

DEMOCRACIA E JUSTIÇA CRIMINAL: O SEU ALTO NÍVEL DE ASSOCIAÇÃO

Democracy and Criminal Justice: the high level of association of them

José Maria Nóbrega

Universidade Federal de Campina Grande - UFCG, Campina Grande, PB, Brasil.

Informações do artigo

Recebido em 28/06/02

Aceito em 05/07/2022

Como ser citado (modelo ABNT)

NÓBREGA, José Maria. DEMOCRACIA E JUSTIÇA CRIMINAL: O SEU ALTO NÍVEL DE ASSOCIAÇÃO.

Direito, Processo e Cidadania. Recife, v. 1, n. 2, p. 145-166, maio/ago., 2022.

Editor responsável

Prof. Dr. José Mário Wanderley Gomes Neto

Resumo

A democracia é um regime político que promove eleições livres, limpas, pluripartidárias e periódicas para os poderes Legislativo e Executivo. Para isto, deve garantir direitos civis e políticos através de um Estado de direito(s) (Rule of Law). O sistema de justiça criminal é formado por um conjunto de instituições que buscam garantir a lei e a ordem ou o respeito entre elas e a sociedade. Este artigo pretendeu analisar, quantitativamente, a relação entre democracia e o sistema de justiça criminal para avaliar a associação entre o sistema político de representação e tomada de decisão e o papel das instituições ligadas ao aparato desse modelo de justiça. Conclusão: a estatística descritiva correlacional de Pearson mostrou o alto nível de associação entre a qualidade das democracias e o seu aparato de justiça criminal tanto em democracias mais avançadas como em regimes menos democráticos, como são a maioria das democracias latino-americanas.

Palavras-Chave: Democracia, Justiça criminal; Estado de Direito.

Abstract

Democracy is a political regime that promotes free, clean, multi-party and periodic elections for the Legislative and Executive branches. Therefore, it must guarantee civil and political rights through a Rule of Law. The criminal justice system is made up of a set of institutions that seeks to ensure law and order or keep order or respect between them and the society. This article aimed to quantitatively analyze the relationship between democracy and the criminal justice system in order to measure the association between the political system of representation and decision-making and the role of institutions linked to the apparatus of that justice model. Conclusion: Pearson-s correlational descriptive statistics showed the high level of association between the quality of democracies and their criminal justice apparatus both in more advanced democracies and less in democratic regimes, as in most Latin American democracies.

Keywords: Democracy. Rule of Law. Criminal Justice.

1 INTRODUÇÃO

A democracia é um regime político no qual os indivíduos, em períodos determinados, escolhem, em pleitos eleitorais livres e limpos, aqueles que irão governá-los por determinado tempo. Para isto, mostra-se mister que haja instituições do Estado que garantam liberdades civis e políticas para a maioria da população.

A justiça criminal é um conjunto de instituições do Estado responsáveis pela garantia da lei e da ordem, sobretudo a ordem constitucional, que antecede a forma de governo democrática. Numa realidade de desordem, dificilmente a democracia se consolida pela falta de garantias às liberdades de seus eleitores.

Na modernidade, o Estado de direito foi o freio que impediu as tiranias avançarem e, como produto desse mecanismo, a democracia representativa foi o seu melhor resultado. Esta veio a reboque do republicanismo e do liberalismo. A ideia de freio aos avanços na vida privada e a composição de leis e instituições armadas (e, também, desarmadas) na garantia da propriedade privada, na contenção do poder ilegítimo foi o motor da modernidade para a construção da sociedade civilizada.

Contudo, essa construção histórica – Estado de direito, mecanismos de freios e contrapesos, divisão de poderes e democracia representativa – foi tudo, menos linear. Nos países originários (América do Norte e Europa Ocidental), este constructo se deu num certo padrão histórico. Já na periferia (América Latina, Ásia, Leste europeu e África), o *path dependence* das instituições pouco afeitas ao Estado de direito e, por sua vez, a democracia representativa, prejudicou, e ainda prejudica, a consolidação dos regimes políticos mais liberais e republicanos nessas plagas.

Na América Latina, prevalece ainda um Estado de não-direito não democrático, representado pelos altíssimos números de corrupção, violência e impunidade. Narcotráfico, corrupção estatal, golpes de estado, forte ativismo judiciário, baixo capital social nas instituições e fraco accountability horizontal estão na raiz de todos esses problemas do não-Estado de direito na região.

Já na Europa Ocidental, o accountability horizontal forte, a baixa corrupção e a independência de seu sistema de justiça frente ao sistema político são fatores fortes para a manutenção de suas democracias entre as mais consolidadas do mundo.

Nosso argumento neste paper é de que a capacidade do aparato de justiça criminal está fortemente associada aos níveis de democracia nas duas regiões. Ou seja, tanto na Europa Ocidental quanto na América Latina, quanto maior é o nível da justiça criminal, maior o nível da democracia.

2 DEMOCRACIA E JUSTIÇA CRIMINAL

A democracia tal qual a conhecemos é uma experiência moderna e tem origem nos resultados promovidos pelas revoluções burguesas dos séculos XVII e XVIII. Primeiro, as revoluções burguesas promoveram o Estado liberal e os mecanismos de freios ao poder. Depois, com a introdução do sufrágio universal (ou quase universal), os limites às tentações da tirania da maioria.

A democracia contemporânea é um “mix” de componentes liberais e eleitorais que produzem o Poder sob regras de limites e freios que impedem, ou devem impedir, a tirania. Esse “mix” geralmente vem a reboque do que Adam Przeworski chamou de “check list”: que são “eleições competitivas, direitos de expressão e associação assegurados por lei e Estado de direito” (PRZEWORSKI, 2019).

