
ESTADOS ILIBERAIS E A IDEIA ATUAL DE ESTADO DEMOCRÁTICO

ILLIBERAL STATES AND THE CURRENT IDEA OF THE DEMOCRATIC STATE

Nina Beatriz Stocco Ranieri¹

¹ Doutora em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Livre-docência pela USP. Mestra e bacharela em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professora titular da Faculdade de Direito da USP. Coordenadora da Cátedra Unesco de Direito à Educação.

SUMÁRIO: Introdução. 1. O nome e a coisa: o que é legítimo e o que é legal em Estados iliberais? 1.1. Estados iliberais não surgem do nada. 1.2. O que há de novo nos Estados iliberais? 2. A forma e o conteúdo: a democracia pode ser qualquer coisa? 2.1. A democracia como forma de governo. 2.2. A democracia não é qualquer coisa. 3. Quem decide o que é democrático? 3.1. A autovinculação. 3.2. A proteção da democracia. 3.3. A soberania popular. Conclusão. Referências.

RESUMO: O artigo analisa o fenômeno dos Estados iliberais a partir de três dimensões essenciais à compreensão do regime político: a relação entre legitimidade e legalidade; a distinção entre democracia formal e democracia substantiva; e os mecanismos de decisão sobre o que é ou não democrático. Partindo do diagnóstico de que a recessão democrática global se aprofunda desde 2010, com cerca de 90 Estados autocráticos ou em processo de autocratização, o texto examina as origens e as características dos regimes iliberais, demonstrando que eles não surgem do nada, mas se desenvolvem a partir de democracias constitucionais que não lograram consolidar seus fundamentos. A análise percorre a história do conceito de democracia, da Antiguidade Clássica à contemporaneidade, para sustentar que a democracia não é uma forma vazia, mas um valor universal dotado de conteúdo substantivo, inscrito em sistemas normativos que impõem limites às maiorias ocasionais. Conclui que a proteção da democracia exige, além da reafirmação institucional, o aprofundamento da participação política esclarecida dos cidadãos, a governança democrática do espaço digital e o fortalecimento dos mecanismos de controle e *accountability* do poder.

PALAVRAS-CHAVE: Estados iliberais. Democracia. Constitucionalismo. Estado de Direito. Erosão democrática. Legitimidade. Soberania popular.

ABSTRACT: This article analyzes the phenomenon of illiberal states from three essential dimensions for understanding the political regime: the relationship between legitimacy and legality; the distinction between formal and substantive democracy; and the mechanisms for deciding what is or is not democratic. Starting from the diagnosis that global democratic recession has been deepening since 2010, with approximately 90 autocratic or autocratizing states, the text examines the origins and characteristics of illiberal regimes, demonstrating that they do not emerge out of nowhere but develop from constitutional democracies that failed to consolidate their

foundations. The analysis traces the history of the concept of democracy from Classical Antiquity to the present day, arguing that democracy is not an empty form but a universal value with substantive content, embedded in normative systems that impose limits on occasional majorities. It concludes that the protection of democracy requires, beyond institutional reaffirmation, the deepening of informed political participation by citizens, democratic governance of the digital space, and the strengthening of mechanisms for the control and accountability of power.

KEYWORDS: Illiberal states. Democracy. Constitutionalism. Rule of law. Democratic erosion. Legitimacy. Popular sovereignty.

INTRODUÇÃO

Em 2024, cerca de dois bilhões de pessoas depositaram seus votos em eleições realizadas em mais de 60 Estados, sendo que apenas em 10% deles o voto é compulsório.² Foi o maior comparecimento de eleitores às urnas na história da democracia. Paradoxalmente, pesquisas empíricas demonstram que a democracia está em declínio em todo o planeta.³

O número de Estados autocráticos ou com tendências à autocracia vem aumentando desde 2010; atualmente, são cerca de 90, enquanto Estados democráticos não somam mais que 80 (Nord *et al.*, 2025).⁴ As eleições livres sofreram retrocessos em 25 países, a liberdade de associação em 22 e o Estado de Direito, em 18. Isso significa que praticamente três em cada quatro pessoas no planeta (72%) vivem em regimes políticos autocráticos

2 Cf. *The 2024 Global Elections Super-Cycle* (International IDEA, 2024a). No total, em 25 Estados, o voto é obrigatório. Na América do Sul: Brasil, Argentina, Bolívia, Equador, Peru, Paraguai e Uruguai. Na América do Norte, é obrigatório apenas no México. Já na América Central, incluem-se Honduras, Panamá e Costa Rica. Na Oceania, Austrália, Nauru e Samoa precisam votar. O voto também é obrigatório na Grécia, Liechtenstein, Luxemburgo, Suíça (somente no Cantão de Schaffhausen) e na França, apenas para o Senado. Na África: República Democrática do Congo, Gabão e Egito. Cf. *Eleições pelo Mundo*: obrigatoriedade do voto e uso de urnas eletrônicas (Brasil, TSE, 2021).

3 Cf. *The 2024 Global Elections Super-Cycle* (International IDEA, 2024a) e *Varieties of Democracy (V-Dem)* (Nord *et al.*, 2025).

4 A despeito da complexidade das metodologias empregadas para identificar e mensurar a democracia nos diferentes Estados, são considerados Estados democráticos pela ONU os que respeitam a liberdade de expressão, o direito de reunião pacífica, o direito de associação livre, o direito de fazer parte da vida política do Estado, o direito de votar e ser votado em eleições livres, periódicas, com voto universal e escrutínio secreto, conforme o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP). Evidentemente, essas condições variam no tempo e no espaço, não sendo possível estabelecer um quantitativo preciso das democracias no mundo, uma vez que tudo depende dos métodos e critérios empregados. Para uma visão da democracia no mundo, em diferentes graus, ver *Our world in data*, que emprega dados de oito fontes, com perspectivas distintas (Herre; Rodés-Guirao; Ortiz-Ospina, 2013).

nos quais há personalização do poder na figura de um governante ou de um grupo, com diferentes graus de hegemonia; é o maior percentual desde 1978.

Observada desde 2010, a tendência de recessão democrática vem se aprofundando. Seus principais sintomas incluem restrições ao pluralismo político e à liberdade de expressão, com efeitos negativos na realização de eleições justas, combinadas com relativização do Estado de Direito e desrespeito a instrumentos de limitação e controle constitucional do poder.⁵ Portanto, apesar da mobilização eleitoral, o nível de democracia desfrutado pelos cidadãos em 2023 retrocedeu a patamares de 1985 em todas as regiões do mundo, mas com maior intensidade no Leste Europeu e na Ásia do Sul e Central (International IDEA, 2024b, p. 13; Nord *et al.*, 2025, p. 8).

A onda de autocratização continua se expandindo. Em 2025, foram identificados 45 Estados nesse processo, contra 19 em processo de democratização (Nord *et al.*, 2025, p. 6). As eleições de 2024 não alteraram essas trajetórias, além de acrescentarem mais seis Estados à lista de potenciais autocracias,⁶ dados que reforçam a tese de Samuel Huntington (1994),⁷ segundo a qual cada onda de democracia é sucedida por uma contraonda. No momento, estaríamos presenciando a formação da terceira contraonda. O problema é saber se a recessão democrática está no ápice ou ganhando fôlego, começando ou terminando.

Complementarmente, declina a percepção positiva dos cidadãos sobre a democracia. As causas são diversas: ou não estão satisfeitos com a forma como a democracia funciona em seu país ou com as instituições políticas; não se sentem identificados com os partidos ou com seus governantes e representantes; consideram não ter ou ter pouca possibilidade de influir na política nacional.⁸ Ainda que haja insatisfeitos com regimes políticos em todo tempo e lugar, o sentimento vem ganhando corpo globalmente (International

5 No ano de 2024, houve perdas alarmantes de liberdade de expressão em 44 Estados, e a realização de eleições livres e justas deteriorou-se em 22 Estados, e o respeito ao Estado de Direito em 18, indicando que líderes autoritários recorrem cada vez mais à repressão para manter o poder (Nord *et al.*, 2025, p. 6).

