárias – sem pretensões representativas – ou pluripartidárias – com o objetivo de aparentar a manutenção das instituições parlamentares (Loewenstein, 1937a). O autor especifica as características gerais de governos autoritários e ditatoriais, retirando-as do que chama de *fórmula empírica*. Pela “supressão do governo constitucional pelo governo emocional”, ditaduras anulam o Estado de Direito em nome da “razão de Estado”; mitigam os direitos individuais e fazem com que a esfera pública seja regida, não pela regra da legalidade constitucional, mas por “um comando incontestável” (Loewenstein, 1937a, p. 418, tradução nossa).

Tais formas de Estado e governo, explica, exercem seu poder de forma autoritária controlando tanto a opinião pública quanto a máquina governamental e podem até mesmo sustentar que assim atuam para combater o fascismo. Contudo, explica Loewenstein (1937a), entendem que o uso da força e da violência não pode ser seu único recurso para exercer o poder. Por esse motivo, enraízam a “força coesiva do Estado ditatorial e autoritário” no que chama de *emocionalismo*, lógica que substitui a prevalência dos valores da legalidade e da segurança jurídica (Loewenstein, 1937a, p. 418, tradução nossa).

Segundo Loewenstein (1937a), desenvolvem-se várias técnicas eficazes e padronizadas para mobilizar o *emocionalismo* como estratégia política de fortalecimento popular e de legitimação. Dentre essas técnicas destaca-se o entusiasmo nacionalista e sobretudo a coerção psíquica permanente, que pode chegar à intimidação e ao terrorismo psicológicos (Loewenstein, 1937a, p. 418), elementos que evidenciam a grande diferença entre o método emocional e o constitucional de governo. Ao contrário do primeiro, convém comentar, o governo constitucional, que define o Estado de Direito, é organizado pelo que Kelsen (2000) chama de *racionalidade técnica* ao enumerar os pressupostos do desenho ideal da democracia parlamentar. Para Loewenstein, mesmo num Estado de ampla tradição democrática, a irracionalidade fascista pode dominar o campo político e implodir essa tradição⁶. E o fascismo, comenta, não cresce e toma o poder escondido: ele o faz publicamente, pois seus ideais e sua força precisam da publicidade para que o movimento cresça e possa difundir massivamente o discurso emocional.

Apesar de serem uma ameaça à democracia, aponta, grupos e partidos fascistas podem existir aberta ou secretamente em Estados comprometidos com o Estado de Direito.

⁶ Segundo aponta, são múltiplos os fatores que podem levar uma população a aderir ao fascismo, uma vez que também são diversos o caráter, a história, a tradição e a estrutura econômica de cada uma delas. Sob um “impulso missionário”, explica, o fascismo, encontra terreno fértil para ser implementado tanto em nações econômica e politicamente frustradas, quanto em outras com ampla tradição democrática (Loewenstein, 1937a).

Loewenstein (1937a, p. 421, tradução nossa) afirma que, como movimento internacional, seus ingredientes programáticos e ideológicos mais comuns são:

o ódio ao comunismo e seus semelhantes, ao marxismo, e ao socialismo; o antissemitismo⁷ [...]; hostilidade aos maçons, pacifistas, e organizações internacionais similares; o princípio da “liderança” e a abolição da democracia liberal e suas instituições; uma espécie nebulosa de corporativismo; limpeza geral da casa sob slogans de “regeneração” e “renovação”; nacionalismo desenfreado. Recrutados são, normalmente, retirados da classe média deprimida, de algumas seções da intelligentsia, e a maioria deles da juventude, com uma boa quantidade de oficiais do exército aposentados e políticos descontentes⁸.

Para o autor, o fascismo é antes de tudo uma técnica política, e não uma ideologia ou uma filosofia, mas “a técnica política mais efetiva da história moderna” (Loewenstein, 1937a, p. 423, tradução nossa). Ele quer simplesmente governar: mediante promessas vagas e ideias como liderança, ordem e disciplina, opõe-se ao parlamentarismo e à corrupção, ao caos e ao egoísmo que afirma estarem implicados na política representativa.

Escolhem-se objetos específicos a serem combatidos, como ocorreu com os judeus; mobiliza-se um forte aparelho de propaganda contra alvos fáceis; repetem-se incessantemente declarações e simplificações exageradas; jogam-se parcelas da população umas contra as outras. Tudo isso por meio de técnicas emocionais de cujo funcionamento seu próprio instrumento – as massas – não pode conscientizar-se.

Como explica o autor (Loewenstein, 1937a, p. 425)⁹, as “massas emocionais” não podem perceber que são apenas dirigidas por cálculos racionais de uma técnica emocional, disfarçada em diferentes pretextos e num estimulado sentimento de grupo, de “camaradagem mística”. Na sua perspectiva, “uma vez que o caráter de fascismo revolucionário como técnica para destruir a democracia emocionalmente seja reconhecido, parte de seu feitiço é quebrado” (Loewenstein, 1937a, p. 428, tradução nossa).

Alerta o autor que o fascismo consegue ser bem-sucedido nas condições permitidas pela própria democracia liberal e suas instituições; é perfeitamente adaptável a ela, em virtude da sua tolerância, princípio mobilizado contra ela mesma, para sua própria destruição. Tudo sob o resguardo de direitos fundamentais e do Estado de Direito:

⁷ Quanto a este último, o autor excetua a Itália.

⁸ No que diz respeito à liderança, afirma, preferem-se trabalhadores comuns a intelectuais, não muito diferentes dos demais recrutados.

⁹ Um dos apelos emocionais mobilizados pelo fascismo é a progressiva transformação do movimento e do partido em instituições semimilitares, em “milícias partidárias ou exército privado do partido” (Loewenstein, 1937a, p. 424, tradução nossa). Sob a alegada necessidade de autoproteção, forma-se um corpo equipado com aparato militar, desde a hierarquia militar ao uso de uniformes, símbolos e armas, úteis para demonstrar força e constranger cidadãos.

Até muito recentemente, o fundamentalismo democrático e a cegueira legalista não estavam dispostos a reconhecer que o mecanismo da democracia é o cavalo de Troia mediante o qual o inimigo entra na cidade. Ao fascismo disfarçado de partido político legalmente reconhecido foram concedidas todas as oportunidades das instituições democráticas (Loewenstein, 1937a, p. 424, tradução nossa).

Com isso, Loewenstein (1937a) sugere o argumento-chave de seu texto: o de que seria impossível a um regime democrático proibir a manifestação pública de uma opinião – inclusive em ambiente parlamentar – e o uso das instrumentalidades do fascismo, sem negar seu próprio fundamento. Essa realidade, assim como a da prevalência da legalidade para a democracia, é conhecida e explorada por expoentes fascistas, que “sistematicamente desacreditam a ordem democrática e a tornam inoperante pela paralisação de suas funções até que reine o caos” (Loewenstein, 1937a, p. 424, tradução nossa).

O fascismo, assim, estabelece-se como movimento legal e democraticamente legítimo com base no “exagerado formalismo” do Estado de Direito, que reconhece a igualdade formal de todas as expressões políticas, inclusive a dos partidos e movimentos que negam as regras do jogo democrático. A ameaça contra as instituições torna-se inequívoca quando a

[d]esobediência contra as autoridades constituídas naturalmente se transforma em violência, e a violência se torna uma nova fonte de emocionalismo. Os conflitos com o Estado – inevitáveis quando essa fase da agressividade ativa é alcançada – aumenta o sentimento comum de perseguição, martírio, heroísmo e vida perigosa tão próximo da violência legalizada durante a guerra [...]. Por último, mas não menos importante, o exército do partido desenvolve-se numa competição potencial com as forças armadas regulares no caso de um golpe de Estado que invariavelmente ocorre quando o período de pretensa legalidade atinge seu objetivo de minar as forças de resistência (Loewenstein, 1937a, p. 425, tradução nossa).