Este checklist é fundamental para entendermos a democracia como uma lista de procedimentos. Contudo, diferente do elitismo de Schumpeter (1984) e de Downs (2009), o sucesso do método democrático não é tão simples. A história, ou o path dependence (NORTH, 2018), os entraves institucionais, sobretudo em novas poliarquias que passaram por regimes autoritários, são obstáculos que comprometem a consolidação democrática (O’DONNELL, 1999).

Fraco componente liberal, falta de acomodação entre as elites políticas em torno das regras do jogo da democracia, oposição destrutiva (ou perseguição e impedimentos à oposição), corrupção, impunidade, criminalidade, judiciário parcial e de forte ativismo político, prerrogativas políticas dos militares, tudo isso pode implicar em regimes de frágeis democracias, ou semidemocracias (HIGLEY; GUNTHER, 1992; ZAVERUCHA, 1994, 2005; MAINWARING ET AL, 2001; NÓBREGA JR., 2010).

A maioria dos cientistas políticos adota a definição eleitoral, ou submínima, da democracia. Para o mainstream da Ciência Política, “democracia é um arranjo político no

qual as pessoas escolhem governos por meio de eleições e têm uma razoável possibilidade de remover governos de que não gostem” (PRZEWORSKI, 2019: 19). Ou seja, seguindo uma linha conceitual na qual a democracia é, simplesmente, um sistema político no qual ocupantes de cargos de governo ganham ou perdem eleições e, quando perdem, vão embora aceitando a regra eleitoral. Não há espaço para a discussão sobre outras instituições que não passam pelo crivo das eleições.

Przeworski (2019, p. 19) afirma que ameaças às eleições que as tornam não competitivas “podem incluir violações das precondições para eleições competitivas enumeradas por Dahl”, mas o seu foco é no processo eleitoral. Nada diz a respeito do Estado de direito além dos direitos que venham garantir eleições livres e limpas. Podem existir eleições livres e limpas, mas com graves violações ao Estado de direito como ocorre em algumas poliarquias latino-americanas (MÉNDEZ ET AL, 2000).

Para Schumpeter (1984), democracia é sinônimo de competição política e isto vem sendo crescentemente questionado. Não basta saber como os governantes são selecionados, mas importa saber como o governo é exercido. E se os direitos dos cidadãos, como o de ir e vir, ao serem violados são reparados. Questão que compete ao sistema de justiça criminal, um dos fatores de Estado de direito. Ao privilegiar o componente político da democracia, Schumpeter ignora que os direitos políticos que lastreiam a competição eleitoral estão assentados sobre os direitos civis. E, portanto, merecem destaque, pois são direitos inter-relacionados.

O Estado de Direito democrático pressupõe a existência de segurança jurídica. Essa segurança inexiste onde prevalece a impunidade, i. e., ocorrência de violações à lei sem que haja sanção. A segurança jurídica só pode florescer quando há uma ordem conhecida e respeitada. Ordem no sentido de que são pessoas que convivem sob determinada forma e não apenas um conjunto de leis. A distância entre o país legal e o país real aumenta à medida que direitos civis não são aplicados na garantia dos direitos básicos à vida e à integridade física dos indivíduos.

Na teoria democrática contemporânea temos várias vertentes, mas duas se destacam: a minimalista, ou procedimentalista, que tem início com Weber e Schumpeter e a normativa, ou substantiva, que tem influência da teoria clássica, tais como as teorias deliberativas e participativas. Nosso foco se concentra na crítica à democracia procedimental, de base liberal.

Em Bobbio (1988), temos a democracia como crítica a Rousseau sendo desenhada pelos teóricos clássicos da teoria política moderna, tais como John Stuart Mill, Alexis de Tocqueville e O Federalista, apontando para o risco da tirania da maioria que aquela perspectiva teórica trazia. A vontade do povo, ou vontade geral, refletia esse risco, algo já apontado pelos filósofos Platão e Aristóteles em torno da “democracia pura”, como o risco em se degenerar em tiranias de maiorias ou em corrupção.

Schumpeter, influenciado por Weber e essa tradição liberal de crítica ao conceito clássico da democracia, vai ser o “divisor de águas” da teoria política contemporânea (MIGUEL, 2002), refazendo a crítica ao risco da tirania da maioria, agora sob a visão na qual os conceitos de vontade geral e bem comum trazidos por Rousseau em seu resgate teórico clássico, na verdade são conceitos vazios de sentido, inexistentes no mundo real. Schumpeter inaugura a teoria democrática baseada no individualismo metodológico.

Schumpeter (1984) criticou a teoria clássica da democracia de forma a levantar, segundo ele, falhas conceituais que não mais se adequavam à realidade do século XX. A teoria clássica seria na verdade uma ficção, pois os cidadãos são totalmente desprovidos de razão quando o assunto envolve questões políticas. As definições de bem comum, vontade da maioria e vontade do povo são conceitos que variam de acordo com os interesses daqueles que se envolvem na política, ou seja, são manufaturados por eles. Para Schumpeter não existe o bem comum como conceito aplicável. Para diferentes indivíduos e/ou grupos, o bem comum pode significar diferentes coisas (1984, p. 314-315).

Para ele, a doutrina clássica é um credo no qual os homens encontraram o substituto da religião, da moral e da ética medieval. A doutrina clássica da democracia aparece como um ideal incorporado por grupos que só pretendem proteger os seus interesses. É amplamente utilizada pelos políticos como forma de seduzir as massas e esconder os seus verdadeiros interesses de poder.

