

Ética Aplicada é uma colecção constituída por 12 volumes dedicados a diversos domínios académico-profissionais, que identifica, reflecte e problematiza as principais questões éticas que actualmente se colocam nos diferentes planos da actividade humana, e que exigem não só um pensamento crítico e uma deliberação ponderada por parte dos respectivos profissionais mas também dos cidadãos, como destinatários de toda a actividade profissional. Reunindo a colaboração de personalidades destacadas em cada um dos domínios contemplados, esta colecção dirige-se aos profissionais e a todos os que não se demitem do exercício de uma cidadania consciente, livre e responsável.

A confrontação de diferentes valores e perspectivas é a essência de qualquer sociedade moderna e a gestão desses conflitos compete à política. Esta diversidade vem-se tornando mais volátil, por vezes diminuindo o espaço de diálogo e conciliação, criando dilemas éticos de difícil resolução no plano político.

«Qual a melhor decisão a tomar?» Não há respostas certas, apenas equilíbrios frágeis entre uma série de compromissos e responsabilidades. O decisor é eticamente responsável: perante aqueles que o elegeram; perante os contribuintes que suportam o custo da sua decisão, tendo ou não votado nele; perante o colectivo de cidadãos que sentirá o peso da sua decisão, independentemente de retirar o benefício dessa.

Este volume começa por apresentar uma reflexão aprofundada sobre temas fundamentais da actividade política, privilegiando seguidamente um leque amplo e diversificado de questões essenciais no exercício da democracia e promovendo também uma cidadania esclarecida, isto é, informada e responsável.



ÉTICA APLICADA

POLÍTICA

COORDENAÇÃO

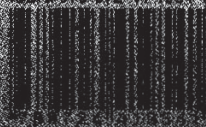
MARIA DO CÉU PATRÃO NEVES

ANTÓNIO COSTA PINTO

LUÍS DE SOUSA

ÉTICA APLICADA 7

ISBN: 978-972-44-1954-1



EDICIONES
LUSO-AMERICANA
LUSO-AMERICANA

70

ÉTICA APLICADA

POLÍTICA

COORDENAÇÃO

MARIA DO CÉU PATRÃO NEVES

ANTÓNIO COSTA PINTO

LUÍS DE SOUSA

70

Título original:
Ética Aplicada: Política

© os autores dos textos e Edições 70, 2018

Revisão: Cátia Loureiro

Capa: FBA

Depósito Legal n.º 445167/18

Biblioteca Nacional de Portugal – Catalogação na Publicação

ÉTICA APLICADA

Ética aplicada: política / coord. Maria do Céu
Patrão Neves, António Costa Pinto, Luís de
Sousa. - (Ética aplicada: 9)
ISBN 978-972-44-1954-1

I – PATRÃO NEVES, Maria do Céu
II – PINTO, António Costa
III – SOUSÁ, Luís de

CDU 172

Paginação:

M/A

Impressão e acabamento:

PENTAEDRO, LDA,
para
EDIÇÕES 70

1.ª edição: agosto de 2018

Todos os direitos reservados

EDIÇÕES 70, uma chancela de Edições Almedina, S.A.
Avenida Engenheiro Arantes e Oliveira, n.º 11 – 3.º C – 1900-221 Lisboa / Portugal
e-mail: geral@edicoes70.pt

www.edicoes70.pt

Esta obra está protegida pela lei. Não pode ser reproduzida,
no todo ou em parte, qualquer que seja o modo utilizado,
incluindo fotocópia e xerocópia, sem prévia autorização do Editor.
Qualquer transgressão à lei dos Direitos de Autor será passível
de procedimento judicial.

Índice

Transparência (das políticas) e integridade (dos políticos)

*Maria do Céu Patrão Neves, António Costa Pinto
e Luís de Sousa* 11

Resistir à ilusão...

Guilherme d'Oliveira Martins 31

I

TEMAS FUNDAMENTAIS

Direitos humanos e Liberalismo

Nuno Garoupa 39

Teorias da justiça

João Cardoso Rosas 55

Da responsabilidade e ética política

Marina Costa Lobo 75

Regimes democráticos: virtualidades e contradições

Diogo Pires Aurélio 93

Populismo*José Pedro Zúquete* 111

II

QUESTÕES E DESAFIOS DOS SISTEMAS
DEMOCRÁTICOS**Relações entre os poderes executivo, legislativo e judicial***António Araújo e Nuno Sampaio* 125**Democracia e o poder dos *media****Susana Salgado* 161**Relações entre o poder político e o poder económico***Carlos Pimenta* 179**Transparência orçamental, responsabilidade política e
finanças públicas***Paulo Trigo Pereira* 199**Poder e Corrupção***Luís de Sousa* 221**Ética dos partidos políticos e sistemas partidários***Carlos Jalali* 241**Sindicalismo***Raquel Rego* 265**Cidadania e participação política***Manuel Villaverde Cabral.* 285**Representação de interesses e lóbis***Susana Coroadó* 303**Sistema político e processos eleitorais: importância das
sondagens e dos *media****Paula do Espírito Santo* 319**Obediência militar, liberdade e consciência***Helena Carreiras e Francisco Leandro* 335