6 A saber: Argentina, Gabão, Guiné-Bissau, Moçambique, Serra Leoa e Tanzânia (Nord *et al.*, 2025, p. 24).

7 De acordo com a tese de Samuel Huntington sobre as ondas de democracia, a cada uma das duas primeiras, sucedeu-se uma contraonda. A 3ª Onda, iniciada em 1974, em Portugal, alcançou, nas décadas seguintes, o sul da Europa (Espanha e Grécia), a América Latina e o Leste Europeu, com a substituição de regimes autoritários por regimes democráticos. Ainda na 3ª Onda, ocorreu a fase final dos processos de descolonização na Ásia e na África, com adoção limitada de regimes democráticos. Com a queda do Muro de Berlim (1989) e o fim da União Soviética (1991), a onda invade o ex-bloco soviético e chega à Alemanha Oriental, Checoslováquia e Romênia (Huntington, 1994).

8 Conforme Alonso (2019): “Insatisfeitos existem em todas as sociedades em todos os tempos. Nos ‘settled times’, expressão da socióloga Ann Swidler, as pessoas seguem vivendo, em meio a infelicidades, injustiças, desigualdades, nas suas posições costumeiras. Mas quando a vida ordinária é sacudida, a conformidade fica desconfortável”.

IDEA, 2024b),⁹ estimulado por um pessimismo econômico global.¹⁰ A exceção é a América Latina, onde, na média, os dados são mais favoráveis. Em 2024, 52% da população do continente (sem incluir a Nicarágua) apoiava a democracia.¹¹

Em tempos de frustração com a democracia representativa, ganham espaço líderes populistas que professam a cultura política da decomposição democrática (Rosanvallon, 2011), prometendo segurança, melhores condições de vida e combate à corrupção, mesmo que a custo de direitos fundamentais. Também ganham protagonismo político partidos de direita e extrema direita com pautas nacionalistas e identitárias, como se verificou na França, na Áustria, na Polônia, em Portugal, no Reino Unido (em relação à campanha do Brexit, entre 2010 e 2016) e no Parlamento Europeu (Aktas, 2024), impulsionados por radicalização política e ferramentas digitais.

Como entender o tempo e a mudança? Além de sermos parte do presente, não temos a perspectiva que o passado oferece; vivemos uma coisa depois da outra, processo que o historiador Rui Tavares (2024) sintetizou na fórmula “agora, agora e mais agora”. Hannah Arendt (2000) nos convida a refletir sobre o nosso lugar e o das gerações futuras por meio do pensar, a partir da experiência concreta no mundo. Pensar é diferente de conhecer: o conhecer busca resultados verificáveis; o pensar não produz resultados definitivos, diz respeito ao sentido daquilo que nos ocorre. O conhecer não é irrelevante, mas é uma atividade mental distinta.

No esforço teórico de compreensão do fenômeno dos Estados iliberais, as abordagens na Ciência Política têm enfatizado, sobretudo, a erosão democrática, suas causas e atores (Mounk, 2019; Runciman, 2018; Levitski; Ziblatt, 2019). No campo do Direito, até o momento, o interesse recaiu sobre a erosão do constitucionalismo, jogando luz sobre os métodos e as consequências do “Constitucionalismo autoritário”, assim como sobre o papel das Cortes constitucionais e dos Tribunais internacionais e regionais.

9 O relatório contém dados colhidos em 19 países: Brasil, Índia, Estados Unidos, Chile, Colômbia, Dinamarca, Gâmbia, Iraque, Itália, Líbano, Lituânia, Paquistão, Romênia, Senegal, Serra Leoa, Ilhas Salomão, Coreia do Sul, Taiwan e Tanzânia (International IDEA, 2024b).

10 As últimas duas décadas foram marcadas por crises financeiras, desaceleração econômica causada pela Covid-19, inflação e desigualdade econômica persistente – fatores que contribuíram para um sentimento generalizado de insatisfação em diversos Estados. Em 2024, para 64% dos adultos, a economia nacional estava em má situação (*Pew Research*, 2025). Em vários Estados onde se realizaram eleições – incluindo França, Japão, África do Sul, Coreia do Sul e Reino Unido –, mais de sete em cada dez pessoas compartilhavam dessa visão.

11 Na Venezuela, enquanto o mundo contestava os resultados da eleição presidencial, o apoio majoritário à democracia, apesar da fraude, seguiu incólume (60% em 2024 ante 57% em 2023). Em relação a 2023, há um aumento de quatro pontos percentuais, sendo que desde 2010 o apoio à democracia não subia com essa força. Ao que tudo indica, a eleição da primeira mulher à presidência no México, assim como a alternância do poder na Argentina, explica, em parte, esse fenômeno (*Latinobarômetro*, 2024).

Estados iliberais empregam a arquitetura eleitoral e meios constitucionais em benefício da perenização de determinados grupos no poder, sacrificando direitos e instituições democráticas, como se viu na Rússia, Turquia, Hungria, Romênia, Venezuela, El Salvador, Honduras... A lista é longa.

Distinguem-se de Estados democráticos em crise devido à intencionalidade e à direção do regime, do funcionamento das instituições e da prática política. Diferenciam-se também pelo critério da maior/menor igualdade e liberdade, considerando-se as variáveis: (i) oportunidade de competição e participação políticas; (ii) existência de condições institucionais favoráveis à competição e participação políticas – pluralismo, multipartidarismo, garantias efetivas para os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais; e (iii) observância do Estado de Direito.

Processos de democratização constituem processos progressivos de competição e participação públicas; já os processos de retrocesso democrático ocorrem pelo movimento inverso. Um regime democrático é aquele no qual se verifica elevada capacidade de responder e ser responsável pelas preferências de seus cidadãos, todos, sem exceção, considerados politicamente iguais, conforme a clássica lição de Dahl (1971, p. 1).

Tendo em conta o objeto da Teoria do Estado, minha proposta é pensar a erosão da democracia do ângulo dos Estados iliberais, o que requer clareza conceitual. Esse é o objetivo deste artigo, que se organiza em três partes, associadas a três perguntas relativas às dimensões que considero essenciais para compreendê-los como regime político:

1. O nome e a coisa: o que é legítimo e o que é legal em Estados iliberais?
2. A forma e o conteúdo: a democracia pode ser qualquer coisa?
3. Quem decide o que é democrático?

Evidentemente, essa abordagem não esgota o tema, mas permite estabelecer relações entre os diferentes aspectos do regime democrático e do iliberal e entre as suas diferentes conotações.

1. O NOME E A COISA:¹² O QUE É LEGÍTIMO E O QUE É LEGAL EM ESTADOS ILIBERAIS?

1.1. Estados iliberais não surgem do nada

Durante a 3ª Onda da Democracia, entre 1974 e 1988, a proporção de Estados democráticos no planeta aumentou em cerca de 40%, alcançando

¹² Título emprestado de Bobbio (2017, p. 85).

ampla maioria em comparação com autocracias fechadas ou eleitorais. No final dos anos 1990, apenas 4% da população mundial vivia em autocracias (Nord *et al.*, 2025, p. 20). Todos esses Estados adotaram Constituições democráticas, com previsão de direitos, limitação e controle do poder do Estado. Praticamente uma unanimidade planetária (Dixon; Landau, 2021, p. 1), inclusive quanto à similaridade de seus conteúdos.

Ocorre que, de modo geral, a 3ª Onda foi um grande fracasso (Mainwaring; Bizzarro, 2019). No final da década de 2010, das 91 novas democracias, apenas em 23 (1/3) observavam-se avanços democráticos e preservação dos seus predicados básicos – eleições competitivas, liberdade de expressão e associação e Estado de Direito. Nesse grupo, incluem-se Brasil, Espanha, Portugal, Uruguai, Chile e países bálticos. Em 63 Estados (2/3), ou as democracias ruíram ou estagnaram em baixos níveis democráticos, devido à inexistência de condições para a sua consolidação.

Estados fracos, com economias voláteis, corrupção, desigualdade, pobreza e violência, são bombas prestes a explodir. Em algum momento, dá-se a ruptura constitucional. Foi o que se verificou no Leste Europeu, na América Latina e no Sudeste da Ásia, regiões nas quais os processos de erosão democrática, totais ou parciais, foram conduzidos por governos eleitos sob normas constitucionais democráticas.

Tais processos desenvolvem-se segundo um roteiro comum: (a) os fundamentos democráticos do regime são paulatinamente desmontados por meio de mutações constitucionais, com manipulação de maiorias, visando a reeleições sucessivas e concentração de poderes no Executivo, além da flexibilização do controle jurídico dos atos do governo (Rússia, Hungria, Turquia e Nicarágua); (b) os direitos são garantidos em níveis desiguais, a liberdade de expressão é restringida e os direitos da oposição são rotineiramente violados; (c) instituem-se mecanismos frágeis de prestação de contas (Grécia); (d) o Judiciário é reestruturado ou intimidado (Polônia, Romênia);¹³ e (e) a máquina do Estado é usada para atacar oponentes e cooptar apoios.