As mudanças advindas com o avanço tecnológico e com as revoluções no mundo do trabalho trouxeram uma nova perspectiva para o conceito de democracia. A democracia passaria a ser vista como um método de escolha de representantes em um contexto de competição política pelo voto dos cidadãos. A democracia passou a ser vista como um mecanismo, não mais como um ideal. O conceito de método democrático, ou seja, uma estrutura institucional na qual as decisões políticas seriam deliberadas por indivíduos eleitos pelo voto popular. A vontade de maioria seria um mecanismo empírico, o voto.

No que diz respeito a democracia real de Schumpeter, esta é um mecanismo que permite o registro de desejos mais amplos das pessoas comuns, o que deixa a verdadeira política pública nas mãos dos poucos suficientemente experientes e qualificados para fazê-la (Held, 1987: p.151). A democracia como método real e aplicável deveria excetuar a tirania da maioria e restringir a participação política dos cidadãos apenas ao aspecto de escolha de seus líderes. Estes viriam de escalões da elite política, os políticos profissionais, que, como o empresário no mercado tenta maximizar suas ações para obter maiores lucros, deveriam utilizar todos os recursos para a obtenção da maioria dos votos dos cidadãos numa competição livre por tais votos. Os políticos estariam inseridos em partidos que teriam como principal objetivo chegar ao poder ou manter-se nele (SCHUMPETER, 1984). Obtendo êxito na disputa, o político vitorioso assumiria o poder onde permaneceria até as próximas eleições.

Schumpeter percebia o cidadão como um “fante” nas mãos da opinião pública pre-fabricada pela propaganda. A opinião popular era manufaturada facilmente pelos veículos midiáticos e por aqueles que estivessem dispostos a persuadir as massas no intuito de fazer prevalecer os seus interesses mais imediatos. As decisões políticas ficariam ao encargo dos políticos eleitos, ou seja, de uma elite política. Esta elite política, independentemente de vieses ideológicos, deveria aceitar as regras do jogo político do método democrático para que existisse acomodação entre elas e pacificação social em torno daquelas regras (HIGLEY; GUNTHER, 1992).

A política, no entanto, não seria atividade para pessoas que não os políticos profissionais advindos de elites políticas com alta capacidade técnica e de aparelhos burocratizados que seriam os partidos políticos. Portanto, a teoria democrática de Schumpeter é conhecida como tendo caráter minimalista. Porque, na melhor das hipóteses, os eleitores se envolvem o mínimo possível nas questões de tomadas de decisão política e o conceito de democracia deve ser enxuto e vinculado às instituições responsáveis pelo sucesso do método democrático (DOWNS, 2009).

De acordo com a crítica de Held (1987), a teoria de Schumpeter estaria mais próxima de uma visão antiliberal e antidemocrática. O’Donnell (1999) também ressalta o caráter (sub)minimalista da teoria de Schumpeter destacando a questão das liberdades exigidas para que exista sucesso do método democrático. Para O’Donnell (1999) o caráter (sub)minimalista de Schumpeter não procede, pois para que existam as condições que este

autor enumera para a eficácia do método democrático é de fundamental importância o respeito de certas atribuições do Estado de direito, bem como a formação de uma cultura “tripartite” da sociedade civil, ou seja, em que as prerrogativas liberais, republicanas e democráticas façam parte da cultura política do cidadão. Mas, existem defensores do (sub)minimalismo schumpeteriano, como Przeworski (1999) e Przeworski et alii (2000), que enveredaram por uma análise processual de democracia com grande eficácia teórica.

Para Przeworski (2019), a democracia é um mecanismo eleitoral, um check list que são “eleições competitivas, direitos de expressão e associação assegurados por lei e Estado de direito”, que tem base na teoria da Poliarquia, em Dahl (2005). Nesta, a democracia também é vista como um aparato procedimental, mas acrescentando a preocupação com o Estado de direito nas garantias de liberdade de expressão, associação e oposição. A visão bidimensional de Dahl avança ao que foi desenvolvido por Schumpeter (1984), mas mantém a perspectiva teórica nas instituições eleitorais e/ou de representação política, deixando de lado o Estado de direito nas garantias das liberdades civis clássicas.

Przeworski (1999), numa crítica clara ao cientista político argentino Guillermo O’Donnell, destacou o aspecto institucional afirmando que uma concepção minimalista da democracia não suaviza a necessidade de pensar em desenho institucional, no entanto, há uma “cultura do lamento” na América Latina em que os problemas de desigualdade social e política não são reflexo da debilidade dos mecanismos de accountability eleitoral, horizontal ou social. Que a democracia estaria muito bem em nossas plagas, pois os problemas da democracia enfrentados na América Latina são mais agudos no continente europeu. A visão desses pensadores políticos contemporâneos seria subminimalista para Mainwaring et al (2001), pois o eleitoralismo seria incapaz do alcance adequado para os regimes políticos latino-americanos, estes marcados por golpes militares e regimes híbridos com fortes características autoritárias.

No entanto, pesquisas e análises normativas sobre a relação entre Estado de direito e qualidade das democracias podem cair em grandes lacunas interpretativas por falta de cientificidade, ou seja, de método claro do seu desenho de pesquisa. Em alguns estudos desse tipo, impera um normativismo que impede análises mais concretas em termos de causa e efeito, ou ao menos que testem níveis de associação, que busquem medir, classificar e comparar regimes políticos (O’DONNELL, 2011).

Para além dos requisitos encontrados nos conceitos apresentados até aqui, todos vinculados à democracia eleitoral. Criticamos que, para a formatação de um conceito mínimo de democracia, temos que ir além dos aspectos eleitorais. A democracia eleitoral, portanto, é parte da democracia liberal procedimental. Além dos requisitos eleitorais, a capacidade do Estado de direito como ente político é importante para estudar comparativamente realidades políticas distintas. No entanto, é necessário criar mecanismos empíricos para fugir da normatividade excessiva e falta de cientificidade.

