

Existe uma crise da democracia? Um modelo para crises do sistema político

*Is there a crisis of democracy? A model for political
system crises*

PABLO HOLMES

RESUMO:

O artigo trata da discussão corrente sobre o conceito de crise e sobre a possibilidade de existência de uma crise da democracia no mundo contemporâneo. Usando elementos da teoria dos sistemas e da tradição frankfurtiana da teoria crítica, ele tenta propor um conceito de crise para o sistema político moderno. Depois de expor as estruturas potenciais de crise do sistema político, o artigo debate os desenvolvimentos das teorias políticas sobre crise das últimas décadas, tentando apontar quais seriam os potenciais sociológicos estruturais para crises políticas que pudessem levar a um processo de ruptura de democracias e regimes políticos atualmente. O artigo se apresenta como uma reflexão nos campos da teoria social e da macrosociologia sobre a noção de crise do sistema político contemporâneo.

Palavras-chave: Crise da democracia, Teoria dos Sistemas, Teoria Crítica, Pós-Democracia.

ABSTRACT:

The paper addresses the discussion around the concept of crisis and existence of a current crisis of democracy in general. It uses systems theory and the Frankfurt tradition of Critical theory to propose a concept of crisis within the political system. After exposing the potentials of crisis for the modern political system, it engages with the current and past debates about a structural crisis of democracy and attempts to point out what would be the current structures that may produce critical junctures for political turmoil and democratic breakdowns in actual political regimes in our days. The paper presents itself mostly as a reflection in the field of social theory and macro-sociology.

Key words: Crisis of democracy, Systems Theory, Critical theory, Post-democracy

INTRODUÇÃO

Especialmente depois da crise financeira de 2008, houve um crescimento expressivo da produção acadêmica dedicada à “crise da democracia”, tanto na ciência política como na teoria constitucional. Essa tendência se tornou ainda mais inequívoca depois de 2011, com a emergência de novas ondas de protesto antissistêmico em vários países. O *Occupy Wall Street* foi seguido pela Primavera Árabe, pelos indignados de Madri, pelos movimentos antiausteridade da Grécia, pelos protestos da Praça Taksim em Istambul e pelas jornadas de junho de 2013 no Brasil.

A ideia de uma crise democrática foi desde então revisitada desde o ponto de vista conceitual (BRUNKHORST, 2011; KJAER, TEUBNER, & FEBBRAJO, 2011; ROITMAN, 2014; RUNCIMAN, 2016). E desde o ponto de vista empírico, a ciência política também se dedicou ao tema. Partindo do antigo diagnóstico de que as democracias estabelecidas dos países ricos do norte global padeceriam de uma crescente perda de confiança em suas instituições representativas — palavra-chave: crise de representação (CROZIER, HUNTINGTON, & WATANUKI, 1975; PHARR, PUTNAM, & DALTON, 2000) —, a discussão parece ter transitado para a constatação de que haveria uma *desconsolidação democrática*. Nesse sentido, a perda de confiança, que poderia ser vista até como positiva (NORRIS, 1999), seria agora acompanhada de uma perigosa perda de apoio à democracia como forma de governo, sobretudo entre os mais jovens (FOA & MOUNK, 2017b, 2017a). Outros apontaram até mesmo para a existência de uma recessão democrática, diante da consistente diminuição do número de estados governados de acordo com regimes constitucionais democráticos nos últimos sete anos (ABRAMOWITZ, 2018; DIAMOND, 2015).

Todas essas interpretações da crise se concentram quase que exclusivamente ou no lado da demanda ou do lado da oferta dos processos legitimatórios do sistema político. As primeiras apontando para uma crise de confiança e as segundas apontando para uma crise de representação. Como consequência, a solução é quase sempre um apelo por “mais democracia”, “mais participação”,

“melhor representação” — uma abordagem extremamente limitada do problema, que não se interessa por desvendar problemas estruturais do sistema político. Algumas abordagens chegam até mesmo a descrever a emergência de novos movimentos populistas autoritários na Europa, nos EUA e no Reino Unido como a própria causa da crise democrática (LEVITSKY & ZIBLATI, 2018). E, assim, a causa da crise é identificada em um fenômeno que certamente é apenas mais uma consequência de seus problemas estruturais.