Os resultados têm sido a permanência dos incumbentes no poder, com amplo controle sobre a Administração e os agentes públicos.¹⁴ Foi o que ocorreu na Colômbia, sob Álvaro Uribe; na Venezuela, sob Chávez e Maduro; na Hungria, sob Viktor Orbán; na Turquia, sob Erdogan; e na Polônia, sob o partido Lei e Justiça. As exceções recentes são a Polônia e

13 A propósito, ver: Iancu (2019, p. 57-73), Krakovsky (2019, p. 9-22) e Pech e Scheppele (2017, p. 3-47).

14 Segundo o relatório “Liberdade no mundo 2024” (Freedom House, 2024), entre 2023 e 2024, em Camboja, Guatemala, Polônia, Turquia e Zimbábue, os governantes tomaram medidas para impedir a oposição política de competir em um campo de jogo equilibrado. Os líderes em El Salvador e em Venezuela distorceram as regras para garantir suas próprias vitórias em disputas planejadas. As eleições do Equador foram marcadas pela violência generalizada, incluindo os assassinatos de várias autoridades estaduais e candidatos políticos.

a Malásia, devido à alternância no poder de governantes eleitos em 2023 e 2018, respectivamente.

Observa-se, em todos esses Estados, que a democracia iliberal teve ciclo curto em comparação àquele que acentua a tendência autoritária do governo, forjada em projeto de irreversibilidade.

Estados democráticos não nascem espontaneamente, nem se degeneram ou vão à ruína da noite para o dia. Normas, ideias e modelos democráticos têm impacto na ampliação da aceitação da democracia no mundo, assim como a geopolítica.

No auge da expansão democrática dos anos 1980/1990, os Estados Unidos estavam no centro do poder mundial; nesse sentido, a década de 1990 foi o “momento unipolar”. O colapso da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e a ausência de outras autocracias poderosas permitiram que os Estados Unidos e a União Europeia (UE) encorajassem mudanças democráticas, inclusive por meio de apoio financeiro e diplomático, tanto mais porque a democracia, como um fim em si mesma, era valorizada devido à sua promessa de liberdade, progresso social e melhoria de condições de vida. Foi nesse contexto que Francis Fukuyama (1992), retomando Hegel (1837), desenvolveu a tese do “fim da história”, segundo a qual o predomínio da democracia liberal tinha alcançado um grau tão amplo e consistente de consolidação no planeta que eliminava a possibilidade de alguma alternativa disputar com ela a hegemonia política pela realização da boa vida e da felicidade, como preconizado pelos clássicos da política.

Ocorre que o “momento unipolar” durou pouco mais de uma década e o contexto da esperança não se confirmou em boa parte das novas democracias. O crescente poder da China, seu sucesso econômico, e o ressurgimento do autoritarismo russo com Putin (a partir de 1999), combinados com a invasão do Iraque pelos Estados Unidos (2003), a crise financeira global de 2008 e o aprofundamento da politização política americana, reduziram o poder geopolítico americano e sua influência democrática. Autocratas de Estados fracos, em particular, aceitaram de bom grado o apoio econômico e militar de potências autoritárias para neutralizar a pressão das democracias ocidentais. Além disso, é impossível que a democracia se consolide onde reinam a ilegalidade, a corrupção e o Estado é fraco, incapaz de atender a necessidades básicas de seus cidadãos (Fukuyama, 2005). As democracias que nasceram sob condições desfavoráveis sofreram retrocesso ou colapsaram (El Salvador e Honduras são exemplos paradigmáticos desse processo).

Chama a atenção, ainda que não surpreenda inteiramente, que, se até o início dos anos 2000 houve uma globalização do constitucionalismo democrático, o fenômeno não impediu o retorno de regimes não democráticos. Ao contrário, o constitucionalismo democrático foi empregado para fazer

avancar projetos autoritários: autocratas promovem eleições em busca de legitimação democrática e valem-se de meios legais para consolidar seu poder. Após ganharem as eleições, usam o poder para enfraquecer o pluralismo político e a oposição; emendam Constituições para garantir reeleições potencialmente ilimitadas. Jogando o jogo, subvertem as regras, chegando ao golpe constitucional. É como se a democracia sofresse de uma doença autoimune, até o ponto em que os cidadãos perdem a chance de mudar os governos democraticamente, tal qual se verificou na Hungria, na Turquia, na Venezuela, no Equador e na Rússia.

O constitucionalismo, portanto, é uma “ideia fora do lugar” (Schwartz, 2014): não condiz com a realidade, mas é utilizado com propósitos específicos: a unção popular dos governantes, a ilusão da legalidade pelo procedimento.

Expressões como “democracia semântica”, “democracia iliberal” (Diamond, 2022; Zakaria, 1997), “democracia sem direitos” (Mounk, 2019), *democratura*,¹⁵ “constitucionalismo autoritário”, “legalismo autocrático” (Scheppele, 2018) ou eufemismos como “empréstimo constitucional abusivo” (Dixon; Landau, 2021) têm sido empregadas para nomear o fenômeno. Qualquer que seja a denominação da “coisa”, nega-se, em algum grau, a dimensão substantiva da democracia, complementar à sua dimensão formal e política.

Viktor Orbán, Primeiro-Ministro da Hungria desde 2010, em discurso proferido em 2014, definiu pragmaticamente o Estado iliberal: aquele que “não rejeita os princípios fundamentais do liberalismo, como a liberdade, mas não faz dessa ideologia o elemento central da organização do Estado; em vez disso, inclui uma abordagem diferente, especial e nacional” (*apud* Pench; Scheppele, 2017). Tal abordagem concretiza-se por via da manipulação de majorias e do jogo democrático, fragilização das instituições democráticas, do Judiciário, restrições a direitos e liberdades fundamentais.

Isso significa que, na relação entre a Política e o Direito, não só o poder precede o Direito (conforme o método Maquiavel), como é privilegiado em relação a ele (conforme o método Hobbes). Nesse sentido, impõe-se a síntese de Carl Schmitt (2006, p. 7): “Soberano é quem decide sobre o estado de exceção”.

Tal visão política não é original, nem inovadora. Adolf Hitler, em 1933, enquanto Chanceler da República Alemã, fez uso do art. 48 da Constituição de

15 Termo empregado na língua francesa: “1. Régime politique qui, tout en ayant certains attributs de la démocratie, comme le multipartisme, n'en est pas moins dirigé d'une façon autoritaire, voire dictatoriale. (On dit aussi dictocratie). 2. Glissement de la démocratie vers la dictature par une remise en cause de l'État de droit” (Larousse, [2025]). Ver também: France Terme, [2025].

Weimar¹⁶ para instaurar o “estado de exceção”, com suspensão de direitos, sem consulta ao Parlamento. Em menos de dois meses, destruiu uma democracia parlamentar por meios constitucionais.

Os poderes ditatoriais inerentes ao art. 48 – concebidos como instrumentos de proteção da democracia e da integridade territorial da Alemanha – destinavam-se ao Presidente (não ao Chanceler), instância fiscalizadora neutra, por excelência, e já haviam sido largamente utilizados. Conforme a conhecida tese de Carl Schmitt (2006, p. 8), o Presidente, legitimado pela maioria eleitoral, era, por excelência, o “guardião da Constituição”, o que lhe conferia poderes soberanos tanto para decidir sobre a ocorrência do estado de necessidade, quanto sobre as medidas a serem tomadas. Tal qual em Hobbes (2014 [1651]), o campo da política é o campo da oposição ordem/caos e os poderes extraordinários do soberano, o preço definitivo da segurança. A tese de Schmitt, em seu sentido mais amplo, desqualificava o Poder Judiciário como órgão protetor da Constituição, no intento de impedir a criação de uma Corte constitucional na Alemanha, como notado por Kelsen (2003).

Historiadores têm estabelecido analogias entre os anos 2020/1930, a partir da negação das normas internacionais, do enfraquecimento do multilateralismo, da predação territorial e militar, bruta e violenta, da negação de valores democráticos.¹⁷ Nas duas ocasiões, elites econômicas e financistas internacionais apoiaram a autocracia e a ilegalidade.