O conceito minimalista de democracia, ou democracia procedural, ou ainda, democracia como método de escolha de governantes, têm sua origem nos estudos de Schumpeter (1984) e Weber (1999). Contudo, tal conceito é submínimo (MAINWARING ET AL, 2001). A democracia de caráter "schumpeteriano" seria submínima por não alcançar parâmetros que são fundamentais para a afirmação de que o regime político de um país seja democrático, tais como aqueles vinculados ao Estado de direito em sua capacidade de gerenciar eficazmente o seu sistema de justiça criminal.

Em estudo comparativo de regimes políticos na América Latina, que abrange um corte temporal que vai de 1945 a 1999, Mainwaring et al (2001) destacaram os trabalhos de Schumpeter (1984), Przeworski et al (2000) e de instituições que fazem análises de gradação democrática para a América Latina, como a Polity III e a Freedom House, colocando-os como sendo submínimos por não abordarem parâmetros bastante pertinentes para a análise de regimes políticos democráticos, como a capacidade do Estado em garantir direitos de cidadania e controle civil sobre os militares. Criaram uma escala tricotômica na qual o país em análise seria classificado como democrático, autoritário ou semidemocrático (ou semiautoritário), diferenciando-se das teorias submínimas, que levam em consideração apenas às instituições que passam pelo crivo eleitoral.

Segundo eles, os subminimalistas ao analisarem os regimes políticos nos quais não existem eleições com as características do método democrático, estes seriam autoritários. Configurando, dessa forma, uma interpretação dicotômica da análise democrática, ou seja, submínima. Na escala elaborada por aqueles autores, tem-se uma zona cinzenta na qual o país em análise se encaixa num sistema político híbrido, nem autoritário, nem democrático, possuindo, na verdade, elementos de ambos. Podendo ser semiautoritário ou semidemocrático. Nele existem eleições segundo os critérios de Schumpeter (1984), mas

encontramos sérios limites aos direitos civis e uma camada delgada de civis com limitados poderes políticos, muitas das vezes fragilizados pelas prerrogativas dos militares.

Para Ottaway (2003), os regimes semiautoritários se caracterizam pelo seu hibridismo institucional no qual a inclinação para o autoritarismo é mais enfática, mesmo respeitando algumas características eleitorais. Para a autora, tais países configuram sistemas ambíguos que combinam uma aceitação retórica da democracia eleitoral, a existência de algumas instituições democráticas formais, e respeito por uma limitada esfera de direitos civis e políticos como essencialmente iliberal ou sempre com traços autoritários. Ou seja, uma democracia de procedimentos, mas sem Estado de direito.

Para a autora, sistemas ditos semiautoritários não são democracias imperfeitas lutando em direção ao aperfeiçoamento e consolidação, mas regimes determinados a manter a aparente democracia colocando de fora os riscos políticos que a livre competição ocasiona (OTTAWAY, 2003, pp. 3-27). Regimes políticos semiautoritários apostam em sistemas eleitorais da democracia. Mantêm eleições regulares e multipartidárias, permitem o funcionamento do parlamento, direitos civis e políticos (limitados), formas de associações e uma imprensa sem uma censura estatal operando, mas não consolida, e nem pretende consolidar, a democracia como regime.

Zakaria (1997 e 2003) mostrou como é limitada a democracia em seu viés eleitoral. Afirmou que o crescimento das eleições no mundo foi responsável pelo surgimento de regimes políticos caracterizados por democracias iliberais, i.e., são democracias sem o componente liberal, nas quais há eleições livres, mas os atores políticos eleitos falham em garantir os direitos básicos dos cidadãos.

A definição minimalista contemporânea da democracia tem quatro propriedades definidoras. As duas primeiras abrangem as dimensões clássicas – Schumpeter e Dahl - que influenciaram a maioria dos cientistas políticos contemporâneos. A primeira corresponde às escolhas em eleições livres e limpas para o chefe do Executivo e o Legislativo. As eleições são um ingrediente essencial para a democracia representativa em nossa contemporaneidade. A transparência eleitoral e o accountability vertical (O'DONNELL, 1998) se mostram como elementos constantes que denotam grande avanço.

A segunda propriedade é a que diz respeito ao direito de voto, que deve ser extenso à maioria da população adulta. A terceira propriedade leva em consideração a proteção aos direitos políticos e as liberdades civis, como a liberdade de imprensa, a liberdade de

expressão, a liberdade de organização, o direito ao habeas corpus e outros que compreendem o componente liberal da democracia, aos quais o Estado deve efetivamente cobrir para que exista democracia.

A quarta propriedade se destina a avaliar as autoridades eleitas no que diz respeito ao genuíno poder de governar sem que sejam ofuscados por atores políticos não eleitos, como os militares, por exemplo, que dominam nos bastidores (VALENZUELA, 1992). Se as eleições são livres e limpas, mas elegem um governo que não consegue controlar algumas das principais arenas políticas pela causa, por exemplo, dos militares fazerem tal controle, então esse regime político não é plenamente democrático (MAINWARING et. al., 2001; pp. 650-651).

Estes quatro critérios elencados são fundamentais para uma democracia sólida, sem os quais um regime não pode ser considerado democrático. A definição de democracia em sua dimensão minimalista deve focalizar as regras do jogo eleitoral acrescentando uma preocupação com as liberdades civis e com a genuína capacidade de exercer o poder. Regimes políticos que apresentam eleições e partidos políticos, mas que violam direitos básicos dos cidadãos e que não controlam, ou controlam em parte, os militares são semidemocráticos.