Nesse artigo, tentarei compreender a crise da democracia a partir da recepção atualizada de um debate da sociologia política da década de 1970, sobretudo entre a teoria dos sistemas e a então segunda geração da Escola de Frankfurt. Primeiramente, vou oferecer um panorama das teorias mais importantes sobre a crise da democracia desenvolvidas nos últimos anos na ciência política (seção 2). Depois, vou tentar definir, esquematicamente, a partir da teoria dos sistemas sociais, a função e a forma de operação do sistema político moderno (seção 3). A partir disso, vou apontar como podem se dar as crises desse sistema político (seção 4). Usando o modelo proposto, tentarei então sugerir quais são os potenciais atuais de crise do sistema político, tanto do lado do seu *input* como do lado do *output*, e como eles podem ameaçar a existência e sobrevivência de sistemas políticos democráticos (seção 5). Para concluir, eu tentarei tornar esse modelo esquemático de explicação útil empiricamente para a análise do que vem sendo descrito como uma crise mundial da democracia, olhando tanto para Estados centrais como para Estados periféricos.

I - A “CRISE DA DEMOCRACIA” DA CIÊNCIA POLÍTICA

Já nos anos 1970, alguns cientistas políticos de orientação conservadora apontavam que a democracia moderna criava uma dinâmica de aumento de expectativas a que ela não podia atender de forma satisfatória. A concorrência entre partidos políticos e suas crescentes promessas inflacionariam as expectativas políticas dos eleitores, levando a um aumento contínuo da demanda por serviços e bens públicos. A crescente intervenção estatal na economia que resultaria disso — sobretudo por meio da regulação das relações entre capital e trabalho, associadas a novos serviços públicos — levaria a um aumento contínuo dos gastos estatais e a uma diminuição da lucratividade do capital. E essa dinâmica terminaria fatalmente levando a uma espiral monetária de inflação e a déficits fiscais, que, por sua vez, levariam a novas frustrações das expectativas do público e ao aumento da desconfiança em relação ao sistema político (CROZIER ET AL., 1975). Essa desconfiança era reforçada ainda pela desestruturação das hierarquias sociais, resultado das revoluções de costumes da década de 1960, e pelo aumento da capacidade de organização dos trabalhadores. Um conjunto de fatores que criava um crescente problema de governabilidade para as democracias estabelecidas (CROZIER ET AL., 1975).

De fato, como demonstrado por diferentes estudos, a confiança nas instituições políticas despencou nos países ricos, já no começo da década de 1960. Nos EUA, por exemplo, a confiança

no poder executivo caiu de 75%, entre os que diziam que confiavam no governo em 1955, para apenas 17% em 1979 (HARRIS, 1979; PHARR ET AL., 2000). Na Alemanha, enquanto 55% da população dizia ter confiança de que o “parlamento faz o melhor para o povo” em 1960, em 2012 esse número caiu para apenas 14% (LUTHER, 2012).

Em uma interessante contribuição, Pippa Norris apontou que a perda de confiança nas instituições governamentais podia ter, no entanto, um significado positivo, pois representaria um crescimento da atitude crítica da cidadania em relação às instituições políticas em geral (NORRIS, 1999). De acordo com Norris, depois de décadas de crescimento econômico sustentado e melhoria de serviços públicos, os Estados de Bem-Estar do centro capitalista teriam assistido a melhorias substanciais no nível educacional da população, o que constituiria uma esfera pública mais informada e, por consequência, uma cidadania mais crítica em relação às instituições (NORRIS, 1999). Além disso, a difusão e pluralização dos meios de comunicação de massa e a emergência de uma imprensa mais vigilante teriam dado ao público a impressão de que políticos não seriam confiáveis. Uma sociedade civil mais ativa e organizada, contudo, teria se tornado mais capaz de agir e mais disposta a se opor a políticas governamentais desvantajosas, muitas vezes desafiando a autoridade política, produzindo conhecimento especializado e confrontando a burocracia estatal. A crise de confiança não significaria, assim, o declínio da atividade democrática e do suporte à democracia como modelo de organização política. Em realidade, essa crise consistiria em uma saudável tendência a desconfiar da forma como os políticos manejam as instituições democráticas e a atuar de forma mais proativa frente a elas.