1.2. O que há de novo nos Estados iliberais?

Estados iliberais são um fenômeno contemporâneo, de múltiplas trajetórias; não são filhotes de culturas, línguas ou religiões específicas, são contextuais. O ambiente mais propício ao seu surgimento é o dos regimes democráticos constitucionais.¹⁸

Não obstante, a heterogênea fundamentação ideológica é elemento comum a todos. O iliberalismo compartilha com o conservadorismo o respeito pelas hierarquias tradicionais, inclusive de gênero, e a homogeneização cultural; com o populismo, a polarização política – o nós contra eles –, no

16 Constituição do Reich alemão de 11 de agosto de 1919 (Constituição de Weimar), artigo 48, § 2º: “Caso a segurança e a ordem públicas estejam seriamente ameaçadas ou perturbadas, o Presidente do Reich (Reichspräsident) pode tomar as medidas necessárias a seu restabelecimento, com auxílio, se necessário, de força armada. Para esse fim, pode ele suspender, parcial ou inteiramente, os direitos fundamentais (Grundrechte) fixados nos artigos 114, 115, 117, 118, 123, 124 e 154” (Snyder, 1958).

17 A propósito, ver Chapoutot (2025) e Applebaum (2024).

18 A China não é um Estado iliberal, é um Estado autoritário, assim como o cesarismo francês, decorrente do golpe de Estado de 1851, que repropôs o problema das relações entre soberania popular e representação (Rosanvallon, 2018, p. 196).

que são favorecidos pelo ambiente digital; com o autoritarismo, o pouco espaço conferido à liberdade. Além disso, procura domesticar instituições não eleitas, como Cortes constitucionais e autoridades independentes. O emprego da expressão “Estado de Democracia” em vez de Estado de Direito pela política francesa Marine Le Pen, integrante do partido de extrema direita Reunião Nacional, em 2025, ilustra essa concepção.

O iliberalismo também se opõe ao pluralismo político, desloca os debates políticos para os campos da moralidade e da cultura, valoriza o renascimento das identidades coletivas e o nacionalismo. Complementarmente, propõe restaurar a soberania nacional em várias esferas: rejeita instituições supranacionais e multilaterais em favor do Estado-nação soberano; denuncia a ortodoxia neoliberal e promove o protecionismo em âmbito nacional; descarta o multiculturalismo e os direitos das minorias em favor da maioria.

A difusão do iliberalismo no mundo tem sido beneficiada pelas dificuldades encontradas pelos Estados e pelo Direito para limitar o poder do ambiente digital, especialmente em relação à manipulação de informações que circulam na esfera pública, em escala planetária. Some-se a esse aspecto a eleição de Donald Trump em 2016 e sua reeleição em 2024, que sinalizaram positivamente para o conservadorismo, o populismo e o autoritarismo.

Tribunais regionais têm procurado conter o avanço da onda de autocratização, adotando decisões que visam preservar a independência de tribunais locais, a garantia do devido processo legal e os direitos das minorias, com diferentes desfechos. Se a Polônia recuou, tentando evitar uma decisão de mérito por parte do Tribunal de Justiça Europeu (TJE), posto que a sua condenação traria consequências negativas para o Estado, membro da União Europeia,¹⁹ o mesmo não ocorreu com a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) em caso contra o Peru.²⁰ A

19 O Tribunal de Justiça da União Europeia (TJE) analisou uma alteração legislativa na Polónia que: a) reduzia a idade de aposentadoria dos juizes do Supremo Tribunal polonês e, b) conferia ao Presidente da República poder discricionário para prorrogar a permanência dos juizes além da nova idade de aposentadoria. Dos 72 juizes do Supremo Tribunal, 27 foram aposentados. O governo polonês alegou que a medida visava tão somente padronizar as idades de aposentadoria no serviço público. No curso do processo e após parecer fundamentado da Comissão, no sentido de que os fatos narrados configuravam violação ao Tratado da União Europeia, a República da Polónia revogou a lei e reintegrou (ou manteve) os juizes. Na sequência, postulou a extinção do feito, por perda de objeto, o que foi rejeitado pelo TJE, por entender que a finalidade da medida era afastar uma parte predeterminada de juizes do Supremo Tribunal por tomarem decisões que não eram convergentes com as expectativas do Executivo (Cf. EUR-Lex, 2019).

20 A CIDH, no caso Tribunal Constitucional vs. Peru (2001), apreciou a destituição, pelo Congresso, de três juizes do Tribunal Constitucional do Peru que haviam se manifestado contra a reeleição do Presidente Fujimori para um terceiro mandato, por violação da Constituição. No curso do processo, o Peru se retirou da Declaração de Reconhecimento da Cláusula Facultativa da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, da qual era Estado-parte desde 1978, e não cumpriu a decisão da Corte. Esse caso integra o ciclo de casos nos quais a Corte IDH condenou o Peru por violação da Convenção Interamericana, entre eles o do massacre de Barrios Altos (2001), pelo qual Fujimori foi condenado, pela justiça peruana, a 25 anos de prisão, mas indultado em 2017 (Legale, 2020).

efetividade das decisões das Cortes internacionais é limitada, elas próprias sujeitas a ataques de lideranças autoritárias, que podem denunciar tratados e romper com compromissos para com os direitos humanos e a democracia, como ilustra o caso peruano.

No âmbito dos Estados nacionais, onde o Judiciário resistiu – e o Brasil se distingue por isso – o autoritarismo foi freado. Na Colômbia, a Corte constitucional, em 2010, rejeitou a Lei do Referendo que permitiria à população decidir sobre a possibilidade de um terceiro mandato para Álvaro Uribe.²¹ A resistência democrática, de parte do Judiciário, implica uma reconfiguração das relações entre os campos político e jurídico, indissociável dos novos papéis e do novo status assumidos pelas Cortes em relação à política.

Por outro lado, como esses regimes realizam eleições com algum grau de competitividade, satisfazem minimamente os requisitos das cláusulas democráticas, presentes em tratados regionais e na ordem internacional. A ação da União Europeia contra o regime da Hungria, em particular, incide diretamente sobre o que é considerado atentatório aos valores europeus,²² mas sem resultados efetivos. Tendo em conta as alianças regionais, soluções são difíceis de serem alcançadas, além disso, o processo é complexo e exige altos quóruns de votação.

Nenhum Estado está condenado eternamente à autocracia, nem nenhum Estado está inteiramente imune a ela (Applebaum, 2024). Aliás, Robert Dahl (1971) demonstrou que condições e requisitos favoráveis à ampliação ou retrocesso da democracia independem do processo histórico de desenvolvimento local, podem ser igualmente identificados em países desenvolvidos ou em desenvolvimento.

21 Cf. Colômbia, s.d.

22 Em 2018, o Parlamento Europeu iniciou o procedimento do Art. 7º do Tratado da União Europeia (TUE) contra a Hungria, relativo à imposição de ação disciplinar contra Estado-membro que viole ou ameace violar valores da UE. No início de 2024, ainda não havia maioria para aprovar proposta oficial da Comissão Europeia ou de 1/3 dos Estados-membros. Em 2022, foram suspensos certos repasses europeus à Hungria, devido a violações do Estado de Direito; no início de 2025, foram aplicadas novas sanções, pelas mesmas razões. Situação semelhante ocorreu em relação à Polónia em 2017, por violação do princípio da separação de poderes e independência do judiciário; e em relação à Romênia, em 2018, devido à edição de leis com efeito prejudicial na luta contra a corrupção. Na verdade, o processo do art. 7º é mais um posicionamento simbólico do bloco do que uma ação efetiva. Para haver a conclusão do processo, culminando em sanções, os membros do Conselho devem acordar, de forma unânime, sobre o risco que o país apresenta aos valores europeus. Tendo em conta alianças regionais, essa é solução difícil de ser alcançada; além disso, o processo é complexo e exige altos quóruns de votação. O bloco tampouco é capaz de lidar com todas as crises democráticas ao mesmo tempo (Cf. Scheppele, 2022 e EUR-Lex, 2019).

2. A FORMA E O CONTEÚDO: A DEMOCRACIA PODE SER QUALQUER COISA?

2.1. A democracia como forma de governo

Formas de governo dizem respeito a normas de organização do Estado. Seu objeto é a institucionalização do poder, no qual interferem critérios de legalidade e legitimidade e, também, problemas de centralização e descentralização do poder, das relações entre Executivo e Legislativo, da inclusão e competição políticas.

O Estado iliberal é uma forma má de governo, degeneração monstruosa da democracia liberal, uma kaquistocracia, a pior forma de governo misto (Bovero, 2002). Como tal, é alcançado, por analogia, pelo conceito negativo de democracia, que prevaleceu da Antiguidade Clássica à Renascença.