Transparência (das políticas) e integridade (dos políticos)

*Maria do Céu Patrão Neves
António Costa Pinto
Luís de Sousa*

A política é a gestão da coisa pública que, em democracia, confiamos a alguns que elegemos como nossos representantes. Estes, enquanto representantes eleitos, devem servir primeiramente os interesses da comunidade e não os seus próprios interesses, particulares, os quais, contrariamente ao que acontece com os do cidadão comum, têm de ser relegados para um plano secundário e sobretudo para uma dimensão que não intersecte com as suas funções políticas, em que o conflito de interesses eclodiria, inquinando a imparcialidade de qualquer decisão.

Afinal, como o filósofo alemão Hans Jonas (1903-1993) inequivocamente explicou em *O Princípio Responsabilidade*, o poder determina o nível de responsabilidade, no contexto de uma relação inversamente proporcional entre direitos e deveres. Assim, aquele que serve a causa pública, o político, tem obviamente um poder acrescido em relação ao dos concidadãos que representa e, por isso, tem mais deveres para com

a comunidade e menos direitos que os demais cidadãos. Eis porque, por exemplo, em democracia, o escrutínio dos políticos, nomeadamente dos seus bens adquiridos, merece um nível superior ao que se verifica em relação a outros cidadãos.

Na esteira desta mesma lógica da acção, que reputa que o exercício ético do poder se traduz em responsabilidade, também o exercício ético da política se deve traduzir em serviço. Representar os eleitores, os seus concidadãos, é um serviço a que todos se podem candidatar na justa consideração das suas competências para as funções em causa, as quais, uma vez assumidas, terão de ser realizadas de acordo com o compromisso inerente.

O exercício ético do poder político, a resposta ou responsabilidade que o eleito presta aos seus concidadãos no desempenho do serviço público que lhe foi confiado assenta em dois requisitos morais fundamentais: o da integridade, da pessoa, do político; e o da transparência, dos processos, da acção política.

A noção de «integridade» tem uma longa genealogia – de etimologia latina, evocando o sentido de uma «totalidade incorrupta» (totalidade completa ou perfeita, e não tocada) – e uma ampla diversidade de domínios de utilização pertinente, adjectivantes do conceito – de, por exemplo, uma integridade física a uma integridade profissional –, tendo adquirido na contemporaneidade um sentido essencialmente moral. Reporta-se então a uma realidade «não tocada» ou «não corrompida», de «imparcialidade» ou «rectidão» que caracteriza o carácter da pessoa. Neste seu sentido moral originário, a integridade consiste numa virtude negativa, isto é, num traço de carácter que preserva o agente de más influências, do que corromperia o seu modo de ser, do que afectaria a sua forma de agir. Enquanto virtude, e à semelhança de todas as demais, só pode ser incentivada, sem que constitua uma obrigação. O que se verifica, porém, na sua aplicação ao domínio político (à semelhança, aliás, do que tem também sucedido na sua aplicação

aos diversos domínios profissionais), é que se converteu num dever, isto é, numa obrigação.

A integridade, como dever de se manter impermeável a influências que perturbem e toldem a independência (preservando-se livre de todos e quaisquer compromissos além de servir o bem comum), e a imparcialidade (considerando única e exclusivamente o interesse social) da actuação política são hoje uma obrigação para todos os que ocupam cargos públicos.

Brevemente, a integridade, na actividade política, não é apenas mais uma qualidade cultivada por alguns e apreciada por muitos, mas uma exigência dirigida a todos os políticos e a ser fiscalizada por todos os cidadãos.

A imunidade do político aos vários poderes instituídos – políticos, económicos e mediáticos – e aos lóbis que formal ou informalmente actuam – dos familiares aos corporativos – não implica um fechamento autista sobre si, mas antes incentiva ao desenvolvimento de relações de cooperação entre a pluralidade de interesses que se confrontam. A manifestação de interesses sectários, mesmo particulares, é absolutamente legítima em sociedades democráticas, pluralistas, com economias de mercado em que vigora a livre concorrência. Ao agente político compete ponderar esses interesses díspares em função do que interpreta como bem comum, construindo consensos maximamente alargados – no que o filósofo alemão Jürgen HABERMAS tematizou como uma «política deliberativa». Esta advoga, segundo o autor, que a legitimidade da acção política deriva do debate público: o princípio da discussão, princípio democrático e que deve regular imparcialmente um conflito de interesses, enuncia que «são válidas as normas de acção que todas as pessoas envolvidas poderiam aprovar enquanto participantes de discussões racionais» (*Moral e Comunicação*, 1983).