Diante desse cenário, o autor alerta que, tal como o absolutismo monárquico não resistiu à ascensão da democracia liberal, tampouco esta conseguirá resistir à força do movimento fascista, se ele for um “espírito” como os que naturalmente se apresentam no mundo, de tempos em tempos, transformando-o em algo diferente. Seria uma luta contra uma mudança histórica que aconteceria em algum momento, como se o fascismo fosse o novo modelo de governo a dominar as sociedades, depondo a democracia liberal.

Para Loewenstein (1937a, p. 422, tradução nossa), “a propaganda fascista foi bem-sucedida em instalar sua crença nas massas e, como qualquer crença, ela não pode ser questionada”. No entanto, ressalva, se não for uma “chama espiritual atravessando as fronteiras, o fascismo é apenas uma técnica para ganhar e deter o poder, em nome do poder somente, sem aquela justificação metafísica que pode vir apenas de valores absolutos” (Loewenstein, 1937a, p. 422, tradução nossa).

De uma forma ou de outra, segundo o autor, “se está convencida de que ainda não realizou completamente sua destinação, a democracia deve adotar uma técnica que sirva apenas ao propósito do poder” (Loewenstein, 1937a, p. 422, tradução nossa). Entre as alternativas possíveis, explica Maddox (2021), não se descarta o manuseio de métodos antidemocráticos. É nesse ensejo e sentido que Loewenstein (1937a, 1937b) afirma que a democracia deve ser militante.

2.1 A estratégia da democracia militante

Com base no diagnóstico do fascismo como técnica política e de sua forma de implementação nos Estados, Loewenstein (1937a) pensa em maneiras de combatê-lo e aponta como primeira alternativa para desmontá-lo ou enfraquecê-lo o uso da sua própria técnica, isto é, de mecanismos emocionais. Segundo Stahl e Popp-Madsen (2022, p. 313), o autor sugere com isso que a democracia liberal deixe de ser um ideal para ser “uma espécie de regra política” para combater movimentos autoritários. Assim, para derrotar o fascismo seria necessário usar *ideias* de forma emocional:

o principal obstáculo à defesa contra o fascismo é o próprio fundamentalismo democrático. A democracia defende direitos fundamentais, jogo justo para todas as opiniões, liberdade de expressão, de assembleia, de imprensa. Como ela poderia se dedicar a reduzi-lo sem destruir a própria base de sua existência e justificação? (Loewenstein, 1937a, p. 430, tradução nossa).

No entanto, explica, as democracias constitucionais não poderiam fazê-lo, em virtude de uma incompatibilidade essencial: o fascismo define-se como uma técnica política emocional, ao passo que a democracia liberal adota uma técnica estritamente racional e formalista. Assim, para não se contradizer, o governo constitucional só poderia apelar à razão, prevista em seus próprios limites políticos e legais, de modo que a defesa da democracia pode dar-se unicamente dentro desses contornos. Para o autor, a maneira ideal para se combater o fascismo seria a via legislativa. Assim, a instituição a assumir essa empreitada seria o parlamento e seus agentes – os parlamentares e seus respectivos partidos. Ali, concebe, seria criada uma legislação antifascista, de modo a minar os elementos emocionais do fascismo facilmente identificáveis em virtude do caráter padronizado de sua estratégia.

Contudo, essa expectativa otimista do autor pode prejudicar o arranjo institucional e filosófico da democracia liberal, na medida que os legisladores não têm necessariamente o compromisso de defender esse modelo e podem até mesmo ter convicções que lhe fazem oposição. Além disso, como aponta Stone (2019, p. 38, tradução nossa), “os políticos, afinal, não são anjos, e os atores políticos estabelecidos podem usar medidas militantes contra os recém-chegados à cena política, não para combater o extremismo ou preservar a democracia, mas para se fortalecer, restringindo formas legítimas de competição”.

Loewenstein (1937a) não faz essa ressalva. No entanto, assevera que a ordem democrática liberal e as Constituições são pensadas para funcionar em tempos normais, com mecanismos regulares, a serem operacionalizados por agentes que, segundo acredita, se respeitam reciprocamente dentro dos limites por eles impostos. Todavia, sob a ameaça e o domínio fascistas, “a legalidade tira férias” porque a democracia está em guerra (Loewenstein, 1937a, p. 432). Desse modo, em nome da proteção da democracia liberal justificar-se-ia um processo legislativo menos rigoroso em relação a algumas premissas do Estado de Direito; seria necessário endurecer os métodos de defesa da democracia, que poderiam ser adotados à margem da lei (Loewenstein, 1937a, p. 432).

Furedi (2022, p. 621, tradução nossa) elucida que, para o autor, a democracia militante pode ser definida como “uma forma de governança que conscientemente usa instrumentos antidemocráticos para proteger a constituição liberal da ameaça posta pelo emocionalismo da mentalidade popular”. Por sua vez, Stone (2019) comenta que o autor idealizou esse conceito a fim de propor uma ferramenta útil para o combate ao crescimento de partidos políticos extremistas e antidemocráticos.

Com efeito, no entendimento de Loewenstein (1937b), tempos anormais, emergenciais, justificam a tomada de atitudes questionáveis do ponto de vista constitucional. Para o autor, em virtude da guinada fascista nas democracias constitucionais, seria preferível a paz totalitária, pela via da suspensão de direitos e garantias constitucionais, à guerra totalitária (Loewenstein, 1937b). Preferir-se-ia, assim, o que o autor chama de “democracia autoritária”, “disciplinada” (Loewenstein, 1937b) – ou “forte”, na explicação de Maddox (2021) –, que aposta numa forte produção legislativa, exercida por “poderes legislativos emergenciais” (Loewenstein, 1937b, p. 640, tradução nossa).

Como produto dessa atividade, admitir-se-iam normas que relativizassem a garantia de direitos fundamentais, tais como – explica Maddox (2021, p. 46) – “a ‘igualdade formal’ da representação política proporcional”. Para Loewenstein (1937a), esses direitos podem ser suspensos temporariamente para que seja possível governar sem a ameaça do fascismo: é preferível que os direitos fundamentais não sejam absolutos a tê-los incondicionalmente garantidos e abrir terreno para a implantação de uma racionalidade fascista na esfera pública e no Estado. Um governo fascista, explica, suprimiria qualquer tipo de direito fundamental. Para evitar esse estado de coisas, a democracia “deve estar à altura das exigências do momento, e todo esforço possível deve ser feito para resgatá-la, mesmo sob o risco e custo de violar princípios fundamentais” (Loewenstein, 1937a, p. 432, tradução nossa). Desse modo, para o autor, os elementos que sustentam um regime democrático não são absolutos – podem ser relativizados para a preservação de sua sistemática maior.

Loewenstein, importa dizer, não defende propriamente a suspensão total da legalidade e da legislação (o que ele afirma ocorrer em tempos de guerra), mas o afastamento de princípios considerados absolutos em tempos normais, para defender a democracia contra seus oponentes, que sabotam estrategicamente as instituições legislativas. Ele critica o que chama de “fundamentalismo democrático”, que mantém a proteção de direitos

fundamentais ainda que isso permita um exercício abusivo de liberdades, para “vilipendiar, difamar, caluniar e, por último, mas não menos importante, ridicularizar o próprio Estado democrático, sua política, instituições e personalidades” (Loewenstein, 1937b, p. 652, tradução nossa). De acordo com o autor, para a proteção da democracia é cabível e desejável a criação de normas que contrariam, em determinados pontos, a própria democracia; dessa maneira, ele legitima a possibilidade de uma legalidade inconstitucional, na medida em que permite certa fragilização da democracia e da constitucionalidade a uma só vez, em nome da proteção de ambas.