Aristóteles, em *A Política*, distingue as boas formas de governo das más pelo interesse do governante. Se o poder é exercido em benefício da *pólis* (do todo), a forma é boa; se é exercido em interesse próprio, a forma é má; formas más são degenerações das formas boas. Nessa tipologia, a democracia é uma forma degenerada da *politeia*, a boa forma do governo de todos, resultado da fusão do governo dos ricos e nobres com o dos cidadãos livres, mas pobres, de maneira a enfrentar a luta recorrente entre proprietários e não proprietários, em benefício da paz social. A democracia não apresentava essa possibilidade, pois excluía a minoria, isto é, os cidadãos livres.

Outra formulação clássica sobre as formas de governo é a de Políbio, que retoma a tríade aristotélica (três formas boas – monarquia, aristocracia, democracia; três más – despotismo, oligarquia, oclocracia), para introduzir a inevitabilidade da teoria dos ciclos: a forma boa é sempre seguida por uma má. A melhor forma é a do governo misto, consistente em uma síntese das formas boas, cujos elementos propiciam o controle do poder, como ocorrera em Roma, pela interação dos cônsules, do Senado e do povo.

Desde a Antiguidade até a Idade Média, pensadores como Marco Aurélio, Cícero, Plutarco e Tomás de Aquino vincularam a legitimidade do governo à ética do poder, não à sua origem. Essa visão encontra-se expressa no famoso afresco do “Bom Governo” (Ambrogio Lorenzetti, 1338/1339), no *Palazzo Pubblico* de Siena, simbolizando o ideal de um poder legítimo, com virtude e atenção ao bem comum. A legitimidade dos governos é central na história da reflexão política. Embora o termo “legitimidade” só tenha se fixado no século XIX, sua origem está ligada às teorias do bom governo.

De Maquiavel a Kant, a democracia foi um conceito negativo. Embora tenha escrito para o Príncipe, Maquiavel amava a República (*a res publica*), a única forma em que os homens viviam sob as próprias leis. A Revolução

Francesa desenvolveu-se em torno do ideal republicano; os federalistas defendiam a “república representativa”, voltada ao interesse de todos. A identificação da democracia com o despotismo era corrente na época, dadas suas características, sua curta duração, sua imagem negativa no mundo romano.

No mundo ocidental, a passagem do conceito negativo de democracia para o positivo ocorreu com a afirmação da democracia representativa, no esteio das revoluções liberais dos séculos XVII e XVIII e sob os influxos do pensamento de autores liberais como Benjamin Constant, Alexis de Tocqueville e Stuart Mill. Nessa passagem, a ideia que ganha força é a liberdade política, no sentido de ser governado sem ser oprimido, não ser submetido ao risco da autocracia. Nesse processo, observa-se o esgotamento da estrutura temporal do conceito grego de democracia, conforme a história dos conceitos (Koselleck, 2020).

Constant, no célebre discurso “Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos” (1818), apresentou a distinção entre a democracia direta da Antiguidade (a liberdade dos antigos) e a democracia representativa (a liberdade dos modernos). Para os antigos, a liberdade não significa dispor de liberdade individual, mas de liberdade coletiva, associada ao pertencimento a um Estado livre. Na Grécia Antiga, os homens não eram reconhecidos como pessoas, não conheciam a ideia de “esfera privada”, perdiam a liberdade coletivamente quando o Estado era derrotado na guerra. Ser cidadão era compartilhar a esfera política, o mundo da política, onde também se compartilhavam valores. Os gregos tampouco conheciam a noção de limitação, sendo lei o que agradava aos cidadãos, conforme a elaboravam na *ágora*, em decisões unânimes (consenso cívico).

Para os modernos, a liberdade é a liberdade de escolha, na política e na vida privada, barreiras legais impostas ao poder do Estado em relação ao exercício da religião, da profissão, à associação, o que exigia uma Constituição liberal – isto é, uma Constituição que protegesse a liberdade contra o poder arbitrário. Significa ser governado sem ser oprimido; significa não se submeter ao risco da autocracia, dados os mecanismos constitucionais de contenção do poder, algo presente na obra de Tocqueville, exemplo paradigmático da mudança radical do sentido da democracia.

Em *A democracia na América* (1835/1840), Tocqueville identifica o traço horizontal, sobretudo no plano social, do regime, porquanto fundado em um pacto de coexistência entre os cidadãos: todos são iguais, enquanto cidadãos. Stuart Mill (*Ensaio sobre a Liberdade*, 1859; *O governo representativo*, 1861) aprofunda a visão liberal-democrática (note-se: primeiro, constitucional, depois, democrática). Associar o constitucionalismo à democracia foi um verdadeiro “ovo de Colombo”: garantiu a legitimação do poder popular, a

contenção do poder do Estado. Boa democracia, por conseguinte, passa a ser a que incorpora o liberalismo como teoria e prática da proteção jurídica da igualdade e da liberdade.

A progressiva aceitação da democracia representativa generalizou-se a partir do século XIX, consolidando-se no século XX mediante: (i) a progressão do sufrágio restrito e censitário para o sufrágio universal; (ii) a formação dos sistemas eleitorais e de representação; e, (iii) a ampliação de modalidades de participação política direta (plebiscito, *referendum*, entre outras), de representação extraparlamentar (participação em conselhos, fóruns deliberativos de cidadãos etc.), de instrumentos de controle e vigilância popular.

Analisando esse percurso em retrospectiva, é inevitável perceber o retrocesso político, jurídico e institucional que o Estado iliberal representa, o que coloca em xeque a proposição de Kant (2003 [1784]), segundo a qual “a história humana é a história do desenvolvimento da liberdade, dada a disposição moral dos indivíduos de viverem sob as próprias leis” (*A ideia de uma história universal de um ponto de vista cosmopolita*). Viver sob as próprias leis, em regime de igualdade e liberdade, não é simples.

2.2. A democracia não é qualquer coisa

Conceitos, diferentemente de palavras, não são simples indicadores de conteúdos, mas a própria razão desses conteúdos (Koselleck, 2020). A democracia não é isto ou aquilo. A história do seu conceito demonstra que os seus significados se alteram no tempo e no espaço, segundo o contexto, ganhando musculatura com a substância e o conteúdo da história.

A democracia, na atualidade, é exigente; seu conceito é complexo. De um lado, recolhe elementos presentes no longo percurso histórico da tradição ocidental: governo do povo, consenso no dissenso, representação, delegação de poder dos cidadãos aos eleitos, Estado de Direito, garantia de participação e competição políticas. Sendo assim, pode ser compreendida como a forma política que reúne as múltiplas histórias de liberdade, emancipação e igualdade que marcaram a experiência humana. A democracia também é um ideal. Por isso, a única definição possível de democracia é a que radicaliza as suas exigências.

De outra parte, atualiza instituições, organiza-se proceduralmente, emprega o Direito para legitimar e limitar o poder. Dessa perspectiva, Amartya Sen (1999) atribui à democracia a natureza de valor universal, por ser um bem desejável em qualquer parte do mundo. Em primeiro lugar, porque a garantia dos direitos civis e políticos, econômicos e sociais é um valor intrínseco à participação política e à liberdade; em segundo lugar,

a democracia é instrumento que permite aos cidadãos expressarem suas preferências e reivindicações e exigir prestação de contas por parte dos governantes; em terceiro lugar, porque propicia que os cidadãos aprendam uns com os outros, por meio do pluralismo político e da diversidade de opiniões, possibilitando a construção de consensos e valores comuns; por fim, porque as instituições democráticas e sua preservação ajudam, no longo prazo, o desenvolvimento socioeconômico, como demonstraram Acemoglu e Robinson (2012).

A ideia de democracia como valor universal é nova. É produto do século XX, fruto do “momento cosmopolita da humanidade” (Benhabib, 2006), inscrito no art. 21 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), cujos fundamentos radicam na dignidade e nos direitos humanos. É valor inserido em um sistema de valores que, entre nós, traduz-se no Estado Democrático de Direito instituído pela Constituição de 1988 como princípio constitucional (CF, art. 34, VII, “a”), no sentido de decisão política fundamental que atribui fundamento a outras normas. Nela, a democracia é o princípio organizador, princípio conformador do regime político e o Estado de Direito, o princípio material e procedimental, cuja tônica está na permanência e defesa do regime político.