Este ideal deliberativo – acrescentaríamos já extrapolando o pensamento de Habermas – exige um amplo espaço de debate público, de participação alargada, o que, por sua vez, exige

um contexto de discussão transparente – introduzindo assim o segundo conceito que privilegiamos na ética política.

A noção de «transparência» desempenha, no plano da acção humana e em particular no da actividade política, um sentido fortemente metafórico (evocando a sua realidade física como propriedade óptica do que deixa passar a luz): por via negativa, a transparência é o antónimo de ocultação; por via positiva, é sinónimo de exposto, de revelado ou descoberto, sempre no sentido do que se deixa ver, de ser visível. Na contemporaneidade, a sua conotação é essencialmente ética e tornou-se mais vincada no plano político, em que se destaca como valor, isto é, como o que é digno de apreço e, em democracia, merece a preferência da maioria. A transparência refere-se então à clareza e nitidez da acção política, na visibilidade dos fundamentos que justificam as políticas por que se opta, dos seus meios de implementação e dos resultados que produzem.

É também enquanto valor, ou ideal a atingir, que se exerce igualmente como critério ético que confere legitimidade moral às acções que a promovem. A transparência, como condição para a eticidade da acção política, não só exige ampla informação pública, apresentada de forma acessível e honesta, mas pressupõe ainda livre escrutínio por parte dos poderes instituídos como do cidadão comum, tendo-se tornado hoje num requisito incontornável da vida democrática.

Em síntese, a transparência, no domínio político, perfila-se como um dos barómetros da saúde das democracias (promovendo a proximidade entre eleitores e eleitos, e estabelecendo relações de confiança) e antídoto contra a corrupção como contra quaisquer outras formas abusivas de exercício do poder.

Recuperando brevemente HABERMAS e a sua noção de política como deliberação, sublinhamos agora a importância da argumentação racional como legitimadora das práticas: o princípio da argumentação, princípio designado «ponte» que possibilita acordos mútuos, enuncia que «qualquer norma

válida deve, pois, satisfazer a condição segundo a qual as consequências e os efeitos secundários provenientes do facto de que a norma foi universalmente observada com a intenção de responder aos interesses de *todos* pode ser aceite sem limitações por *todas* as pessoas envolvidas» (*Moral e Comunicação*, 1983). É a argumentação racional e transparente que legitima a acção política e – acrescentaríamos nós – que confirma a integridade do político.

Democracia e valores

A democracia, além de ser um sistema de governo caracterizado por «um conjunto de regras (fundamentais e básicas) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões colectivas e mediante que processos» (BOBBIO, 1988, p. 23), é também um conjunto de valores que guiam e dão sustento ao seu funcionamento e que as instituições têm procurado pôr em prática, com maior ou menor sucesso. Assim, a par da integridade e da transparência, outros valores se erguem como fundamentais: a igualdade (de voto, de interesses, de participação, etc.); a liberdade (de escolha, de expressão, de ideias, de culto, etc.); a responsabilidade e responsabilização (perante a lei e os cidadãos), a legalidade e justiça. Estes valores, implícitos nas regras, procedimentos e instituições que definem a democracia, não são sempre exequíveis ou compatíveis, nem o nível de apropriação destes pelos cidadãos é uniforme no espaço e no tempo.

Mesmo partindo da definição minimalista de democracia defendida por Bobbio e por outros autores, como Schumpeter, Popper e Sartori (basicamente como um conjunto de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões colectivas e com que procedimentos, legitimados por eleições livres), e tomando em consideração a discrepância entre os princípios abstractos da democracia ideal e a sua aplicação na prática,

tal não invalida que esses valores se tornem expectativas dos cidadãos em relação ao modo como a democracia real deve funcionar. Decerto, a democracia que hoje vivemos é substancialmente menos do que a poliarquia ideal desejada.

O facto é que cada vez menos os cidadãos se sentem representados pelos partidos existentes e a actuação do detentor do poder nem sempre se circunscreve a um conjunto de regras, valores e expectativas que delimitam o seu papel na esfera política. Se os partidos e os representantes são peças fundamentais da democracia ocidental, então não se pode tomar levemente a grave crise de popularidade e legitimidade que os afecta.

Crises e Transparência

As crises são sempre momentos de reflexão sobre o modelo de organização económica, social e política que se pretende. A crise financeira de 2007/9, e que na Europa migrou rapidamente do sector financeiro para a solvência dos Estados, malgrado a austeridade infligida nos cidadãos, teve o mérito de finalmente expor a falta de ética na intersecção de poder económico e poder político que ameaçava a própria democracia. Houve uma perda de orientação colectiva na bússola moral que rege as sociedades e que levou agentes económicos, políticos, mas também os cidadãos em geral, a optarem por fazer mais do que a lei lhes permitia e menos do que a ética e a moral impunham.