Mais recentemente, uma nova onda de produção acadêmica na ciência política tem apontado o surgimento de atores que têm tido um forte efeito disruptivo sobre sistemas partidários até então extremamente estáveis. Movimentos populistas passaram a apresentar alternativas iliberais para eleitorados cada vez mais desapontados com a forma de atuação de atores políticos tradicionais (MOUNK, 2018; MUDDE, 2004; MÜLLER, 2016b). Esses novos atores produziram, no entanto, ainda mais desconfiança, alimentando sentimentos anti-*establishment* e apresentando desafios para a forma como a política democrática havia se reproduzido até então (LEVITSKY & ZIBLATI, 2018).

De fato, especialmente desde a eleição de Donald Trump e do referendo pela saída do Reino Unido da União Europeia, em 2016, o populismo recuperou definitivamente seu status como campo relevante de pesquisa na ciência política. As formulações mais comuns na disciplina apontam o populismo como uma “estratégia política” (IONESCU & GELLNER, 1969, pp. 1–9; MÜLLER, 2016b) ou como uma ideologia fina (*thin ideology*) (MUDDE, 2004) baseada em uma oposição binária entre o que é concebido como “o povo comum” ou o “verdadeiro povo” e uma elite descrita por líderes populistas como distante e insensível aos seus valores e aspirações.

Como uma estratégia política, o populismo pode ser inclusive bastante útil para atingir maiorias políticas circunstanciais sob condições de crescente fragmentação de preferências políticas,

já que líderes populistas conseguem muitas vezes simplificar problemas sociais complexos na forma de oposições políticas binárias. Como uma ideologia fina, contudo, o populismo pode assumir a função de um projeto constitucional autoritário, pois muitas vezes tem por objetivo o acúmulo de poder ao redor do líder ou de um grupo político, substancializando os processos de produção de legitimidade política em detrimento dos procedimentos de legitimação constitucionais (MUDDE, 2004). Por meio dessa substancialização da representação política (LACLAU, 2005, pp. 155–171), líderes populistas poderiam erodir o Estado de direito e o constitucionalismo¹.

Nos últimos anos, o apoio à democracia como regime político apresentou declínio relativo em grande parte dos países ricos do norte global (FOA & MOUNK, 2017b) e também em países como o Brasil. E o avanço de novos movimentos políticos populistas de traços autoritários sugere que a possibilidade de transições pode se tornar realidade até mesmo em democracias estabelecidas (MÜLLER, 2016a). E mesmo que o risco iminente não seja exatamente o de um avanço global de regimes totalitários, há plausibilidade de que possam surgir novos tipos de regime mistos, com alguns processos democráticos em meio a fortes elementos autoritários, como no caso de Hungria, Polônia, Venezuela e Bolívia, depois de 2019.

Alguns autores apontam que o avanço de formas iliberais de populismo autoritário é a consequência de um conflito entre valores pós-materialistas de certo progressismo cultural e os valores materialistas de classes médias rurais e trabalhadoras urbanas. A afirmação de novos valores culturais e sociais, desde o final da década de 1960, com o surgimento de novos movimentos sociais na chamada nova esquerda, teria desafiado hierarquias sociais estabelecidas em instituições tradicionais na família, na educação, na sexualidade etc, sobretudo entre as classes médias urbanas mais bem educadas. Ao mesmo tempo, classes trabalhadoras, antes o público privilegiado da esquerda sindical, teriam se mantido fiéis a valores conservadores. Isso daria oportunidade a atores políticos populistas para articular uma nova coalizão reunindo trabalhadores com menos educação formal, populações rurais e setores conservadores religiosos, apelando a uma retórica fundada em valores tradicionais, contra as elites políticas e econômicas liberais urbanas (INGLEHART & NORRIS, 2016).