Apenas nesse contexto, a validade das leis remete à legitimidade, a legitimidade à justiça, no que Elías Díaz (1981, p. 114) chamou “Estado de justiça”. O princípio democrático indica um valor a ser alcançado, um fim a ser promovido; não pode ser relativizado nem afastado, justamente por veicular valor (Ávila, 2024).

3. QUEM DECIDE O QUE É DEMOCRÁTICO?

Na realidade, para responder a essa indagação, é necessário desdobrá-la em três outras:

- a) Como um sistema democrático pode ser legítimo se sua legitimidade repousa numa Constituição rígida, deliberadamente estruturada para não ser alterada?
- b) Uma democracia precisa ser tão democrática a ponto de permitir sua própria erosão ou extinção?
- c) E se os cidadãos elegerem livre e conscientemente líderes populistas ou autoritários que defendem a decomposição democrática?

A primeira indagação refere-se ao problema da autovinculação, do comprometimento das gerações futuras sem o seu consentimento. A segunda, ao problema da proteção da democracia; e a terceira, à soberania popular.

3.1. A autovinculação

A autovinculação como um sistema democrático pode ser legítima se sua legitimidade repousa numa Constituição rígida, deliberadamente estruturada para não ser alterada? A exclusão de determinadas matérias da regra da maioria é necessariamente antidemocrática?

Muito já se discutiu acerca do problema, com posições contra e a favor, debate que Stephen Holmes (1995, p. 197) qualifica como “um dos principais mitos do pensamento moderno contemporâneo”, no que é acompanhado por John Hart Ely (1980). Longe de serem antagônicos, constitucionalismo e democracia são princípios complementares, um garantindo o outro: não há democracia sem Constituição, não há Constituição sem democracia (Ferrajoli, 1999, p. 23). A aplicação desses princípios é tarefa do Judiciário, particularmente das Cortes superiores, instituições legitimamente incumbidas da guarda da democracia e da Constituição. Pesquisas empíricas (Gratton; Lee, 2024) demonstram que quanto maior o rol de direitos a salvo da deliberação das majorias, maior o papel do Judiciário.

Ora, se a forma de governo democrática é um valor, a positivação do princípio democrático nas Constituições visa assegurar a proteção e a realização desse valor. Constituições são, sim, mecanismos de autovinculação, de pré-comprometimento, pelos quais a soberania popular estabelece limites substantivos e procedimentos para o funcionamento das instituições democráticas. As cláusulas pétreas e a exigência de quóruns qualificados expressam, de modos diversos, a articulação da democracia e Estado de Direito para limitar a atuação de majorias ocasionais e tornar indisponíveis os direitos fundamentais, a separação de Poderes, o voto e a forma republicana. O voto direto, secreto, universal e periódico, no parágrafo 4º do art. 60 da Constituição Federal, remete diretamente ao princípio democrático.

A conhecida passagem de “Ulisses e as sereias”, na Odisseia, é sempre lembrada como metáfora para ilustrar as tentações das emendas e mutações constitucionais: ser amarrado ao mastro garante não ser seduzido pelo “canto das sereias” (Elster, 1989). Desse ponto de vista, os constituintes, representantes do povo soberano, decidem o que é democrático, amarram Ulisses ao mastro.

A legitimidade do direito refere-se ao fato de que é uma espécie de memória da vontade geral: representa o tempo longo do contrato social, enquanto os ritmos eleitorais são expressão da desejada periodicidade, do tempo curto inerente à fórmula democrática de governo. Isso nos leva à segunda indagação:

3.2. A proteção da democracia

Uma democracia precisa ser tão democrática a ponto de permitir sua própria erosão ou extinção?

Estados democráticos não são pactos suicidas, embora o suicídio seja inerente à democracia. Ora, se a democracia é um valor, inserido num sistema de valores pela soberania popular, deve ser protegida.

A questão de saber se ações antidemocráticas podem ser reprimidas não é nova. Os gregos empregavam a técnica do ostracismo como forma de neutralizar os agitadores da *pólis* (Malkopoulou, 2017). Karl Loewenstein (1937) formulou a teoria da democracia militante, uma adaptação do ostracismo grego, que visa impedir previamente a participação, na competição política, de partidos que não se coadunem com o regime democrático.

Desenvolvida no contexto da ascensão dos regimes nazifascistas na Europa, nos anos 1930, aponta o paradoxo da condescendência democrática, que permite a destruição interna das democracias. A solução é romper com a passividade e tornar-se militante – sob pena de autodestruição. A teoria foi especialmente influente em países europeus marcados por experiências autoritárias no século XX, como a Alemanha, onde o Tribunal Constitucional Federal possui competências amplas para a proteção da ordem democrática, como: (a) declarar a inconstitucionalidade de partidos políticos; (b) suspender direitos fundamentais; (c) processar membros do Executivo; e (d) julgar juízes que atentem contra a democracia. Em 1952, o Partido Socialista foi banido e o Partido Comunista, em 1956, com fundamento no art. 21.2 da Lei Fundamental de Bonn.

Em 2017, um caso paradigmático desafiou os limites da democracia militante. Ao julgar o pedido de inconstitucionalidade do Partido Nacional Democrático (NPD), o Tribunal reconheceu o caráter autoritário da legenda, mas considerou-a constitucional, uma vez que não representava risco real à ordem democrática. O fundamento da decisão reside na jurisprudência da Convenção Europeia de Direitos Humanos (caso *Refah Partisi*, 2003, cujo banimento, em virtude da orientação islâmica, foi considerado violação à liberdade de associação, art. 11 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos – CEDH),²³ o que determinou a alteração do art. 21 da Lei Fundamental para prever, tão somente, a possibilidade de cortar o financiamento público e os benefícios fiscais de partidos com orientação antidemocrática.

Após a II Guerra, das 37 democracias europeias, 20 baniram partidos autoritários, entre elas, o Reino Unido (o *Sinn Féin*, em 1956, e o *Republican Clubs*, em 1967) e a Espanha (o partido separatista basco Herri Batasuna, em 2003). Ademais, diversas Constituições europeias adotam a

23 Cf. European Court of Human Rights, 2023.

teoria da democracia militante e preveem expressamente a possibilidade de dissolução de partidos políticos – caso das Constituições da Áustria, Dinamarca e Polônia. Apesar de seu propósito protetivo, a democracia militante enfrenta críticas relevantes. A principal é a restrição de direitos, o que, paradoxalmente, compromete a própria democracia; outro problema é o emprego de mecanismos constitucionais de contenção antidemocrática por governos não democráticos.

A Constituição Federal de 1988 prevê a proteção do Estado Democrático de Direito conforme sistemática que se convencionou denominar democracia defensiva – a legítima defesa da ordem democrática. No art. 17, *caput*,²⁴ reside a possibilidade de ser limitada a atuação de partidos políticos e, conseqüentemente, de pessoas, quando infringirem regras do pacto democrático. Nesse sentido, vale lembrar a cassação do deputado estadual Fernando Francischini pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), por maioria de votos, em razão da divulgação de notícias falsas, com base no art. 22 da Lei de Inelegibilidades. O Tribunal entendeu que o uso indevido dos meios de comunicação – inclusive a internet – configura abuso de poder político, ferindo a lisura do processo eleitoral e a igualdade de condições entre candidatos (Brasil, TSE, s.d.). Segundo o voto do Ministro Alexandre de Moraes, a propagação de desinformação pelas redes sociais comprometeu o convencimento do eleitor e, portanto, atingiu o bem jurídico tutelado: a própria democracia.

Além desse mecanismo, o art. 34, VII, “a”, prevê a intervenção da União nos estados para assegurar a forma republicana, o sistema representativo e o regime democrático. Na esfera penal, os crimes contra o Estado Democrático de Direito encontram-se previstos no Título XII do Código Penal (cf. Lei n. 14.197/2021). São eles: abolição violenta do Estado Democrático de Direito, golpe de Estado, interrupção do processo eleitoral e violência política. A imputação dos responsáveis pela tentativa de golpe de Estado em janeiro de 2023 vem avançando no Superior Tribunal Federal, mas não no Congresso.

Quando as forças autoritárias controlam (ou manipulam) o Executivo e o Legislativo, o Judiciário se vê isolado na defesa da democracia, inclusive para definir os limites aplicáveis a situações extraordinárias, como as que caracterizam o ataque à instituição e a seus membros, e saber quando essas circunstâncias cessaram.