Nesse contexto, Loewenstein considera que mais que proibir a existência de partidos com inclinações fascistas, é necessário eliminar as condições de sua existência. Para isso, elenca algumas medidas com base em exemplos de condutas assumidas por diferentes democracias que foram postas diante desse mesmo inimigo. Em primeiro lugar, aposta no endurecimento do Direito Penal por meio da previsão, por exemplo, da possibilidade de decretar um estado de sítio, a fim de legitimar eventual e rigorosa punição a intentos fascistas; em segundo lugar, afirma que a medida mais eficaz é a proibição de movimentos subversivos, a ser efetivada por um poder discricionário atribuído ao governo ou a supremas cortes (Loewenstein, 1937b).

Além disso, sustenta a importância de se redigir legislação contra a “formação de exércitos paramilitares privados de partidos políticos” (Loewenstein, 1937b, p. 648, tradução nossa) e contra o uso público de uniformes e símbolos políticos, com o intuito de coibir a estratégia da propaganda fascista; e defende a proibição de treinamentos militares e de manipulação de armas – da fabricação ao uso efetivo – por pessoas não autorizadas. Também argumenta sobre a relevância de se preverem legalmente medidas contra o “abuso das instituições parlamentares pelo extremismo político” (Loewenstein, 1937b, p. 650, tradução nossa) e os excessos de conflitos políticos. Para evitá-los, considera conveniente a eventual prescrição de severas restrições à liberdade de assembleia. Assim, quando a democracia estiver sob ataque, propõe que os Estados assumam a tarefa de

restringir a liberdade de opinião pública, expressão e imprensa, a fim de verificar seu uso ilegal por propaganda revolucionária e subversiva, quando o ataque se apresenta sob a forma de crítica política legal das instituições existentes. Atos abertos de incitação à sedição armada podem ser facilmente esmagados, mas o vasto arsenal da técnica fascista inclui as armas mais sutis de caluniar, difamar e, por último, mas não menos importante, ridicularizar o próprio Estado democrático, suas instituições políticas e personalidades de destaque (Loewenstein, 1937b, p. 652, tradução nossa).

Dentre as medidas que considera possíveis, destaca a redação de leis que proíbam a circulação de “falsos rumores” e de denúncias e campanhas difamatórias contra o presidente da República em exercício e os próprios símbolos democráticos republicanos em particular (Loewenstein, 1937b, p. 653); a sanção à exaltação pública de criminosos; e a

proibição de propaganda política nas forças armadas e de envolvimento de militares em atividades político-partidárias. Segundo Alviar García e Frankenberg (2022, p. 168, tradução nossa), modelos de democracia militante convergentes com a concepção de Loewenstein, “concedem ao executivo – e em alguns países também a tribunais constitucionais e parlamentos – amplos poderes de vigilância e repressão, o direito de proibir ou limitar a oposição política e a competição”.

Segundo o autor alemão, essa doutrina incentiva a formação e o treinamento de uma polícia política “especialmente selecionada”, capaz de “descobrir, reprimir, supervisionar e controlar atividades e movimentos antidemocráticos e inconstitucionais” (Loewenstein, 1937b, p. 655, tradução nossa). Essa força policial seria ajudada pelos cidadãos, cuja não colaboração – por se absterem de denunciar atividades subversivas de que tenham conhecimento – poderia ser passível de sanção. Por fim, declara ser importante que o Estado preveja regulações policiais e administrativas para se proteger contra influências fascistas estrangeiras.

Enfim, Loewenstein (1937b) opõe-se ao que chama de *fundamentalismo democrático*, preso à salvaguarda absoluta de direitos e garantias fundamentais, por considerá-lo incapaz de combater o fascismo, que deve ser debelado com a mesma força com que ataca a democracia. Como explica Maddox (2021), o autor adota um conceito particular de democracia, que entende dever ser redefinida, sem, porém, abandonar os ideais do governo liberal da dignidade humana e da liberdade (Loewenstein, 1937b, p. 658).

Para o autor, a democracia militante não deve ser otimista e acreditar que a aposta na via legislativa afasta todas as ameaças. Ela deve valer-se de outros recursos e permitir-se ser, em alguma medida, autoritária, seja transformando “as técnicas parlamentares tradicionais”, seja realizando reformas constitucionais (Loewenstein, 1937b, p. 657). No entanto, como ressalva Maddox (2021), de todos esses recursos – parlamentares ou não – não lhes pode ser retirado o caráter autoritário. Ainda que essas medidas de emergência sejam supostamente temporárias, as perguntas que ao final parecem carentes de resposta recaem sobre a existência de limite para a ressignificação da democracia e, por conseguinte, sobre a possibilidade de que ela passe a assumir o sentido oposto ao do modelo democrático dominante no Ocidente, sobretudo desde a segunda metade do século XX – o da democracia liberal.

Como critica Maddox (2021), Loewenstein parte da condenação do autoritarismo fascista e termina propondo uma contradição: a democracia autoritária. Questiona-se, pois, se a democracia militante não levaria à fragilização a democracia liberal a ponto de esta quase perder seu sentido e aproximar-se da sistemática da democracia iliberal.

3 A democracia iliberal e suas propostas

O *iliberalismo*, conceito tão amplo quanto o *liberalismo*, pode ser definido sob diferentes formas e ópticas. Segundo Drinóczi e Bień-Kacała (2021), manifesta-se nos campos político, econômico e social, entre outros; para o presente estudo, interessa o primeiro deles.

Sajó, Uitz e Holmes (2022) explicam que iliberalismo não é o mesmo que *antiliberalismo*, o qual é a negação do liberalismo – uma mentalidade de reação programática a ele. Vê no liberalismo a origem da “crise moral contemporânea da sociedade, um mal que resulta na morte econômica, cultural e política etc.”; não deseja reparar esse “fluxo fatal”, mas “eliminá-lo” (Sajó; Uitz; Holmes, 2022, p. xxiii, tradução nossa). O iliberalismo, por sua vez, ignora os valores liberais institucionalizados. Trata-os com indiferença, tem a intenção de se consolidar no Estado e implantar sua racionalidade em

práticas políticas de governo e relações sociais na economia e na cultura. Em suma, o iliberalismo moderno não é uma ideologia abrangente ou aglutinadora: não oferece uma visão coerente da sociedade, apresentando em seu lugar gritos de guerra fragmentados como livrar-se de elites e especialistas e tornar a nação grande (de preferência, grande novamente) (Sajó; Uitz; Holmes, 2022, p. xxiii, tradução nossa).

Escrevendo sobre a história do iliberalismo, Rosenblatt (2022) aponta que o termo, nascido no século XIX, desenvolveu-se paralelamente à ideia do liberalismo¹⁰. Entre suas muitas definições, adota-se neste estudo como marco teórico principal a leitura de Drinóczi e Bień-Kacała (2021, p. 35, tradução nossa), que usam o termo *iliberal* para “qualificar tanto o constitucionalismo quanto um de seus componentes, a democracia”. A democracia iliberal – explicam – situa-se numa espécie de meio-termo teórico, uma vez que conjuga elementos de lógicas políticas antagônicas. A escolha desses autores justifica-se por caracterizarem a estrutura político-jurídico-institucional da democracia iliberal, refletirem sobre a sistemática usada para atravessar as democracias constitucionais, bem como pela profundidade da distinção entre o conceito por eles elaborados e os desenvolvidos por outros autores para pensar realidades semelhantes, o que permite a diferenciação entre seus objetos¹¹.