Para a América Latina, o conceito construído por Przeworski é insuficiente, mesmo numa perspectiva procedimental. As crises na região vão muito além das instituições que passam pelo crivo eleitoral. A não-consolidação da democracia na região não é capturada pela visão submínima do eleitoralismo. O estado falimentar de muitas de suas instituições ligadas ao Estado de direito, levam os regimes políticos a constantes crises e instabilidade política.

Na maioria dos países latino-americanos, os dispositivos de freios e contrapesos não são tão firmes quanto parece ao olhar desatento do observador formal. Por isso, mostra-se fundamental construir o conceito de democracia procedimental acrescentando a qualidade do Estado de direito para uma avaliação pragmática dos regimes políticos na América Latina.

Violações aos direitos civis e políticos dos cidadãos latino-americanos são vistos de forma frequente. São ações de agentes estatais truculentos, mas também de atores sociais criminosos que, muitas das vezes, ditam as regras nas periferias das grandes e médias

idades dos países da região. São frequentes as ações de “tribunais do crime” que executam pessoas em “julgamentos” nada justos e sem acesso a devida ampla defesa do acusado.

Não são poucos os exemplos de interferência política desses agentes criminosos na democracia eleitoral. Vide o exemplo da Colômbia das décadas de oitenta e noventa, quando os cartéis determinavam aqueles que deveriam disputar as eleições, com execução da oposição e assassinatos de jornalistas investigativos. Ou a atual situação falimentar do Estado de direito no Rio de Janeiro, onde os últimos cinco governadores foram presos por corrupção, envolvidos com traficantes e/ou milicianos.

Quando as instituições ligadas ao Estado de direito não conseguem concretizar o monopólio estatal da violência legal, o que temos são democracias de baixa intensidade, ou democracias iliberais sem efeito prático na consolidação dos direitos civis e políticos, não obstante existirem eleições livres e limpas.

A democracia é um regime político que promove eleições competitivas, livres e limpas para o Legislativo e o Executivo; que pressupõe uma cidadania adulta abrangente; que protege as liberdades civis e os direitos políticos; e na qual os governos eleitos de fato governam e há controle efetivo dos militares (NÓBREGA JR., 2019: 23). Esta definição é importante, pois abarca as definições minimalistas-procedimentais contemporâneas mais relevantes e lança luz ao Estado como monopólio da força e como mecanismo de accountability horizontal, e, também, a capacidade de exercício do poder por aqueles eleitos pelo voto do povo.

Weber (1999) foi o ponto de partida do eleitoralismo na teoria democrática contemporânea. Resumiu a democracia a um processo de escolha de lideranças políticas o que seduziu a interpretação de seu principal precursor, Joseph Schumpeter. Para Weber, o aparelho burocrático do Estado seria o instrumento pelo qual a garantia da propriedade seria efetivada. Weber, como demais Schumpeter vai fazer, definiu a democracia como sendo um mecanismo institucional de seleção de políticos competentes e capacitados. Para os dois, a vontade do povo estaria representada pelo voto de maioria.

Portanto, uma definição procedimental da democracia precisa inserir, além dos procedimentos eleitorais encontrados na literatura, as condições dos componentes liberais e republicanos do Estado de direito como o construído por O’Donnell (1998 e 1999), porém de forma pragmática. Substituindo conceitos abstratos por indicadores mensuráveis. Superando a discussão meramente filosófica e/ou teórica daqueles estudos.

Daí o conceito de accountability horizontal ser fundamental para o link entre democracia e justiça criminal. Este é um ingrediente importante do Estado de direito sem o qual dificilmente há justiça e, portanto, garantias aos direitos básicos de cidadania. Sendo assim, accountability horizontal, que é a capacidade das instituições do Estado de criar mecanismos e custos de ação para os atores político-sociais, é fundamental para o conjunto da democracia mesmo em bases minimalistas/procedimentalistas.

A justiça criminal representa a face mais concreta do monopólio da violência e da força sob bases procedimentais. Como leciona Saporì (2007, p. 30):

O surgimento do Estado-nação constitui o corolário desse processo histórico de monopolização da violência física no âmbito do poder central. A partir do século XVIII, a soberania da autoridade central sobre um território com fronteiras rigidamente definidas se concretiza através da atuação de um corpo de funcionários cujo recrutamento e seleção foram separados de critérios patrimonialistas, tais como as lealdades de parentesco ou mesmo os privilégios hereditários. O critério decisivo do Estado-nação ocidental é a separação entre a estrutura social e o exercício das funções judiciárias e administrativas ou, em outras palavras, a separação entre o espaço público e o espaço privado.

Nessa linha, o conceito de justiça criminal é importante como componente básico do Estado de direito. A justiça criminal é composta por instituições responsáveis pela garantia da lei e da ordem que inclui: a. um sistema de investigação criminal efetivo e eficaz; b. um sistema efetivo de acusação e prisão de criminosos; c. um sistema de correção eficiente e bem administrado; d. uma justiça criminal independente e imparcial; e. um sistema de justiça criminal livre da corrupção; f. um sistema de justiça criminal livre da influência dos governos; g. com um processo de garantia aos direitos dos entes acusados.

Majhosev (2021) traz, no projeto "*World Justice Project*", em seu *Rule of Law Index* de 2021, oito fatores de Estado de direito para avaliar de forma comparada vários países em sua capacidade de efetivar direitos civis e políticos para os seus cidadãos. Esses oito fatores correspondem a mecanismos que promovem boa governança e transparência das democracias, bem como a capacidade do Estado em promover os direitos básicos. Há uma preocupação clara com as instituições responsáveis pelo controle da criminalidade. Por exemplo, o fator cinco corresponde a avaliações feitas em cima das instituições de segurança pública responsáveis pela paz social e controle da violência. Mas, o fator oito é o mais importante para avaliar a capacidade do Estado como monopolizador da violência legal.