As crises são períodos críticos na vida das sociedades que produzem transformações na distribuição de poder e influência entre os grupos sociais que as compõem. O debate sobre medidas destinadas a estimular o crescimento, a mudar hábitos de consumo e formas de organização do trabalho e dos sistemas de produção, são decisões políticas antes de serem opções

técnicas para os governos em funções e traduzem diferentes visões, por vezes antagónicas, da relação entre sociedade, mercado e política. Qual a melhor decisão a tomar? – é a pergunta que qualquer decisor, num sistema de governo concorrencial e aberto, se coloca. Não há respostas certas, apenas equilíbrios frágeis entre uma série de compromissos e responsabilidades. O decisor é eticamente responsável perante aqueles que o elegeram; é eticamente responsável perante os contribuintes que suportam o custo da sua decisão, tendo ou não votado nele; e eticamente responsável pelo colectivo de cidadãos, que sentirá directamente o peso da sua decisão, independentemente de retirar benefício dela.

As nossas sociedades vêm-se tornando cada vez mais diversas em termos étnicos, linguísticos, culturais, religiosos e de estilo de vida. O aumento da diversidade tem impacto no que diz respeito à interacção e coesão sociais. A confrontação de diferentes valores e perspectivas é a essência de qualquer sociedade moderna e a gestão desses conflitos compete à política. A crise tornou essa diversidade mais volátil e por vezes menos conciliável, criando dilemas éticos de difícil resolução no plano político.

A contínua exposição mediática de escândalos de corrupção envolvendo líderes políticos e altas figuras do sector financeiro, por um lado, e a perceptível ineficácia do combate à corrupção, por outro, não só têm um efeito devastador na legitimação das instâncias de poder, sobretudo num contexto de austeridade, em que são exigidos sacrifícios à generalidade da população para benefício de uma noção abstracta de bem comum, como também complicam as contas no plano governativo. Os governos são eleitos para gerir escassez e complexidade social e não para ter de lidar, quase diariamente, com suspeitas e alegações de venalidade por parte dos seus membros.

Corrupção e austeridade são uma combinação explosiva para qualquer regime político e estão no centro do crescente

descontentamento com o funcionamento da democracia. Não se trata de corrupção enquanto crime. A exposição de casos pontuais de liquidação de dívidas pessoais ou o pagamento de comissões e consultorias de homens de negócios a figuras políticas de relevo, não obstante a sua relevância para a condenação social do fenómeno e a natureza folclórica das diferentes reacções políticas que lhe acodem, é apenas um sintoma de um enfraquecimento mais generalizado da ética na vida pública. Trata-se, antes de mais, de uma corrupção que se desenvolve através da colusão de interesses públicos e privados no seio das próprias instituições democráticas, com o respaldo da legalidade e num clima de normalização.

Esta corrupção legal que aflige a opinião pública e em relação à qual nem a justiça nem as urnas parecem oferecer uma resposta eficaz é geradora de decisões de despesa pública sem mérito, sem planeamento e sem respeitar os princípios de sustentabilidade e equidade intergeracional. Tudo isto se traduz em desgoverno e numa agudização das percepções sobre a forma como as decisões são tomadas, em particular, e como a democracia funciona, em geral. A falta de resultados económicos convincentes e sustentáveis não teria um efeito tão desestabilizador nos níveis de apoio à democracia se a imagem do funcionamento das instâncias de governo não estivesse ferida de legitimação, devido aos recorrentes escândalos de corrupção política e à percepção generalizada de falta de ética na vida pública.

Os sucessivos escândalos de corrupção e de práticas fraudulentas, que têm afectado cumulativamente as esferas pública e privada, alimentaram a percepção de que a noção de bem comum é sistematicamente abusada para o benefício de poucos. Essa percepção não só teve um impacto negativo no apoio dos cidadãos aos governos democráticos, como também prejudicou a eficiência na formulação de políticas públicas e o desenvolvimento económico dos países em questão.

Perante este cenário preocupante, os governos encontram-se sob crescente pressão para apresentar resultados visíveis no combate à corrupção e introduzir um conjunto de reformas que visem reforçar a transparência e a integridade na vida pública e melhorar a qualidade da governação, abrindo a tomada de decisão ao escrutínio público e tornando-a mais acessível às pessoas que os elegeram e mais receptiva aos seus problemas, necessidades e demandas.