¹⁰ Ambos “usados para descrever princípios políticos associados com a Revolução francesa” (Rosenblatt, 2022, p. 16-17, tradução nossa).

¹¹ Segundo os autores, expressões como *legalismo autocrático*, de Kim Lane Scheppele, *constitucionalismo populista*, de Paul Blokker, e *quebra constitucional, sistema antidemocrático, autocracia plebiscitária e autoritarismo populista*, de Wojciech Sadurski, entre outras variações, descrevem objetos diferentes daquela arquitetura política que definem como iliberalismo (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 17, tradução nossa). Na sua perspectiva, esses termos, por vezes, são impróprios para definir certas situações em que o autoritarismo atravessa o constitucionalismo. A exemplo do conceito de *constitucionalismo populista*, que, segundo os autores, não descreve uma nova modalidade de constitucionalismo. No seu entendimento, o populismo é algo presente no constitucionalismo como uma de suas bases sociológicas. A análise e a confrontação desses conceitos são parte do esforço dos autores em individualizar e defender que o sentido que atribuem ao termo *iliberalismo* é o melhor para delimitar um conjunto específico de fatores que consubstanciam a democracia e o constitucionalismo liberais.

3.1 A democracia iliberal e sua relação com o liberalismo

Segundo Drinóczi e Bień-Kacała (2021), o iliberalismo é uma racionalidade e uma estratégia política que desafia o liberalismo – a democracia e o constitucionalismo liberais –, flerta com o extremismo antipolítico, com a autocracia, mas não chega a concretizá-la.

Essa racionalidade consubstancia-se em práticas que se valem do liberalismo para comprometer suas bases, sem ser inteiramente incompatível com ele; alimenta-se do liberalismo, mas não o anula. Usa, força ou desafia seus fundamentos, mas não chega a suspendê-lo absolutamente, como ocorre na instauração de regimes autocráticos. O iliberalismo mantém institutos próprios do liberalismo político, mas estressa sistematicamente sua manutenção. Na democracia e no constitucionalismo liberais,

- 1) executivos e legislaturas são escolhidos por meio de eleições abertas, livres e justas;
- 2) virtualmente, todos os adultos têm o direito de votar;
- 3) direitos políticos e liberdades civis são amplamente protegidos, inclusive a liberdade de imprensa, de associação, e a liberdade para criticar o governo sem represálias;
- e 4) autoridades eleitas detêm autoridade real para governar, na medida que não estão sujeitas ao controle tutelar de líderes militares ou clericais (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 29, tradução nossa).

Para os autores, o constitucionalismo não precisa ser liberal. Mais que uma ideologia, o constitucionalismo seria um amplo desenho, capaz de contemplar uma variedade de valores e perspectivas políticas – inclusive as iliberais. O constitucionalismo iliberal, por sua vez, seria uma forma do constitucionalismo liberal após um processo de deterioração rumo ao autoritarismo; não chega, porém, a concretizar um regime autocrático, em razão de restrições internas ao poder político que, apesar de fracas, ainda são remanescentes (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021). Nesse modelo de constitucionalismo, a democracia constitucional¹² existe apenas formalmente, não mais política, filosófica e substancialmente. Cria-se, em seu lugar, uma Constituição invisível; e o Estado é dominado pela racionalidade, pelos valores e pela legalidade da democracia iliberal, a qual antes de tudo significa que

os três pilares da antiga democracia constitucional (Estado de Direito, democracia e proteção dos direitos humanos) desgastaram-se de forma palpável. Os tribunais constitucionais estabelecidos para proteger as configurações do constitucionalismo liberal tornaram-se servidores dos políticos, em vez de guardiões da Constituição, e operam sob o conceito de judicialização iliberal da política. Quanto à política, “iliberal” indica que o constitucionalismo iliberal pode ser estabelecido numa política suscetível a mudanças transformadoras numa direção menos liberal (iliberal) (por exemplo, as pessoas estão mais dispostas a negociar suas liberdades) por manipuladores e populistas,

¹² Embora entendam que a democracia e o constitucionalismo não sejam necessariamente liberais, os autores falam em democracia constitucional quando se referem à democracia constitucional liberal.

retórica nacionalista expressa por um líder carismático. “Iliberal” também significa que existem práticas iliberais ligadas aos direitos humanos, como priorizar os direitos da comunidade (maioria) sobre os direitos das minorias, condicionar o reconhecimento dos direitos humanos ao cumprimento de deveres cívicos, uma visão comunitária, uma perspectiva menos igualitária (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 36, tradução nossa)¹³.

De acordo com os autores, existem tanto regimes quanto políticas iliberais. O regime iliberal estabelece-se quando um líder autoritário consolida o constitucionalismo iliberal no Estado, uma versão iliberal do Estado de Direito, definida como Estado de *legalidade iliberal* (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 38). Mantêm-se ações e disposições legislativas e constitucionais de caráter liberal, que conseguem limitar a atuação do governante¹⁴. Não se trata, pois, de uma autocracia: o regime ainda é democrático. Todavia, não existe apenas o modelo democrático liberal. Assim como o constitucionalismo, a democracia tampouco precisa ser liberal, conforme defendem diferentes autores. Contemporaneamente, Wagrandl (2022, p. 94, tradução nossa) afirma que “os liberais não detêm o monopólio da palavra *democracia*”; é possível um modelo iliberal de democracia, não legitimado pelo ponto de vista liberal. O liberalismo defende os “direitos humanos, a separação dos poderes, freios e contrapesos, e o Estado de Direito (incluindo, entre outros recursos, cortes independentes e a revisão judicial das ações do Estado)” (Wagrandl, 2022, p. 95, tradução nossa).

Para Drinóczi e Bień-Kacała (2021), o constitucionalismo iliberal é composto pela democracia iliberal, pelo “mau uso da linguagem dos direitos humanos” e pela concretização da legalidade iliberal. Com fundamento no ponto de vista defendido pelo líder populista autoritário e incorporado pela maioria legislativa que o legitima, passam a ser definidos aqueles que, considerados iguais, podem ser os sujeitos titulares de direitos. Cria-se como que uma teoria, um novo conceito de direitos humanos que diferencia “nós”, os “amigos”, os “bons sujeitos”, de “eles”, os “inimigos”, os “maus sujeitos”, com base num pensamento formalmente católico e cristão, intolerante, paternalista, excludente, misógino e que se opõe à diversidade (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021). Ainda se mantém certa defesa dos direitos humanos em seu sentido liberal pelos juízes, apesar da realidade que massivamente desincentiva a adoção dessa perspectiva. A racionalidade ali imperante não é a defesa de uma pluralidade de pessoas na condição de sujeitos a serem protegidos pelo Estado como

¹³ O iliberalismo “implica um novo patrimonialismo e clientelismo legalmente apoiado, e corrupção controlada pelo Estado, o que resulta na criação de uma ‘oligarquia corrupta’ ou estado mafioso. Líderes populistas acumulam riqueza e poder para si e suas famílias, seus clientes e seus partidos” (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 173, tradução nossa).

¹⁴ Essa compreensão não é um consenso entre os estudiosos do iliberalismo. Wagrandl (2022), por exemplo, adota um conceito amplo de *iliberalismo*, capaz de conjugar democracia iliberal e fascismo, e entende que, na democracia iliberal, os líderes não condicionam suas ações a qualquer limite. Segundo o autor, o antipluralismo marcante dos atuais governos iliberais leva à ilimitação, e sua aversão à institucionalidade, à insubmissão a freios e contrapesos. Como ele, Dimitrijevic (2022, p. 121, tradução nossa), entre outros autores, entende que “[d]itadura, despotismo, tirania, autocracia, totalitarismo e autoritarismo são conceitos que identificam diferentes tipos de regimes iliberais”. Aqui, porém, diverge-se dessa leitura, e adota-se um sentido mais restrito do iliberalismo. Defende-se a leitura de Drinóczi e Bień-Kacała (2021): concebe-se que a ação ilimitada do governante é a marca de regimes antiliberais e antidemocráticos; autocráticos, portanto, como o fascista.

cidadãos igualmente humanos, mas a de diferenciação de pessoas. O constitucionalismo iliberal remodela suave e tranquilamente toda a democracia constitucional – isto é, o sistema constitucional liberal – pela difusão dos valores iliberais e o desmanche das estruturas e mecanismos da democracia constitucional (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021).