No fator oito, temos a preocupação em garantir que as instituições responsáveis pela administração dos conflitos, desde a polícia até o sistema carcerário, funcionem conforme os moldes liberais e republicanos dos regimes democráticos.

Para os regimes democráticos, a capacidade da justiça criminal é fator sine qua non para a consolidação das democracias. A incapacidade gerada pela ausência de autoridade nos espaços públicos leva ao crescimento e descontrole da violência e, no âmbito da política, ao desenfrear da corrupção que impacta decisivamente na qualidade das políticas públicas e, por sua vez, da própria democracia.

Encontrar a relação, ou associação, entre as instituições da democracia e as instituições ligadas ao sistema de justiça criminal não é tarefa das mais fáceis do ponto de vista conceitual, teórico e empírico. Mas, a própria definição da democracia de base procedimental facilita essa conexão causal.

Democracia é um mecanismo de escolha de governantes que precisa preencher certos requisitos para o sucesso do método democrático. Tais requisitos em composições teóricas como as de Schumpeter (1984), as de Dahl (2005) e por que não dizer das de A. Downs (2009) trazem em seu contexto preocupações com o Estado de direito já que requerem “certas garantias aos direitos mais básicos dos cidadãos-eleitores”. Tais garantias ficam ameaçadas quando em ambientes pouco afeitos ao sistema de justiça criminal.

3 MATERIAIS E MÉTODOS

A análise aqui será comparar dois conjuntos de países. Dez democracias europeias em relação a dez democracias, algumas delas semidemocracias, latino-americanas. As democracias europeias são classificadas pelo Democracy Index da Revista The Economist, sendo assim, a maioria desses países preenchem satisfatoriamente os requisitos mensurados pelo Index, que são: a. funcionamento do governo; b. eleições livres e limpas; c. participação política; d. cultura política; e. liberdades civis (ECONOMIST INTELLIGENCE, 2021).

Os regimes políticos são classificados em: a. full democracy; b. flawed democracy; c. hybrid regime; e d. authoritarian regime. Full democracy, ou democracia consolidada/avançada a classificação é entre 8 e 10. Flawed democracy, ou democracia

falha, a classificação é entre 7,99 e 6. Hibrid regime, ou regime híbrido, a classificação é entre 5,99 e 4. Authoritarian regime, ou regime autoritário, a classificação é entre 3,99 abaixo.

Os regimes entre 7,99 e 4 podem ser classificados como semidemocráticos ou semi-autoritários conforme as definições trabalhadas por autores tais como Mainwaring et al (2001) e Ottaway (2003).

O Democracy Index é baseado em uma metodologia qualitativa (aplicação de questionários) e uma metodologia quantitativa (classificação conforme escores numéricos extraídos das perguntas do questionário). Dessa forma, é um mecanismo que avalia a percepção do cidadão dos países em torno das cinco categorias destacadas acima.

Um indicador importante para avaliar a capacidade estatal em seu monopólio da violência legal são as taxas de homicídios. Este indicador é um índice universal de violência e mede a capacidade do Estado em manter todos em respeito, um conceito hobbesiano. A incapacidade de gerar lei e ordem dentro do território, na visão hobbesiana, leva ao estado de natureza no qual todos são potenciais inimigos entre si. Isso gera uma falha sequencial que pode conduzir ao ocaso do estado político-civil.

Para tal, este indicador será colocado como uma variável comparativa importante entre os dois conjuntos de países. A disparidade da média nas taxas de violência entre eles é ilustrativa da situação falimentar de certas instituições de justiça criminal encontrada em países de baixa intensidade democrática. As taxas de homicídios foram resgatadas do banco de dados do Homicide Country das Nações Unidas (UNITED NATIONS, 2022).

Por fim, vamos utilizar o indicador de sistema de justiça criminal do World Justice Project de seu Rule of Law Index correspondente ao ano de 2021. Este indicador é medido entre zero (0) e um (1) e quanto mais perto de zero (0) menor é a capacidade do estado em garantir o Estado de direito tendo como proxy o indicador de justiça criminal (MAJHOSEV A., 2021).

Esta é avaliada em cima dos seguintes pontos: a. um sistema de investigação criminal efetivo e eficaz; b. um sistema efetivo de acusação e prisão de criminosos; c. um sistema de correção eficiente e bem administrado; d. uma justiça criminal independente e imparcial; e. um sistema de justiça criminal livre da corrupção; f. um sistema de justiça criminal livre da influência dos governos; g. com um processo de garantia aos direitos dos entes acusados.

O fator oito de Estado de direito do WJP é mensurado separadamente, ou seja, em cada ponto acima destacado e, também, produz um escore médio dos sete pontos. A média desses pontos é que faz o indicador de Estado de direito específico neste estudo: o índice de justiça criminal.

Para medir o nível de associação entre os dois conjuntos de dados, ou seja, a matriz de dados do índice de democracia com a matriz de dados do índice de justiça criminal, utilizamos o método estatístico conhecido como Correlação de Pearson.

Figura 01. Coeficiente de correlação de Pearson

$$r_{xy} = \frac{\sum z_x z_y}{N}$$

Fonte: QuestionPro (2019).

O coeficiente de correlação de Pearson é um teste que mede a relação estatística entre duas variáveis contínuas: se a associação entre os elementos não for linear, o coeficiente não será representado adequadamente.