Através da interacção de uma série de actores governamentais e não governamentais, a ética na política deixou de ser tratada como um problema circunscrito a cada país, para se tornar numa prioridade global no quadro das Nações Unidas. A adopção da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção em 2005, vulgo «Convenção de Mérida», marcou o ponto de viragem neste domínio. Em 2013, as Nações Unidas convocaram um painel de peritos para rever os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) e propor novas metas para depois de 2015, data em que os ODM originais expiravam. O conceito de desenvolvimento sustentável deixou de ser visto apenas em termos de crescimento económico, inclusão social e sustentabilidade ambiental e passou a incluir também questões sobre capacidade institucional, equidade, boa governança e justiça social. De acordo com esse novo paradigma, nenhuma das questões centrais ao desenvolvimento sustentável, como a sustentabilidade da vida, a segurança alimentar sustentável, a segurança sustentável da água, energia limpa, ecossistemas saudáveis e produtivos, poderia ser alcançada sem um bom funcionamento das instâncias de governo a todos os níveis. Esta visão política acabaria por ficar estabelecida na Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas adoptada em 25 de Setembro de 2015 (A/RES/70-1), intitulada «Transformar o nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável». Este novo paradigma de desenvolvimento entende a falta de ética e a fraca capacitação institucional dos Estados como

condições favoráveis à corrupção, abuso de poder e sistemática negação de direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos.

A ausência de ética na vida pública não é apenas um problema de opções ou convicções individuais, mas sobretudo de organização. Os padrões de comportamento dos agentes públicos, administrativos ou eleitos, resulta em grande medida da forma como o poder está organizado e é exercido. Por regra, a maior apropriação de padrões de ética por parte dos agentes públicos está associada a uma governação de qualidade, respeitadora dos direitos e liberdades dos cidadãos, responsiva às suas necessidades e preferências e responsabilizável pelas decisões tomadas e os resultados conseguidos. Por conseguinte, a ausência de ética na vida pública é tida como uma causa de vários problemas sociais (vulgo *social bads*), entre os quais a corrupção, a falta de coesão social e de sustentabilidade ambiental e inclusive o desrespeito pela liberdade e dignidade humana. Países com elevados níveis de corrupção estão geralmente associados a baixos níveis de desenvolvimento humano, elevados níveis de injustiça social, falta de pluralismo político, baixos níveis de liberdade de imprensa, fraco capital social, abuso de poder e arbitrariedade do aparelho do Estado e, em casos mais extremos, a violações sistemáticas dos direitos humanos. Em suma, a ausência de ética política tem um impacto directo na qualidade de vida dos cidadãos, porque provoca uma série de disfunções na governação.

A promoção da ética na política não se reduz ao combate da corrupção – o problema que aqui destacámos mais amplamente; mas a corrupção é indubitavelmente a expressão mais grave de défice de ética política em regimes democráticos.

Ética Aplicada: Política abre com uma reflexão de Guilherme d'Oliveira Martins sob o sugestivo título «Resistir à ilusão...», inspirado nos exemplos eternos da nossa herança helénica pré-clássica. Recuperando a narrativa de Homero, na *Odisseia*,

evoca Ulisses, que, na sua vulnerabilidade extrema, resiste aos perigos e ameaças do mundo pela sua inteligência: «[...] na passagem pela ilha das sereias em que, pela experiência dos limites, pôde defender-se, já que se amarrou ao mastro e pôs cera nos ouvidos dos remadores para não poder ir ao encontro dos cânticos irresistíveis. E assim resistiu à ilusão da glória e da cobiça...» – escreve Oliveira Martins. Hoje, os perigos persistem e continuamos vulneráveis, mas – concluímos – também nós podemos resistir...

A primeira secção de *Ética Aplicada: Política* privilegia alguns «Temas fundamentais» que assim reputamos pela sua abrangência e transversalidade no domínio da reflexão ética sobre a política.

O primeiro é o dos «Direitos humanos e Liberalismo», como matriz das democracias contemporâneas, que Nuno Garoupa desenvolve a partir da relação entre três conceitos principais: liberdade política, liberdade económica e direitos humanos, sendo consensual que o respeito pelos direitos humanos faz parte da liberdade política, mas controversa a relação da liberdade económica com a liberdade política e os direitos humanos. Esta reflexão não adopta uma perspectiva filosófica e humanista (teórica), mas procede, sobretudo, a uma análise relacional empírica, sendo esta, por sua vez, que vai permitir contextualizar a reflexão conceptual. Assim, as correlações parciais indicam que liberdade política, liberdade económica e direitos humanos têm um padrão relacional mais complexo do que aquele que emerge da reflexão filosófica, e a própria realidade geográfica (por exemplo, Europa *versus* o resto do mundo) parece determinar importantes variações nesta análise. O autor sublinha que, mesmo no contexto de regressões econométricas, se volta a encontrar uma simbiose importante entre liberdade política e direitos humanos, mas um panorama bem mais complicado quando se olha para a liberdade económica.