Segundo Drinóczi e Bień-Kacała (2021), na explicação de Dixon (2021, p. ix, tradução nossa), a implantação de regimes iliberais promove um “ataque sistemático a uma série de órgãos de supervisão independentes, incluindo tribunais, e um recuo dos compromissos liberais de inclusão, abertura e engajamento transnacional”, mas sem recair num “autoritarismo em grande escala ou num sistema de governo totalmente arbitrário”¹⁵. Para ele (Dixon, 2021, p. ix, tradução nossa), “tais sistemas não são nem total nem constitucionalmente democráticos; não têm um caráter totalmente autoritário, mas configuram uma forma híbrida de regime”¹⁶. Híbrida, porque se situa entre dois opostos, a democracia e o autoritarismo, o que implica sua caracterização como um modelo de governo de natureza “iliberal constitucional”, ou como um “constitucionalismo abusivo” (Dixon, 2021, p. x). É justamente esse hibridismo que impede dizer que o iliberalismo é o oposto do liberalismo e do constitucionalismo e da democracia liberais (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021). Dixon (2021, p. x, tradução nossa) comenta que o iliberalismo teria um compromisso com o Estado de Direito e com a democracia eleitoral, mas de forma superficial, porque manteria as instituições que sustentam esse modelo democrático e de Estado, mas fragilizaria o compromisso com o sistema de “freios e contrapesos necessários ao verdadeiro constitucionalismo”:

A expressão *constitucionalismo iliberal* capta, por um lado, um processo de “iliberalização” (“autoritarização” ou autocratização) numa democracia, uma compreensão mais espessa da recessão ou erosão democrática, pois também indica um distanciamento dos valores liberais anteriormente aceitos e dos assuntos constitucionais. Por outro lado, significa um conceito no qual podemos encontrar certos constrangimentos e que é informado por uma identidade constitucional única (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 30, tradução nossa).

¹⁵ A respeito de como funcionam juridicamente as autocracias contemporâneas, Neves (2006) explica que nelas a regra é a sujeição do Direito à política, isto é, à vontade, ao poder, à lógica e às decisões políticas do líder autocrático, sem limitação pelo Direito. Em tais contextos, o Direito é inteiramente determinado pelo político. Trata-se da configuração oposta à que define o Estado de Direito, no qual a política se sujeita ao Direito, às regras constitucionais (Neves, 2006). Portanto, nas autocracias prepondera o poder político, ao passo que nas democracias impera a autoridade do Direito. Diante disso, o constitucionalismo iliberal situar-se-ia entre ambos, onde não há o império do poder político nem o do Direito. Mesmo que prevaleça o político, este ainda é limitado pelo Direito.

¹⁶ A noção de *regime híbrido* para caracterizar o governo iliberal é trabalhada por Morlino (2022) para nomear a mesma sistemática que Drinóczi e Bień-Kacała (2021) denominam *democracia iliberal*. Em texto dedicado a explicar o que define como regime híbrido, o autor declara entender inapropriado usar *democracia iliberal* para conceituar regimes em que, entre outras características, “eleições, referendo e outras formas de participação eleitoral estão frequentemente presentes [...], mas apenas com papel legitimador das autoridades já incumbidas”, o que é agravado “pela manipulação de votos, fraude e repressão policial de uma sociedade civil não autônoma” (Morlino, 2022, p. 145, tradução nossa). No entanto, por se considerar aqui que a democracia iliberal não é antitética à democracia liberal, isto é, não é o seu oposto, entende-se ser cabível usar esse termo para definir a realidade que tanto Drinóczi e Bień-Kacała (2021) quanto Morlino (2022) discutem. O termo *democracia iliberal* é mais preciso que *regime híbrido*, pois qualquer regime que congregue elementos de diferentes regimes pode ser chamado de *híbrido*.

Drinóczi e Bień-Kacała (2021) defendem que o constitucionalismo e a democracia iliberais não são uma possibilidade meramente teórica; é possível o constitucionalismo ser iliberal. Nos Estados onde o iliberalismo opera, deterioram-se aos poucos os componentes do constitucionalismo e da democracia liberais, como a base defensora dos direitos humanos de seus sistemas normativos. Segundo sustentam, é a natureza gradual dessa degradação – mantida em alguma medida – que os impede de se tornarem autocráticos. Tal fato é “um dos elementos do conceito *constitucionalismo iliberal*” (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 1, tradução nossa):

[O] apelo normativo do regime para a população poderia encontrar suas raízes mais numa identidade constitucional desequilibrada que anseia por um líder carismático do que numa filosofia política particular. Consequentemente, sugere-se também que esse apelo pode ser satisfeito pela aplicação de uma colcha de retalhos de ideologias na medida em que podem ser invocadas por um líder carismático para satisfazer às necessidades emocionais atuais da política. Isso, por sua vez, permite que o regime forme as características constitutivas do constitucionalismo iliberal, que são a legalidade iliberal, a democracia iliberal e a iliberalização dos direitos humanos (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 1-2, tradução nossa).

Com isso, discorrem, emerge um novo tipo de constitucionalismo (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 2), que assume a forma de uma legalidade iliberal: manipulam-se leis eleitorais e a linguagem dos direitos humanos, restringe-se sua defesa, modifica-se seu sentido; crescem as irregularidades eleitorais e tenta-se monopolizar a mídia. Contudo, apesar de todas essas fragilizações do constitucionalismo liberal, o modelo ainda se legitima como democrático por sustentar-se no voto popular. Assim, preservam-se algumas das bases liberais do regime democrático – como as eleições diretas e periódicas, as normas legais e constitucionais, e as instituições parlamentares e judiciais –, mas impregnadas de valores essencialmente excludentes.

Logo, pode-se dizer que a relação entre o liberalismo e o iliberalismo não é de antagonismo: a democracia iliberal convive com a liberal e dota-a de uma estrutura política e jurídica contraditória e perigosa para sua preservação, pois encaminha-a para o autoritarismo e, lentamente, para a autocracia.

3.2 Democracia iliberal e fascismo

Existem significativas semelhanças entre a democracia iliberal e o fascismo, identificáveis na própria definição de cada um deles: ambos são formas políticas emocionais, populistas e autoritárias. Como define Sajó (2012, p. 562, tradução nossa), o fascismo é apenas “uma das formas de política emocional que se baseia em e abusa de direitos constitucionais e do processo democrático”. A democracia iliberal, como se tem mostrado até

aqui, é outra forma¹⁷. O autor entende que a preocupação específica de Loewenstein é com o fascismo, mas comenta que a

democracia militante tal como está não é uma teoria e prática geral de proteção da Constituição, mas pode ser percebida como um conjunto de medidas dirigidas contra o emocionalismo radical, uma técnica que pode ser relevante em todas as situações em que o emocionalismo toma conta do processo político (Sajó, 2012, p. 562, tradução nossa).

As semelhanças mais evidentes entre ambos são estruturais: como no fascismo, a democracia iliberal – explicam Drinóczi e Bień-Kacala (2021) – maneja a “política emocional”, rejeita qualquer oposição, reconhece validade apenas à vontade da maioria, que supostamente representa o Estado e o povo soberanos, cultiva uma visão conservadora de família, e exclui aqueles que não se conformam a essa estrutura.