Do ponto de vista da democracia defensiva, incumbe ao Poder Judiciário decidir sobre a ocorrência, ou não, de ações antidemocráticas, a partir de normas constitucionais e legais, definidas pelo povo soberano. É o

24 Art. 17: “É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes [...]”.

que Rosanvallon (2024) denomina “legitimidade de reflexividade”, própria das Cortes constitucionais, na medida em que essas, ao enquadrarem a produção legislativa em um controle reflexivo de constitucionalidade, assumem o papel de instrumentos de redução da margem de manobra dos governos.

3.3. A soberania popular

E se os cidadãos elegerem livre e conscientemente líderes populistas ou autoritários que defendem a decomposição democrática?

Quem decide o que é democrático é o povo soberano e sua decisão deve ser garantida, ainda que a custo do suicídio da democracia, observando-se que um autocrata eleito não é um democrata e que constitucionalismo abusivo não é constitucionalismo. No entanto, uma das virtudes das regras do jogo é que, desde que a democracia seja preservada, as derrotas são sempre temporárias.

CONCLUSÃO

Retomo a reflexão de Arendt sobre o pensar: o significado que atribuímos à nossa existência no mundo e às nossas experiências é de nossa autoria, e nisso reside a liberdade do pensamento. Pensar é nossa forma de resistir à banalização da democracia.

Refletindo sobre o momento atual, meu sentimento é o de que as nossas democracias decepcionam, mas não traem. A decepção é, paradoxalmente, o indicativo de que acreditamos na promessa democrática. O valor da democracia reside tanto na teoria política que a sustenta quanto nos meios institucionais que a operacionalizam.

Não há fórmulas idílicas; governantes e representantes não são mágicos nem santos. “[...] Se os homens fossem governados por anjos, o governo não precisaria de controles externos nem internos” (Madison; Hamilton, 1993, p. 350, art. 51).

Estados democráticos estão sujeitos a contestação permanente; a democracia sempre será um ideal em movimento, cuja vitalidade depende de nossa disposição em aperfeiçoá-la continuamente. Em outra época e sob outras circunstâncias, Maquiavel, ao refletir sobre o tempo e a mudança, reconheceu a natureza implacável da política, a complexidade e a fluidez da vida e do juízo político, a exigir novos paradigmas de interpretação da realidade.

O momento atual é de profunda e histórica importância. A ordem internacional, na qual nos incluímos, e a construção europeia enfrentam problemas inéditos, como a reconfiguração de estruturas políticas, econômicas e de segurança, que exigem decisões inéditas. No plano dos

Estados nacionais, portanto, proteger o Estado democrático requer ir além da reafirmação normativa do ideal democrático e da defesa das instituições. Exige complexificar as exigências da democracia, particularmente no que se refere à ampliação da participação política esclarecida dos cidadãos. Algumas possibilidades:

1. Ampliar a aproximação entre governantes e governados: mais informações, mais prestação de contas, mais transparência.

2. Expandir os meios de fiscalização das atividades de governantes e representantes pelos cidadãos, para além da judicialização do político em contexto de declínio de baixa responsividade de parte dos governos. Rosanvallon (2022) propõe o uso de instrumentos de “contrademocracia” – a democracia dos poderes indiretos espalhados na sociedade: poderes de vigilância, impedimento e julgamento, em contraposição à legitimidade episódica do voto.

3. Levar a sério a igualdade – democracia significa atenção a todos, a todas as condições e situações sociais, reforçando seus laços com a representação. Haverá déficit democrático onde há invisibilidade política, causa da erosão da vida social, a despeito do voto universal e do princípio da igualdade.

4. Levar a sério a formação do cidadão – o acesso à educação de qualidade facilita a mobilização política, na medida em que promove o conhecimento sobre a política e a exposição a novas ideias e práticas. Pesquisas recentes mostram uma relação clara entre a expansão da educação e a participação política de longo prazo. Não por outras razões, o art. 205 da Constituição Federal associa o direito à educação à formação do cidadão.

5. Promover a cultura democrática ativa, informada e vigilante – a democracia não pode ser assunto sem ressonância na população. Como nos lembra Mouffe (1992), se instituições democráticas são percebidas como simples técnicas instrumentais para a escolha de governantes, é pouco provável que assegurem a adesão popular a uma efetiva participação na vida democrática. Além disso, “ideias erradas sobre a democracia fazem a democracia dar errado” (Sartori, 1994, p. 17), ideias equivocadas e desconfiança sobre democracia levam à sua própria deformação.

6. Por fim, mas não menos importante, promover, com urgência, a governança democrática do espaço digital, tendo em vista preservar a formação do consentimento político como expressão da autonomia individual.

Encerro com uma reflexão sobre o papel da Teoria do Estado nesse processo, como disciplina voltada às inter-relações entre a vida em sociedade, a política, o Estado e o Direito, nos quais se incluem juízos comparativos e de valor. Não podemos ensinar a pensar, insiste Arendt (2000), mas podemos compartilhar os sentidos que damos às nossas experiências e aos valores que desejamos legar às gerações mais jovens.

REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. *Por que as nações fracassam*: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza. Tradução: Cristiana Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. eBook.

AKTAS, Murat. The rise of populist radical right parties in Europe. *International Sociology*, Thousand Oaks, v. 39, n. 6, p. 591-605, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1177/02685809241297547>.

ALONSO, Angela. A gênese de 2013: formação do campo patriota. *Journal of Democracy em Português*, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 99, 2019.

APPLEBAUM, Anne. *Autocracia S.A.*: os ditadores que querem dominar o mundo. Rio de Janeiro: Record, 2024.

ARENDT, Hannah. *A vida do espírito*: o pensar, o querer, o julgar. 4. ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2000.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios*: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 22. ed. São Paulo: Malheiros/JusPodivm, 2024.

BENHABIB, Seyla. *Another cosmopolitanism*. Oxford: Oxford University Press, 2006.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo, sociedade*: fragmentos de um dicionário político. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2017.

BOVERO, Michelangelo. *Contra o governo dos piores*: uma gramática da democracia. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral – TSE. *Eleições pelo mundo*: obrigatoriedade do voto e uso de urnas eletrônicas. Brasília: TSE, 8 set. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Setembro/serie-201celeicoes-pelo-mundo201d-traz-historico-sobre-obrigatoriedade-do-voto-e-uso-de-urnas-eletronicas>. Acesso em: 30 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral – TSE. *Proc. RO 060397598*. [S.l.]: TSE, [s.d.]. Disponível em: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica>. Acesso em: 14 maio 2025.

CHAPOUTOT, Johann. *Les irresponsables*: qui a porté Hitler au pouvoir. Paris: Gallimard, 2025.

COLÔMBIA. Departamento Administrativo de la Función Pública. *Sentencia C-141 de 2010 Corte Constitucional*. [Norma/ato administrativo – registro nº 173571]. [S.l.]: Corte constitucional de Colômbia, [s.d.]. Disponível em: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=173571>. Acesso em: 13 abr. 2025.

DAHL, Robert. *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven: Yale University Press, 1971.

DIAMOND, Larry. O arco da democracia: do renascimento à ameaça. *Journal of Democracy em Português*, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 135-161, jun. 2022. Disponível em: <https://fundacaoofhc.org.br/arquivos/mai-22/JODjun2022Completo.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2025.

DÍAZ, Elías. *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Madrid: Taurus, 1981.

DIXON, Rosalind; LANDAU, David. *Abusive constitutional borrowing: legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2021.

ELSTER, Jon. *Ulises y las sirenas: estudios sobre racionalidad e irracionalidad*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1989.

ELY, John Hart. *Democracy and distrust: a theory of judicial review*. Cambridge: Harvard University Press, 1980.

EUR-LEX. *Document 62018CJ0192*. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 5 November 2019. European Commission v Republic of Poland. [S.l.]: EUR-Lex, 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0192>. Acesso em: 13 abr. 2025.

EUR-LEX. *Document 32022D2506*. Decisão de Execução (UE) 2022/2506 do Conselho de 15 de dezembro de 2022 relativa a medidas para a proteção do orçamento da União contra violações dos princípios do Estado de direito na Hungria. [S.l.]: EUR-Lex, 2022. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:32022D2506>. Acesso em: 10 abr. 2025.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS – HUDOC. *Case of Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*: (Applications nos. 41340/98, 41342/98, 41343/98 and 41344/98). [S.l.]: HUDOC, 2003. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-60936%22%7D>. Acesso em: 14 maio 2025.

FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y garantías: la ley del más débil*. Madrid: Trotta, 1999.

FRANCETERME. *Démocratie*. France: Ministère de la Culture, [2025]. Disponível em: <https://www.culture.fr/franceterme/terme/AFET299>. Acesso em: 1º abr. 2025.