As «Teorias da justiça» constituem a pedra de toque de qualquer sociedade actual, e João Cardoso Rosas considera-as a partir das condições objectivas e subjectivas que requerem a existência de princípios reguladores da distribuição dos bens materiais e imateriais que a vida colectiva produz. No quadro contemporâneo, avulta o chamado «princípio de utilidade» que, não sendo estritamente um princípio de justiça, tem consequências distributivas. A alternativa a este princípio são as teorias que promovem a equidade rectificando as desigualdades pelas quais os indivíduos não são moralmente responsáveis, como no caso da conhecida teoria de John Rawls. Neste capítulo são ainda abordadas as alternativas individualistas e comunitaristas à «justiça como equidade», assim como o problema da relação entre justiça e democracia.

Marina Costa Lobo assina o tema «Da responsabilidade e ética política», que hoje se converteu quase num lugar-comum na opinião pública. A «responsabilidade», tal como a definiu Robert Dahl, é efectivamente central na reflexão ética aplicada à política. A autora sublinha que a emergência de um modelo de governação tecnocrático, em particular no plano económico, tende a reduzir as possibilidades de responsabilização no momento das eleições, sendo o caso da crise da Zona Euro, principalmente nos países intervencionados, um bom exemplo. Neste contexto, o capítulo passa revista a pesquisa feita pela autora sobre a capacidade que os cidadãos portugueses têm de responsabilizar os seus eleitos, olhando para a forma como a percepção dos líderes e o desempenho económico influenciam o voto, bem como a forma como os portugueses encaram a União Europeia.

Os «Regimes democráticos: virtualidades e contradições» é também um tema incontornável na presente actividade política. Diogo Pires Aurélio analisa a legitimidade destes regimes apontando-a, por um lado, como assente no voto popular e, por outro, no primado da lei e de todo um conjunto de

procedimentos que são apanágio do constitucionalismo liberal. Numa sociedade culturalmente homogénea, as leis e procedimentos fundam-se nos valores dominantes. Mas em sociedades marcadas pelo «politeísmo de valores», como são as democracias actuais, torna-se problemático furtar as normas ao arbítrio do poder ou da maioria dos eleitores. Ora, sem princípios estáveis não é possível nem democracia, nem outro tipo de organização política. A questão, portanto, é a da possibilidade de uma ética para a democracia, que o mesmo é dizer, a da compatibilização da soberania popular com a sua limitação por princípios que funcionem como condições *a priori* de qualquer decisão.

Esta primeira secção encerra com um dos temas mais em foco nas democracias de hoje, ó do «Populismo». José Pedro Zúquete reflecte sobre a relação entre populismo, antipopulismo e ética, argumentando que existe uma ética de combate nos dois campos – o populista e o antipopulista – e uma clara rejeição moral dos adversários políticos, muitas vezes com laivos de maniqueísmo. Este combate assenta na divisão moral entre os «bons» e os «maus» – liberais-democratas contra populistas e vice-versa –, o que retira legitimidade aos oponentes políticos que, de adversários, passam a inimigos da democracia ou do povo. A maneira de sair deste impasse terá, necessariamente, de assentar no reconhecimento de que o populismo faz parte da democracia, não podendo ser separado dela, até porque este existe numa relação dinâmica com os seus sucessos e insucessos.

Segue-se uma segunda secção que reúne algumas das «Questões e desafios dos sistemas democráticos», oferecendo uma visão que se pretendeu tão ampla quanto diversa.

António Araújo e Nuno Sampaio, em «Relações entre os poderes executivo, legislativo e judicial», procedem a uma abordagem do princípio da separação e interdependência de poderes, partindo das coordenadas do direito constitucional português e da sua história para, num segundo momento,

tomar a prática política do nosso regime democrático, a partir da experiência do Parlamento. Esta constitui a base de reflexão para um tópico que representa um dos fundamentos da ética política de qualquer democracia estável, consolidada e amadurecida.

Em «Democracia e o poder dos *media*», Susana Salgado aborda as interações entre os *media* e a política democrática, bem como as situações em que a actuação e a utilização dos *media* podem suscitar desafios no domínio ético. São explicados os efeitos mais comuns dos *media* na sociedade e na política e as diferenças entre os chamados novos *media* digitais e os *media* tradicionais de massa (jornais, rádio, televisão). As novas formas de manipulação e de participação possibilitadas pelos novos *media* e os desafios que este tipo de meios coloca às democracias actuais são também discutidos no presente texto.

Nesta sequência de reflexões sobre os vários poderes nacionais, impõe-se a consideração das «Relações entre o poder político e o poder económico». Carlos Pimenta, assumindo a relação dialéctica entre longo prazo (com influência dominante do económico) e curto prazo (com actuação do político), concentra-se na realidade actual percorrendo algumas das suas características centrais: financiarização da economia, neoliberalismo, repartição do rendimento, democracia política. Centrando-se nas manifestações contemporâneas destas variáveis e dos seus impactos profundos sobre a ética, conclui-se que «há hoje fortes entraves a uma vida decente dos povos».