Ela também dissolve a narrativa constitucional liberal que considera a todos sujeitos de direitos humanos, jurídica e politicamente iguais; dissolve igualmente a ideia de nação que incluía todos os cidadãos. Como ocorre no fascismo, a democracia iliberal conta com um líder “carismático, populista, nacionalista e autocrático, capaz de abordar e captar a identidade constitucional desequilibrada e, assim, oferecer visões e justificações com as quais as pessoas se identificam facilmente, ou que apelam à sua indiferença” (Drinóczi; Bień-Kacala, 2021, p. 39, tradução nossa).

Apesar das semelhanças, as sistemáticas da legalidade iliberal e da arbitrariedade autocrática não se igualam. Drinóczi e Bień-Kacala (2021, p. 29, tradução nossa) destacam que, no processo de efetivação do regime iliberal autocrático – diferentemente do que ocorre em regimes autocráticos como o fascista – não se suspendem imediata e integralmente as liberdades civis e os processos e instituições básicas da democracia liberal; ainda se mantém um substrato democrático, apesar da “ascensão do populismo nacionalista e [d]a orientação de valores da população, que está ligada às suas identidades nacionais e constitucionais”.

Com efeito, o populismo é um importante elemento comum entre o iliberalismo e o fascismo. Segundo Drinóczi e Bień-Kacala (2021, p. 31, tradução nossa), trata-se, em linhas gerais, de um “movimento, ideologia, visão de mundo, estilo de governo, ou uma retórica” que defende a ideia da existência de uma autoridade legítima que deve exercer o poder.

O populismo não é essencialmente negativo, explicam os autores; ele pode ser positivo desde que funcione como uma sistemática a favor da inclusão e representação de camadas populares marginalizadas. Por outro lado, pode ser um instrumento mobilizador de massas para legitimar uma ideia autoritária de governo da maioria e, ao assumir essa retórica de hegemonia popular, pode levar ao autoritarismo:

¹⁷ O autor inclui nisso o pensamento de Loewenstein, cuja análise da política emocional se restringe ao fascismo (Sajó, 2012).

A atitude populista dos governantes é uma ferramenta para obter apoio popular para que eles governem e alcancem objetivos políticos “ruins” ou “bons”. O que os ajuda a atingir seus objetivos é a retórica, que afirma que a autoridade legítima flui diretamente do povo e aponta para um inimigo, que passa a ser o (antigo) “sistema” corrupto que traiu a confiança pública. Mais tarde, para manter o poder, esse “inimigo” será qualquer grupo diferente do atual *establishment* populista e contra o qual o povo precisa ser protegido (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 32, tradução nossa).

Caracteriza-se como elemento negativo a difusão da ideia de legitimidade de um sujeito que se invista no papel de “representante genuíno de um povo único, homogêneo e autêntico” (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 32, tradução nossa). Esse populismo, que os autores chamam de *populismo de direita*, promove uma política baseada na “identidade constitucional desequilibrada, orientação de valores iliberais, e [na] trajetória emocional” dos Estados que o implementam (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 39, tradução nossa). A forma que o populismo assume nos regimes iliberais são os elementos básicos do movimento fascista.

Na sistemática iliberal identifica-se, pois, o apelo às emoções das massas, revestido de uma proposta autoritária de estabelecimento da hegemonia de um grupo que se supõe superior aos demais, como ocorre no fascismo. A transformação do sistema político, explicam os autores, materializa-se gradual e pacificamente e dá espaço para os líderes autocráticos usarem as normas da ordem constitucional em que se instalam de uma forma que “parece consistente com os aspectos formais e procedimentais do Estado de Direito, mas com o objetivo de frustrá-lo e consolidar-se no poder” (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 34, tradução nossa); a implantação de um regime autocrático é o passo seguinte.

4 Entre as democracias liberal e iliberal: a democracia militante

Até aqui, foram explicados o conceito de Karl Loewenstein da democracia militante, e o de Tímea Drinóczi e Agnieszka Bień-Kacała da democracia iliberal. Nos dois casos, os autores propõem uma reflexão acerca dos desdobramentos possíveis e esperados do processo de fragmentação e abalo da democracia e dos valores liberais pelos defensores do fascismo e do modelo democrático iliberal.

Tanto a democracia militante quanto a iliberal divergem, filosófica e estrategicamente, em alguma medida, dos pressupostos que fundamentam a democracia liberal. A doutrina da democracia militante o faz pensando ações autoritárias para evitar que o regime democrático ru definitivamente; a da democracia iliberal idealiza medidas para enfraquecer a democracia, mas sem sepultá-la. As duas propostas têm objetivos distintos: uma, o de proteger a democracia liberal; a outra, o de abalá-la.

Contudo, há semelhanças entre o método militante e a sistemática que caracteriza o regime democrático iliberal, visto que a defesa da democracia e a sistemática que ela visa

combater compartilham instrumentos, o que por si só é um problema. Entende-se que a democracia liberal corre o risco de ter seu lugar tomado pela forma de governo que pretende combater. Em primeiro lugar, pela possibilidade de as estratégias militantes legitimarem uma atuação estatal que não se baliza pelos princípios e procedimentos democráticos previstos pelo Estado de Direito – o que pode instilar fragilidade democrática nas instituições estatais que as aplicarem, e isso se estenderia ao próprio Estado e a suas demais instituições. Em segundo lugar, pela possibilidade de agentes estatais aplicarem tais estratégias com outros objetivos, resultando no comprometimento maior das instituições democráticas e do próprio regime, seja pelas ameaças autoritárias, seja pelas flexibilizações adotadas pelo próprio Estado.

Assim, tanto na democracia militante quanto na iliberal, contempla-se a possibilidade de fragilização da democracia liberal em alguma medida, seja para protegê-la, seja para legitimar uma lógica de governo que abala seus fundamentos. O que se questiona é até que ponto se pode dizer que a democracia liberal é efetivamente preservada pela doutrina da democracia militante ou se esta, ao compartilhar práticas com aquela, diferencia-se de fato da democracia iliberal.

4.1 Democracia militante e sistemática iliberal

Ao teorizar a doutrina da democracia militante, Loewenstein (1937a, 1937b) preocupa-se em propor uma estratégia de defesa da democracia liberal contra o autoritarismo. Apesar de ver fragilidades na democracia liberal, considera que ela é preferível a qualquer regime autoritário; e, exatamente em virtude de suas fragilidades, sustenta a necessidade de relativizar a defesa dos fundamentos que seriam seus pontos fracos.

Entre as características do processo de implantação do fascismo, algumas manifestam-se também no Estado democrático iliberal ou de legalidade iliberal, como a difusão de valores e emoções iliberais, a identidade constitucional desequilibrada, o desfazimento do sentido liberal de direitos humanos – a noção de que são universais e de defesa obrigatória e prioritária –, a “vitimização coletiva, o narcisismo coletivo e valores iliberais, especialmente quando fortemente dependentes e desencadeados por um líder autocrático populista de direita” (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 198, tradução nossa).

Dois fatores comprometem a possibilidade de se reconhecer a capacidade de efetiva defesa da democracia liberal pela democracia militante, bem como a diferenciação de ambas. Quanto ao primeiro aspecto, as medidas previstas pela democracia militante permitem a negligência de preceitos democráticos básicos, como a plena igualdade em direitos fundamentais constitucionalmente tutelados. Quanto à diferenciação, ambas adotam medidas que abalam a democracia liberal, mas preservam instituições e processos do regime ameaçado.