FREEDOM HOUSE. *Freedom in the world 2024*. Washington: Freedom House, 2024. Disponível em: https://freedomhouse.org/sites/default/files/2024-02/FIW_2024_DigitalBooklet.pdf. Acesso em: 14 jul. 2025.

FUKUYAMA, Francis. *O fim da história e o último homem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

FUKUYAMA, Francis. *Construção de Estados: governo e organização no século XXI*. Rio de Janeiro: Rocco, 2005.

GRATTON, Gabriele; LEE, Barton E. Liberty, security, and accountability: the rise and fall of illiberal democracies. *Review of Economic Studies*, Oxford, v. 91, n. 1, p. 340-371, jan. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1093/restud/rdad030>.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. *Filosofia da história*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

HERRE, Bastian; RODÉS-GUIRAO, Lucas; ORTIZ-OSPINA, Esteban. Democracy. *Our World in Data*, 2013. Disponível em: <https://ourworldindata.org/democracy>. Acesso em: 13 abr. 2024.

HOBBS, Thomas. *O Leviatã: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Tradução: Rosina Angina. São Paulo: Martin Claret, 2014 [1651].

HOLMES, Stephen. *Passions and constraint: on the theory of liberal democracy*. Chicago: University of Chicago Press, 1995.

HUNTINGTON, Samuel Phillips. *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*. Barcelona: Paidós, 1994.

IANCU, Alexandra. A “viragem iliberal” contra o Estado de direito: reflexões sobre as recentes evoluções políticas na Polônia e na Romênia. *Relações Internacionais*, Lisboa, n. 62, p. 57-73, jun. 2019. DOI: <https://doi.org/10.23906/ri2019.62a05>.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE (IDEA). *The 2024 global elections super-cycle*. Estocolmo: International IDEA, 2024a. Disponível em: <https://www.idea.int/initiatives/the-2024-global-elections-supercycle>. Acesso em: 30 abr. 2025.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE (IDEA). *Perceptions of democracy: a survey about how people assess democracy around the world*. Estocolmo: International IDEA, 2024b. Disponível em: <https://www.idea.int/sites/default/files/2024-04/perceptions-of-democracy.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2025.

KANT, Immanuel. *A ideia de uma história universal de um ponto de vista cosmopolita*. Organização: Ricardo Ribeiro Terra. Tradução: Rodrigo Naves e Ricardo Terra. São Paulo: Martins Fontes, 2003.,

KANT, Immanuel. *A paz perpétua e outros opúsculos*. Tradução: Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 2018.

KELSEN, Hans. *Jurisdição constitucional*. Tradução: Alexandre Krug, Eduardo Brandão e Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2003.

KOSELLECK, Reinhart. *História de conceitos: estudos sobre a semântica e a pragmática da linguagem política e social*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2020.

KRAKOVSKY, Roman. Illiberal democracies in Central Europe. *Études*, Paris, n. 4, p. 9-22, abr. 2019.

LAROUSSE. *Démocrature*. [S.l.]: Dictionnaire de français Larousse, [2025]. Disponível em: <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/d%C3%A9mocrature/188343>. Acesso em: 1º abr. 2025.

LATINOBARÔMETRO. *Informe Latinobarómetro 2024*. Santiago do Chile: Latiobarómetro, 2024. Disponível em: https://www.latinobarometro.org/LATDC/DC00716/F00017303-Latinobarometro_Informe_2024.pdf. Acesso em: 30 abr. 2025.

LEGALE, Siddharta. *Tribunal Constitucional vs Peru: Denúncia da CADH e mutação convencional*. [S.l.]: Casoteca do NIDH – UFRJ, 2020. Disponível em: [https://nidh.com.br/tribunalconstitucional/#:~:text=Peru%20\(2001\)%2C%20em%20que,obriga%C3%A7%C3%A3o%20de%20respeitar%20direitos%20\(art](https://nidh.com.br/tribunalconstitucional/#:~:text=Peru%20(2001)%2C%20em%20que,obriga%C3%A7%C3%A3o%20de%20respeitar%20direitos%20(art). Acesso em: 13 abr. 2025.

LEVITSKI, Steven; ZIBLATT, Daniel. *How democracies die: what history reveals about our future*. Londres: Penguin Random House, 2019.

LOEWENSTEIN, Karl. Militant democracy and fundamental rights, I. *The American Political Science Review*, Cambridge, v. 31, n. 3, p. 417-432, jun. 1937. <https://doi>.

org/10.2307/1948164. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1948164>. Acesso em: 14 maio 2025.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. *Os artigos federalistas*. Tradução: Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

MAINWARING, Scott; BIZZARRO, Fernando. O que aconteceu com as democracias da terceira onda? *Journal of Democracy em Português*, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 1-25, 2019. Disponível em: https://plataformademocratica.org/arquivos/JD-v8_n1_00_Versao_Completa.pdf. Acesso em: 22 set. 2024.

MALKOPOULOU, Anthoula. Ostracism and self-defense in Athens. *Constellations*, Hoboken, v. 24, n. 4, p. 623-636, 2017.

MAQUIAVEL, Nicolau. *Discursos sobre a primeira década de Tito Lívio*. Tradução: André Santos Campos e Giovanni Damele. Lisboa: Edições 70, 2024 [1512].

MOUFFE, Chantal. Pensando a democracia com, e contra Carl Schmitt. *Revue Française de Science Politique*, Paris, v. 42, n. 1, p. 83-96, fev. 1992.

MOUNK, Yascha. *O povo contra a democracia: por que a nossa liberdade corre perigo e como salvá-la*. Tradução: Cássio de Arantes Leite e Débora Landsberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

NORD, Marina; ALTMAN, David; ANGIOLILLO, Fabio; FERNANDES, Tiago; GOD, Ana Good; LINDBERG, Staffan I. *Democracy report 2025: 25 years of autocratization — democracy trumped?* Gotemburgo: V-Dem Institute, University of Gothenburg, mar. 2025.

PECH, Laurent; SCHELPELE, Kim Lane. Illiberalism within: rule of law backsliding in the EU. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, Cambridge, n. 19, p. 3-47, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1017/cel.2017.9>.

ROSANVALLON, Pierre. Penser le populisme. *La Vie des Idées*, Paris, 2011. Disponível em: <https://laviedesidees.fr/Penser-le-populisme.html>. Acesso em: 14 jul. 2025.

ROSANVALLON, Pierre. *A democracia inacabada*. São Paulo: Alameda, 2018.

ROSANVALLON, Pierre. *A contrademocracia: a política na era da desconfiança*. Tradução: Diogo Cunha. Rio de Janeiro: Ateliê de Humanidades Editorial, 2022.

ROSANVALLON, Pierre. *A legitimidade democrática: imparcialidade, reflexividade, proximidade*. Rio de Janeiro: Ateliê de Humanidades Editorial, 2024.

RUNCIMAN, David. *Como a democracia chega ao fim*. São Paulo: Todavia, 2018.

SARTORI, Giovanni. *Teoria da democracia revisitada*. São Paulo: Ática, 1994. v. 1.

SCHEPPELE, Kim Lane. Autocratic legalism. *University of Chicago Law Review*, Chicago, v. 85, n. 2, p. 544-583, 2018.

SCHEPPELE, Kim Lane. How Viktor Orbán wins. *Journal of Democracy*, Washington, v. 33, p. 45-61, jul. 2022.

SCHMITT, Carl. *Teologia política*. Tradução: Elisete Antoniuk. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. (Coleção Del Rey Internacional).

SCHWARZ, Roberto. *As ideias fora do lugar: ensaios selecionados*. São Paulo: Penguin/Companhia das Letras, 2014.

SEN, Amartya. Democracy as a universal value. *Journal of Democracy*, Washington, v. 10, n. 3, p. 3-17, jul. 1999. Disponível em: <https://www.journalofdemocracy.org/articles/democracy-as-a-universal-value/>. Acesso em: 12 maio 2025.

SNYDER, Louis L. (ed.). *Documents of German History*. New Brunswick, New Jersey: Rutgers University Press, 1958, p. 385-92.

TAVARES, Rui. *Agora, agora e mais agora*. São Paulo: Tinta da China, 2024.

ZAKARIA, Fareed. The rise of illiberal democracy. *Foreign Affairs*, Nova York, v. 76, n. 6, p. 22-43, nov. 1997. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/world/rise-illiberal-democracy>. Acesso em: 11 abr. 2025.