Paulo Trigo Pereira, em «Transparência orçamental, responsabilidade política e finanças públicas», aborda algumas das questões éticas que se colocam no domínio das finanças públicas, usando o caso do ciclo orçamental associado ao Orçamento do Estado (OE). O autor começa por clarificar que, em democracia, o que existe é a expressão democrática do interesse público revelada em sede parlamentar. Para que esta expressão democrática do interesse público se aproxime da

valorização, pela maioria da população, da boa gestão pública, são necessárias várias condições, nomeadamente: transparência orçamental, isto é, acesso à informação; e análise e conhecimento sobre essa informação, o que pressupõe a qualidade de instituições públicas, da sociedade civil, nacionais e internacionais que escrutinem essa gestão orçamental. O autor termina enfatizando que as regras, as instituições e a ética individual são as três dimensões que, interagindo, se devem reforçar mutuamente para uma adequada gestão das finanças públicas.

«Poder e Corrupção» é hoje um tema incontornável que Luís de Sousa aborda com o objectivo de procurar compreender como se estrutura e manifesta a corrupção enquanto poder. A corrupção é um fenómeno complexo e resiliente nas sociedades contemporâneas, que pode assumir diferentes matizes e adaptar-se a contextos diversificados. Não se trata apenas da compra de decisões, mas também da influência indevida sobre processos legislativos, regulatórios e de supervisão e da promoção de negócios públicos que lesam o interesse público para benefício de terceiros. Quer se fale de corrupção em sentido estrito, enquanto abuso de autoridade delegada para benefício próprio ou de terceiros, ou em sentido lato, em termos de degradação dos padrões de ética política, estamos perante um fenómeno que tem origem, se desenvolve e matiza num contexto de exercício de poder.

Carlos Jalali reflecte sobre a «Ética dos partidos políticos e sistemas partidários» considerando que, apesar de comparativamente pouco estudada, a dimensão ética dos partidos e sistemas partidários é central para o funcionamento da democracia. É através dos partidos e sistemas partidários que os eleitores delegam o poder nos seus representantes em democracia. Como em qualquer processo de delegação, existe o risco de estes representantes se desviarem dos interesses dos cidadãos. A democracia procura conter esse risco através da sua estrutura institucional. Contudo, e como este capítulo argumenta, a

dimensão institucional, sendo necessária, não é suficiente para eliminar estes riscos. Emerge assim a importância da dimensão ética, quer dentro dos partidos, quer na relação entre estes.

O «Sindicalismo», na perspectiva ética comum ao volume, é apreciado por Raquel Rego. A autora começa por sublinhar que os sindicatos visam melhorar as condições de trabalho e a remuneração dos trabalhadores e que, deste modo, contribuem para o combate da desigualdade social e económica. Neste sentido – afirma –, os sindicatos são instituições morais, estando intrinsecamente orientados por valores, em particular pelo da justiça social. Neste capítulo faz-se um exercício de reflexão e sistematização do papel ético dos sindicatos, quer como organizações num dado contexto («ética aplicada»), quer como representantes de trabalhadores («ética profissional»). Entre os assuntos tratados destacam-se: a greve, a politização, a representatividade e os desafios actuais.

Seguindo o percurso temático que vai conduzindo o leitor do domínio mais restrito da prática política, na consideração dos poderes que a balizam, para o mais amplo da vivência cidadã que a legitima, segue-se o tema da «Cidadania e participação política», por Manuel Villaverde Cabral. O autor debruça-se, na primeira parte, sobre as noções de cidadania e de sociedade civil, procurando mostrar de que forma estas evoluíram historicamente uma em relação à outra. Mostra, depois, de que forma um novo tipo de contrato social – o chamado *Welfare State* (Estado-providência) – surge nos países demo-liberais após a crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial. No termo desta reflexão, identifica a noção de capital social como veículo privilegiado dos processos sociais de inclusão *versus* exclusão. Por fim, apresenta os resultados de um inquérito internacional que permite identificar as características comparativas dos modernos processos de associativismo, mobilização e mudança sociocultural.

Susana Coroadó reflecte sobre a «Representação de interesses e lóbis», começando por relembrar que a representação de

interesses particulares junto das instituições políticas – o lóbi – é uma das formas legítimas de participação dos cidadãos na vida pública. Esta é uma tentativa de influenciar decisões políticas que pode ser feita directamente ou através de um intermediário, o lobista. O lóbi, quando exercido de forma transparente e íntegra, enriquece a democracia e a qualidade dos processos decisórios; contudo, comporta também um conjunto de riscos, zonas cinzentas e problemas éticos – tanto para os representantes de interesses como para os decisores públicos – que devem ser objecto de reflexão.