Num contexto onde a democracia e a constitucionalidade liberais foram comprometidas, e os tribunais e as instituições democráticas tenham sido capturados por uma lógica de direito em alguma medida iliberal, uma revisão constitucional de atos e de leis pode ser

ineficaz, segundo Drinóczi e Bień-Kacała (2021). Mesmo o uso de mecanismos de “controle de constitucionalidade de urgência”, como chamam, em tal realidade pode ser legitimado por essas instituições para desfazer as medidas de retomada da racionalidade liberal. Por outro lado, tampouco é certo ou inquestionável ser possível restaurar a democracia constitucional por métodos inconstitucionais.

Na legalidade iliberal, tudo é formalmente legal; “existe um mecanismo estabelecido e, até certo ponto, em funcionamento, de freios e contrapesos, que pode ser eficaz em casos sem importância para o tomador de decisão política” (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 195, tradução nossa). Porém, adotar medidas não legalmente sustentadas, de uma forma ou de outra – isto é, seguindo as normas liberais criadas em um Estado ainda liberal, ou as normas liberais remanescentes em um Estado tornado iliberal –, ameaça a constitucionalidade e a democracia que a doutrina militante deseja proteger¹⁸. Isso evidencia a posição difícil da democracia militante, como a de qualquer empreitada de restauração da democracia constitucional; pode-se agir constitucionalmente e correr o risco de que tal ação seja ineficaz, ou agir inconstitucionalmente e essa ação ser exitosa no desejado restauro. Porém, não há certezas sobre a eficácia de nenhuma das estratégias, mas apenas dos riscos de ambas. De acordo com Drinóczi e Bień-Kacała (2021, p. 195, tradução nossa), sem a

devida fundamentação legal (no que se refere à competência dos tribunais para apreciar a constitucionalidade e anular legislação inconstitucional), é inconstitucional, pois afeta o Estado de Direito e vários de seus componentes, como a segurança jurídica (o que a lei é se um tribunal anular as leis que considera inconstitucionais), a transparência do sistema jurídico e das autoridades estatais e a previsibilidade no funcionamento dos órgãos estatais.

O problema é a proximidade entre a democracia militante e a democracia iliberal, tanto na metodologia quanto no ambiente democrático que ambas criam. Apesar de a primeira pretender proteger a democracia liberal, suas propostas permitem ou mesmo podem ensejar a violação de pressupostos básicos do regime democrático, como a liberdade de associação partidária¹⁹. Isso faz com que o Estado que a adota – ou cujo sistema jurídico a preveja como uma possibilidade – aproxime sua forma de governo à de um Estado iliberal. Drinóczi e Bień-Kacała (2021, p. 190-191, tradução nossa) ressaltam a eficiência da democracia militante:

¹⁸ Sobre formas de se combater a legalidade iliberal, os autores comentados defendem que “o potencial controle autoritário de cima para baixo deve ser substituído por freios e contrapesos efetivos e prestação de contas aos cidadãos [...]. Nós, no entanto, precisamos reconhecer que freios e contrapesos só podem ser eficazes na medida em que realmente moldem o cenário jurídico, desde que o tomador de decisão política cumpra” (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021, p. 195, tradução nossa).

¹⁹ Como a garantia de direitos fundamentais, previsão inerente ao constitucionalismo liberal, sistemática que sustenta juridicamente a democracia liberal e suas instituições.

A doutrina da democracia militante afirma que a democracia liberal deve manter medidas eficientes para se defender. Isso tem sido associado a disposições estatutárias ou constitucionais que limitam certos pensamentos perigosos e partidos políticos extremistas; mas também se reconhece que a democracia militante deve respeitar os direitos humanos e assumir que as ações são tomadas de boa-fé ao usar medidas legais preventivas. Caso contrário, pode facilmente se tornar um sistema iliberal [...]. [É] um desafio encontrar o equilíbrio adequado entre os direitos à liberdade de expressão, à associação e à livre formação de partidos políticos, que articulam a vontade do povo, e a necessidade de autoproteção constitucional.

As medidas previstas pela democracia militante, explicam os autores, contribuem não para a defesa da democracia liberal contra o autoritarismo, mas para o aprofundamento de um ambiente iliberal e para a progressiva consolidação do constitucionalismo iliberal (Drinóczi; Bień-Kacała, 2021), dado que os próprios atributos da democracia militante compartilham elementos constitutivos do constitucionalismo iliberal – como a frágil relação com a democracia liberal e seus valores, e com os pilares do Estado de Direito.

A realidade que se desenha é de uma dupla fragilização da democracia liberal no Estado onde se instala a estratégia militante: tanto a oriunda das ameaças externas quanto a consubstanciada nas flexibilizações adotadas pelo próprio Estado. Segundo Sajó (2012, p. 562, tradução nossa), ela sinaliza certa ingenuidade de quem a utiliza, uma vez que pode estar ignorando tanto a possibilidade de ineficácia quanto a do uso arbitrário e autointeressado das técnicas de “restrição preventiva de direitos”. Conforme o autor, “apesar de suas aplicações de boa-fé”, sua adoção pode implicar tensões e riscos à ordem pública.

Para Drinóczi e Bień-Kacała (2021), a forma de combate ao iliberalismo e à autocracia prevista pela democracia militante ultrapassa as estratégias de uma “democracia constitucional substantiva”. Quando marginaliza os direitos humanos e não toma de boa-fé ações legalmente balizadas, quem opera a democracia militante de fato objetiva manter o constitucionalismo iliberal, uma vez já implantado o iliberalismo.

Assim, seja o uso de mecanismos próprios de regimes antidemocráticos por um sistema que declara fazê-lo para proteger a democracia – a democracia militante –, seja a manutenção de instrumentos democráticos liberais num sistema que declara não ter qualquer compromisso com a democracia e inclusive a rejeita – a democracia iliberal –, reforçam a ideia de autores como Alviar García e Frankenberg (2022, p. 164, tradução nossa) de que é difícil desenhar um limite rigoroso entre democracias e autocracias, “ou entre a democracia iliberal e o autoritarismo”.

Isso, porém, conta em desfavor da democracia militante, dado que seu interesse precípuo é manter e proteger um regime democrático liberal. A flexibilização dos valores democráticos indica um compromisso frágil dessa doutrina com o regime que deseja defender e fragiliza-o ainda mais, sobretudo porque os competentes para aplicar esse método são as próprias instituições sobre as quais se sustenta o Estado de Direito (Loewenstein, 1937a,

1937b). Assim, é necessário pensar maneiras de proteger a democracia liberal que prescindam dos métodos militantes ou que os aperfeiçoem.

5 Conclusão

Este estudo não procurou oferecer alternativas às deficiências e fragilidades da doutrina da democracia militante, mas tão somente expô-las. A leitura do material bibliográfico indica que essa doutrina é uma estratégia frágil e perigosa de defesa da democracia liberal e que mesmo o uso eficiente de suas estratégias pode trazer danos importantes à sustentação dos valores liberais.

Assim como a democracia liberal tem seu próprio paradoxo – o relativismo que a embasa não comporta perspectivas políticas autoritárias, o que exclui alguns sujeitos e argumentos do diálogo democrático –, a doutrina da democracia militante tem o seu – o de prever estratégias que violam a democracia constitucional liberal para defendê-la.

Se a democracia militante deseja preservar os princípios e valores democráticos nas instituições do Estado democrático de Direito, entende-se que ela falha, mas é exitosa se o que deseja é exatamente permitir uma margem de abandono desses valores. Desse modo, ainda que o resultado do uso dessa estratégia seja, efetivamente, a retomada ou a manutenção do regime democrático liberal, procedimentalmente ela se qualifica como contraditória.