O coeficiente de correlação de Pearson pode ter um intervalo de valores de +1 a -1. Um valor de 0 indica que não há associação entre as duas variáveis. Um valor maior que 0 indica uma associação positiva. Isto é, à medida que o valor de uma variável aumenta, o mesmo acontece com o valor da outra variável. Um valor menor que 0 indica uma associação negativa. Isto é, à medida que o valor de uma variável aumenta, o valor da outra diminui. (QUESTIONPRO, 2019).

Nessa fórmula, "X" é igual a variável número um, "y" pertence à variável número dois, "zx" é o desvio padrão da variável um, "zy" é o desvio padrão da variável dois e "N" é número de dados (QUESTIONPRO, 2019)".

Se a correlação é menor que "0" (zero), significa que é negativo, isto é, que as variáveis são inversamente associadas. Quando o valor de alguma variável é alto, o valor da outra variável é baixo. Quanto mais próximo você estiver de -1, mais clara será a covariação extrema. Se o coeficiente é igual a -1, nos referimos a uma correlação negativa perfeita. Se a correlação for igual a +1, significa que é perfeito positivo. Neste caso, significa que a

correlação é positiva, isto é, que as variáveis estão diretamente correlacionadas (QUESTIONPRO, 2019).

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Nesta seção iremos analisar os países de forma comparada em duas tabelas com a descrição dos dados, e em outras duas tabelas com as correlações específicas das matrizes de dados do índice de democracia versus o índice de justiça criminal, como descrito no método da seção anterior.

Tabela 1. Países da Europa Ocidental/Taxas de homicídios dos países/Índice de Democracia/Índice de Justiça Criminal

PÁISES EUROPA OCIDENTAL	TX HOM (2020)	DEM INDEX 2021	JUSTIÇA CRIMINAL (2020)
AUSTRIA	0,4	8,07	0,8
DINAMARCA	0,95	9,26	0,83
ALEMANHA	0,4	8,67	0,79
FRANÇA	0,29	7,99	0,72
ITÁLIA	0,24	7,68	0,64
HOLANDA	0,31	8,88	0,76
NORUEGA	0,24	9,75	0,83
ESPANHA	0,24	7,94	0,67
SUÉCIA	0,17	9,26	0,8
IRLANDA	0,7	9	0,81
MÉDIA	0,502	8,65	0,765

Fontes: Homicide Country (ONU)/Democracy Index (The Economist)/WJP Rule of Law Index (2021).

Analisando a descrição dos dados da tabela 1, temos os países da Europa Ocidental, em sua maioria formado de democracias avançadas, nos quais a média do índice de democracia é de 8,65, a média de violência é de 0,5 de taxa de homicídios e a média do índice de justiça criminal é de 0,76.

Percebe-se que a violência é bem baixa nesses países e os índices de democracia e de justiça criminal são altos. Isso revela a capacidade do Estado de direito e como isto está associado ao nível de democracia desses países. A maioria dos países é de democracias avançadas, e os países que apresentaram os piores indicadores de justiça criminal são

classificados como semidemocráticos, os casos da Itália e da Espanha, corroborando o nosso argumento.

Tabela 2. Países latino-americanos/Taxas de homicídios dos países/Índice de Democracia/Índice de Justiça Criminal

PAÍSES AMÉRICA LATINA	TX HOM (2019)	DEM INDEX 2020	JUSTIÇA CRIMINAL (2020)
ARGENTINA	5,14	6,95	0,44
BOLÍVIA	7	5,08	0,22
BRASIL	20,86	6,92	0,34
CHILE	3,93	8,28	0,56
COLÔMBIA	22,64	7,04	0,34
COSTA RICA	11,15	8,16	0,57
EQUADOR	6,84	6,13	0,36
EL SALVADOR	37,16	5,9	0,31
MÉXICO	28,74	6,07	0,3
URUGUAI	11,32	8,61	0,56
MÉDIA	15,48	6,914	0,4

Fontes: Homicide Country (ONU)/Democracy Index (The Economist)/WJP Rule of Law Index (2021).

Já os países latino-americanos são, em sua maioria, semidemocracias. A média do índice de democracia foi de 6,9, com destaque aos países Chile, Costa Rica e Uruguai que foram classificados como democracias avançadas e que têm índices de sistema de justiça criminal acima dos demais. No entanto, o que representa a maioria dos países é um indicador médio de 0,4 de justiça criminal e uma média na taxa de homicídios mais de quinze vezes superior à média europeia.

É de se destacar a diferença entre os níveis de Estado de direito entre os dois conjuntos de dados. Os sistemas de justiça criminal de países como El Salvador, México e Bolívia chegam a patamares irrisórios de capacidade dissuasória.

Tabela 3. Níveis de correlação entre os dois conjuntos de dados – democracia vs justiça criminal nas democracias europeias (1) e nas democracias latino-americanas (2)

correlação dem x just crim (1)	Coef. Pearson = 0,826	correlação dem x just crim (2)	Coef. Pearson = 0,946
-----------------------------------	-----------------------	-----------------------------------	-----------------------

Fonte: elaboração própria.

Analisando as correlações entre os dois conjuntos de dados nos testes relacionando os índices de democracia e os índices de justiça criminal na tabela acima, o dado é superlativo. O nível das democracias está fortemente associado ao nível de justiça criminal nos dois conjuntos de dados, sendo quase um nível de associação perfeita (1.000). Ou seja, para o sucesso da democracia mostra-se importante o sucesso do aparato de justiça criminal dos países. Muito mais do que testar uma relação de causa e efeito, o que não foi feito neste paper, é avaliar o Estado como condutor das relações sociais.

Para uma democracia de bases sólidas, é fundamental um conjunto de instituições políticas anteriores aos partidos e ao parlamento que possuam forte capacidade de dissuasão do crime e da corrupção.