O «Sistema político e processos eleitorais: importância das sondagens e dos *media*» são abordados por Paula do Espírito Santo. O jogo pela conquista e manutenção da sede do poder em democracia – afirma – tem na sua base um conjunto de suportes essenciais que o dinamizam, equilibram e constituem indicadores sobre os níveis de maturidade do sistema político democrático. Neste contexto, a autora privilegia dois elementos essenciais, enquanto retaguarda mas também propulsores dos processos políticos: os *media* e as sondagens. Tomando a ética como motor essencial da sociedade e das políticas democráticas, as sondagens e os *media* conjugam-se enquanto instrumentos fundamentais de conhecimento, informação e projecção do jogo e da dinâmica política.

Por fim, Helena Carreiras e Francisco Leandro aventuram-se numa temática que, por vezes esquecida, ocupa um espaço importante na vivência democrática: «Obediência militar, liberdade e consciência». O capítulo discute a questão da obediência militar pondo em destaque a necessidade de autodeterminação individual e a liberdade de consciência, como componentes essenciais de qualquer sistema de protecção de valores comuns. Começa por rever o lugar dos conceitos de obediência e desobediência no quadro normativo das instituições militares, em que a obediência legítima é encarada como um dever especial de serviço dirigido à prossecução do interesse público. Mostra, de

seguida, que a transformação das instituições militares em direcção a novos modelos organizacionais, padrões de autoridade distintos e maior complexidade das «novas missões» coloca desafios importantes ao entendimento e prática da obediência enquanto valor central do profissionalismo militar. Finalmente, analisando a questão do ponto de vista ético-jurídico, o capítulo conclui que liderança acrescida se impõe no sentido de que a obediência em contexto militar permaneça um instrumento de protecção de valores e que a desobediência seja tida como uma dupla excepcionalidade categórica (ética e jurídica).

Retomando a inspiração exemplar do texto de Oliveira Martins que inaugura *Ética Aplicada: Política*, também nós, encerrando esta reflexão preambular, remontamos à Antiguidade pré-clássica para colher ensinamentos ancestrais que o passar das gerações consolidou.

Desta feita remontamos ao século v a. C. e à *Antígona* de Sófocles. Este é o nome da mulher que, confrontada com a necessidade de escolher entre cumprir as suas obrigações familiares e ser condenada à morte pelo rei de Tebas ou obedecer ao édito real e quebrar os seus deveres, opta pela obrigação moral, contra a obrigação jurídica, vindo a ser emparedada. Estava assim estabelecida, pela primeira vez e indelevelmente para toda a história da humanidade, a diferença entre «ética» e «direito». Perante o conflito entre a lei da consciência e a lei dos homens, Antígona optou, sabendo da terrível consequência da sua escolha, e optou pela Ética.

Não esperamos que cidadãos comuns ou mesmo os seus mais elevados representantes se tornem em Antígona, sacrificando-se para salvaguardar a integridade moral; nem tão-pouco exortamos, uns ou outros, a infringir a lei. Há circunstâncias, de facto, em que, mesmo na contemporaneidade, as leis injustas, tal como a que Antígona desafiou, fazem nascer heróis de pessoas comuns... Lembremo-nos de Mahatma Gandhi, Martin

Luther King ou Nelson Mandela, que, perante a discriminação e a humilhação, se sacrificaram pelo bem do povo que representavam. Também eles, confrontados com a disparidade entre a Ética e o Direito, escolheram a primeira e sofreram sob o jugo da segunda. Mas estas circunstâncias de ditadura e de exclusão são hoje, entre nós, de ampla e inclusiva democracia, já não carecendo de heroísmos.

Actualmente, ainda e sempre herdeiros da consciência de que Ética e Direito não coincidem, mas cientes de que, afinal, nos compete fazê-las aproximar, como conseguiram os heróis do século xx, reflectimos sobre as exigências (maximalistas) da Ética e procuramos que estas venham a ser posteriormente contempladas pelo Direito (minimalista). Este vem-se assim tornando mais próximo da Ética, não obstante esta persistir sempre e inexoravelmente, desde Antígona, como mais exigente do que o Direito.

É neste espaço de desfasamento entre (a infinitude d)a Ética e (o confinamento d)o Direito que a autenticidade da integridade e a assunção da transparência são sujeitas a confirmação ou postas à prova. É que aí o Direito protege outras práticas e a Ética não abdica dos seus requisitos. Aos políticos compete-lhes tornar o Direito mais exigente para que se aproxime da Ética, e não se desculpam com o Direito quando este se evidencia aquém da Ética. Afinal, as leis não são feitas para defender os fortes, mas para proteger os fracos; e a política deve servir os eleitores e não os eleitos, os cidadãos e não os governantes. O que ficar à margem destes requisitos cai fora da ética política.

Referências e leituras recomendadas

BOBBIO, Norberto, *O Futuro da Democracia*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1988.

HABERMAS, Jürgen, *Morale et communication*, Paris, Éditions du Cerf, 1997 [1983].

JONAS, Hans, *Le principe responsabilité*, Paris, Éditions du Cerf, 1990 [1979].