Na democracia militante, as intenções são democráticas, mas assume-se o risco de se legitimar a consolidação de um estado de coisas indesejado tanto por ela quanto pela lógica da democracia liberal, ou seja, o Estado de legalidade iliberal, quando se tomam algumas das medidas que o caracterizam. Um Estado de legalidade iliberal ou um governo iliberal não resultam de uma aplicação em larga escala de métodos da democracia militante, sobretudo porque diferem os objetivos e os efeitos esperados de cada uma dessas ferramentas políticas. A primeira intenta garantir a manutenção do regime democrático, e a segunda que ele subsista o suficiente para que ainda se possa dizer que o Estado onde são adotadas medidas iliberais não deixou de ser democrático. Assim, deve ficar claro que, apesar das semelhanças, a democracia militante e a iliberal não são iguais nem têm os mesmos objetivos.

Como declara Rak (2022, p. 22, tradução nossa), “essas medidas antidemocráticas podem ser consideradas precauções eficientes para proteger regimes políticos”; contudo, também é possível que essa flexibilização seja utilizada para outros fins que não a defesa do regime democrático. De uma forma ou de outra, a flexibilização da tutela de elementos essenciais à democracia liberal proposta pela ferramenta da democracia militante faz com que esse instrumento seja democraticamente questionável.

Não se ignora aqui o paradoxo da democracia apontado pelo próprio Loewenstein e consubstanciado no fato de seu desenho institucional e filosófico permitir que movimentos que a contrariam tenham êxito em derrubá-la. Exatamente por isso tampouco se ignora que é difícil pensar mecanismos de proteção da democracia liberal que não contradigam

suas bases. Daí a importância de estudos voltados à concepção de caminhos eficazes e democraticamente coerentes.

Buscou-se destacar neste texto que a proposta da democracia militante para proteger a democracia liberal em momentos em que ela esteja ameaçada aproxima-se, ao menos de um ponto de vista técnico e estratégico, de uma de suas maiores ameaças, a democracia iliberal, pela qual pode ser manipulada. O arranjo de medidas previsto é frágil, uma vez que, ao assumir como método a violação das bases da democracia liberal, permite que ela seja posta sob risco de ruptura, e que quem não pretende defendê-la faça mau uso do método.

Referências

ALVIAR GARCÍA, Helena; FRANKENBERG, Günter. Authoritarian structures and trends in consolidated democracies. In: SAJÓ, András; UITZ, Renáta; HOLMES, Stephen (ed.). *Routledge handbook of illiberalism*. New York: Routledge, 2022. p. 164-174.

DIMITRIJEVIC, Nenad. Illiberal regime types. In: SAJÓ, András; UITZ, Renáta; HOLMES, Stephen (ed.). *Routledge handbook of illiberalism*. New York: Routledge, 2022. p. 121-141.

DIXON, Rosalind. Foreword. In: DRINÓCZI, Tímea; BIEŃ-KACAŁA, Agnieszka. *Illiberal constitutionalism in Poland and Hungary: the deterioration of democracy, misuse of human rights and abuse of the rule of law*. Abingdon, Oxon: Routledge, 2021.

DRINÓCZI, Tímea; BIEŃ-KACAŁA, Agnieszka. *Illiberal constitutionalism in Poland and Hungary: the deterioration of democracy, misuse of human rights and abuse of the rule of law*. Abingdon, Oxon: Routledge, 2021.

FUREDI, Frank. The psychological construction of the illiberal subject. In: SAJÓ, András; UITZ, Renáta; HOLMES, Stephen (ed.). *Routledge handbook of illiberalism*. New York: Routledge, 2022. p. 616-634.

KELSEN, Hans. *A democracia*. Tradução de Ivone Castilho Benedetti et al. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. (Coleção Justiça e Direito).

LOEWENSTEIN, Karl. Militant democracy and fundamental rights, I. *American Political Science Review*, [s. l.], v. 31, n. 3, p. 417-432, June 1937a. DOI: <https://doi.org/10.2307/1948164>. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1948164>. Acesso em: 23 fev. 2024.

_____. Militant democracy and fundamental rights, II. *American Political Science Review*, [s. l.], v. 31, n. 4, p. 638-658, Aug. 1937b. DOI: <https://doi.org/10.2307/1948103>. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1948103>. Acesso em: 23 fev. 2024.

MADDOX, Graham. Karl Loewenstein, Max Lerner e a democracia militante: um apelo à “democracia forte”. Tradução de Thiago Aguiar de Pádua. *Revista da Advocacia Pública Federal*, Brasília, DF, v. 5, n. 1, p. 43-61, 2021. Disponível em: <https://seer.anafe.org.br/index.php/revista/article/view/150>. Acesso em: 23 fev. 2024.

MALKOPOULOU, Anthoula. Militant democracy and its critics. In: MALKOPOULOU, Anthoula; KIRSHNER, Alexander S. (ed.). *Militant democracy and its critics: populism, parties, extremism*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2019. p. 1-12.

MORLINO, Leonardo. Hybrid regimes. In: SAJÓ, András; UITZ, Renáta; HOLMES, Stephen (ed.). *Routledge handbook of illiberalism*. New York: Routledge, 2022. p. 142-151.

MÜLLER, Jan-Werner. Protecting popular self-government from the people?: new normative perspectives on militant democracy. *Annual Review of Political Science*, [s. l.], v. 19, p. 249-265, May 2016. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-043014-124054>. Disponível em: <https://www.annualreviews.org/doi/10.1146/annurev-polisci-043014-124054>. Acesso em: 23 fev. 2024.

NEVES, Marcelo. *Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil: o Estado democrático de direito a partir e além de Luhmann e Habermas*. São Paulo: Martins Fontes, 2006. (Coleção Justiça e Direito).

RAK, Joanna. Neo-militant democracy and (un)fulfilled destination of consolidated democracies?: the inner six in comparative perspective. *Historia i Polityka*, [s. l.], v. 40, n. 47, p. 9-24, 2022. DOI: <https://doi.org/10.12775/HiP.2022.010>. Disponível em: <https://apcz.umk.pl/HiP/article/view/40565>. Acesso em: 23 fev. 2024.

ROSENBLATT, Helena. The history of illiberalism. In: SAJÓ, András; UITZ, Renáta; HOLMES, Stephen (ed.). *Routledge handbook of illiberalism*. New York: Routledge, 2022. p. 16-32.

SAJÓ, András. Militant democracy and emotional politics. *Constellations*, [s. l.], v. 19, n. 4, p. 562-574, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1111/cons.12011>.

SAJÓ, András; UITZ, Renáta; HOLMES, Stephen. Preface. In: _____ (ed.). *Routledge handbook of illiberalism*. New York: Routledge, 2022. p. xxi-xxv.

STAHL, Rune Møller; POPP-MADSEN, Benjamin Ask. Defending democracy: militant and popular models of democratic self-defense. *Constellations*, [s. l.], v. 29, n. 3, p. 310-328, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-8675.12639>.

STONE, Peter. Democratic equality and militant democracy. In: MALKOPOULOU, Anthoula; KIRSHNER, Alexander S. (ed.). *Militant democracy and its critics: populism, parties, extremism*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2019. p. 38-55.

WAGRANDL, Ulrich. A theory of illiberal democracy. In: SAJÓ, András; UITZ, Renáta; HOLMES, Stephen (ed.). *Routledge handbook of illiberalism*. New York: Routledge, 2022. p. 94-118.

Responsabilidade e licenciamento

O conteúdo deste artigo é de responsabilidade exclusiva de seu(s) autor(es) e está publicado sob a licença Creative Commons na modalidade *atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença* (CC BY-NC-SA 4.0 DEED). Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Acesse todas as edições da
Revista de Informação Legislativa

www.senado.leg.br/ril