5 CONCLUSÃO

A manutenção da ordem pública é um dos principais bens coletivos da sociedade contemporânea. O controle do crime e da violência constitui a atribuição mais básica do Estado. Saúde, educação e segurança (pública e jurídica) são serviços básicos para o bem-estar das sociedades. Administrar os conflitos sociais oriundos do avanço de comportamentos delinquentes/criminosos faz parte daquela atribuição. Institucionalmente, os Estados democráticos contemporâneos devem garantir a ordem e a lei por intermédio de diversos institutos legais que devem estabelecer os parâmetros de comportamento, como dito por North (2018), moldando os indivíduos a seguirem a ordem formal das regras construídas pelo debate parlamentar. Deve vigorar no Estado republicano sob regras

democráticas o accountability horizontal, ou seja, a ordem sob a lei independentemente dos atores sociais.

Nas sociedades originárias da democracia moderna a manutenção da ordem pública como bem coletivo foi decisiva para o nascimento e consolidação da democracia. Como vimos aqui empiricamente, o nível de justiça criminal está altamente associado ao nível de democracia mesmo em realidades tão distintas como a da Europa Ocidental e América Latina.

Os números demonstram que as democracias mais avançadas da América Latina também são as que melhor são classificadas no índice de justiça criminal. A justiça criminal é o principal condutor do Estado de direito porque ela dá o termômetro aos cidadãos do que eles podem ou não podem fazer. Controlar o crime se mostra fator decisivo para o avanço da democracia e, por sua vez, a sua consolidação.

REFERÊNCIAS

- BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1998.
- DAHL, Robert. Poliarquia: **Participação e Oposição**. São Paulo: EdUSP, 1969.
- DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: EdUSP, 2009.
- ECONOMIST INTELLIGENCE. **Democracy Index**. The China Challenge, 2021.
- HELD, David. **Modelos de Democracia**. Belo Horizonte: Editora Paidéia, 1987.
- HIGLEY, John; GUNTHER, Richard. **Elites and Democratic Consolitation in Latin America and Southern Europe**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel e PÉREZ-LIÑAN, Aníbal. "Classificando regimes políticos na América Latina" in **DADOS – Revista de Ciências Sociais.**, vol. 44. n. 4, pp. 645-687, 2001.
- MAJHOSEV A. **World Justice Project, Rule of Law Index 2021**. Washington, DC: World Justice Project, NW, 2021.
- MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Democracia, Violência e Injustiça. O Não-estado de Direito na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra., 2000.

MIGUEL, Luis Felipe (2002), "A Democracia Domesticada: Bases Antidemocráticas do Pensamento Democrático Contemporâneo". **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 45, n. 3, pp. 483 a 511, 2002.

NÓBREGA JR., J. M. **Democracia, violência e segurança pública no Brasil**. Campina Grande: UFCG, 2019.

NÓBREGA JR., José Maria P. da. "A Semidemocracia brasileira: autoritarismo ou democracia?" **Sociologias**. Porto Alegre, ano 12, no 23, jan./abr. 2010, p. 74-141.

NORTH, D. **Instituições, Mudança Institucional e Desempenho Econômico**. São Paulo: Três Estrelas, 2018.

O'DONNELL, Guillermo. "Accountability Horizontal e Novas Poliarquias". **Lua Nova**, nº 44, 1998.

O'DONNELL, Guillermo. "Teoria Democrática e Política Comparada". **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, V. 42. N. 4., p. 28-54, 1999.

O'DONNELL, Guillermo. **Democracia, agência e estado: Teoria com intenção comparativa**. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

OTTAWAY, Marina. **Democracy Challenged: The rise of Semi-authoritarianism**. Washington, D.C, EUA: Carnegie Endowment for International Peace, 2003.

PRZEWORSKI, Adam. "Minimalist Conception of Democracy: a defense" in SCHAPIRO, Ian e HACKER-CORDÓN, Cassiano. (eds.), **Democracy's Value**. Cambridge, p. 23-55, 1999.

PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 2019.

PRZEWORSKI, Adam; ALVAREZ, M. E.; CHEIBUB, J. A.; LIMONGI, F. **Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990**. Cambridge: Cambridge University Press., 2000.

QUESTION PRO. **Correlação de Pearson: de que trata esse coeficiente?** 2019. Disponível em: <https://www.questionpro.com/blog/pt-br/correlacao-de-pearson/> . Acesso em: 28 de jun. 2022.

SAPORI, L. F. **Segurança Pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

UNITED NATIONS. **Data UNDOC. Homicides Country. United Nations Office on Drugs and Crime**, 2022.

VALENZUELA, J. Samuel. "Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process and Facilitating Conditions"., in MAINWARING, S; O'DONNELL, G; VALENZUELA,

J.S. (eds.), **Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective**. Notre Dame, University for Notre Dame, pp. 57-104.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade: Fundamentos da sociologia compreensiva**, Volume 2. Trad. Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Rev. Gabriel Cohn. Brasília-DF: Editora UNB, 2004.

ZAKARIA, Fareed. "The Rise of Illiberal Democracy". **Foreign Affairs**, v. 76, n.6., p. 22-43. 1997.

ZAKARIA, Fareed. **The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad**. New York: W.W. Norton & Company, 2003.

ZAVERUCHA, Jorge. **FHC, Forças Armadas e Polícia: Entre o autoritarismo e a democracia 1999>2002**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

ZAVERUCHA, Jorge. **Rumor de Sabres: Tutela militar ou controle civil?** Ática: São Paulo, 1994.

Detalhes do(s) autor(a/es)**José Maria Nóbrega**

Doutor em Ciência Política pela UFPE. Professor no PPGCP da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG).

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9764413344024580>. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-9977-2964>

E-mail: jose.maria@professor.ufcg.edu.br