¹ Laclau usa a metáfora introduzida por Claude Lefort para argumentar que movimentos populistas visam a ocupar “o espaço vazio de poder”. Para ele, a democracia não pode ser compreendida como uma fórmula política de processualização da contingência, ou seja, como um método para manter o espaço do poder vazio. Segundo sua compreensão, na minha opinião incorreta, a democracia constitucional seria sempre liberal e burguesa. Logo, para Laclau, o lugar do poder jamais estaria vazio (LACLAU, 2005, pp. 165–171). Como consequência, ele vê o populismo como uma forma positiva e produtiva para a democracia, já que pode significar uma articulação importante do significante vazio “povo”, o que seria capaz de ter efeitos inclusivos. No meu entender, embora toda democracia saudável tenha que conviver com alguma medida de populismo como estratégia política de articulação hegemônica, processos extremos de substancialização da representação costumam ter um caráter autoritário incompatível com a forma constitucional democrática moderna. Para uma concepção antagônica de democracia radical que entende o processo constitucional como fundamental para a democracia, ver Kalyvas (2005).

Segundo eu entendo, a distinção entre material e pós-material (ou pós-socialista) é extremamente problemática como explicação para a emergência do novo populismo de direita. Valores “pós-materialistas” estão relacionados a valores puramente “materialistas”, sendo consequência de estruturas materiais que determinam acesso desigual a bens de consumo e serviços que poderiam ser providos de forma pública, como educação, arte e cultura. Por outro lado, valores tradicionais são também em grande medida “não-materiais”, já que expressam concepções de família, religiosidade e preferências estéticas. Valores materiais e pós-materiais estão, por assim dizer, inter-relacionados. E podem ser descritos como consequência de diversas formas de desigualdade cujas causas são também difíceis de desconectar (FRASER, 2003). Ademais, esse diagnóstico parece ser extremamente condescendente com populações rurais e trabalhadores assalariados, como se suas decisões políticas fossem tomadas com base em critérios distintos daqueles das elites urbanas bem formadas.

Embora as explicações expostas acima possam ser úteis para compreender parte das transformações do sistema político contemporâneo, elas permanecem focadas quase que exclusivamente no lado da demanda por legitimação (participação política) ou no lado da oferta de legitimação (representação). Ou seja, todas essas abordagens tocam apenas os processos internos de reprodução do sistema político. Consequentemente, elas não compreendem a crise da democracia como uma crise do sistema político em sua relação com a sociedade. E assim os diagnósticos levam sempre a propostas de solução materializadas na forma de “reformas políticas” capazes de garantir mais democracia, mais participação ou uma melhora da representação.

A seguir, eu gostaria de propor uma abordagem distinta, a partir da sociologia política, que seja capaz de dar conta de dimensões diversas da suposta crise, se não de forma minuciosa, ao menos de forma esquemática. A tendência de favorecer explicações teóricas mais específicas, embora seja importante, deixa de lado muitas vezes a capacidade de reflexão que apenas teorias macrosociológicas podem oferecer.

II - UM MODELO EXPLICATIVO PARA O SISTEMA POLÍTICO MODERNO

Gostaria de apresentar uma versão um tanto simplificada de um modelo sistêmico para a política moderna. Para efeitos da formulação desse artigo, eu entenderei o sistema político como uma estrutura social dedicada a prover a sociedade moderna com uma capacidade de tomar decisões coletivamente vinculantes (LUHMANN, 2000). Em uma sociedade complexa, problemas políticos emergem de forma quase inevitável, já que haverá alta probabilidade de desacordo sobre problemas relacionados aos direitos e deveres individuais e à sua interpretação. Até onde um direito individual implica deveres complementares de terceiros? Até onde o exercício da liberdade individual pode limitar a ação de terceiros?

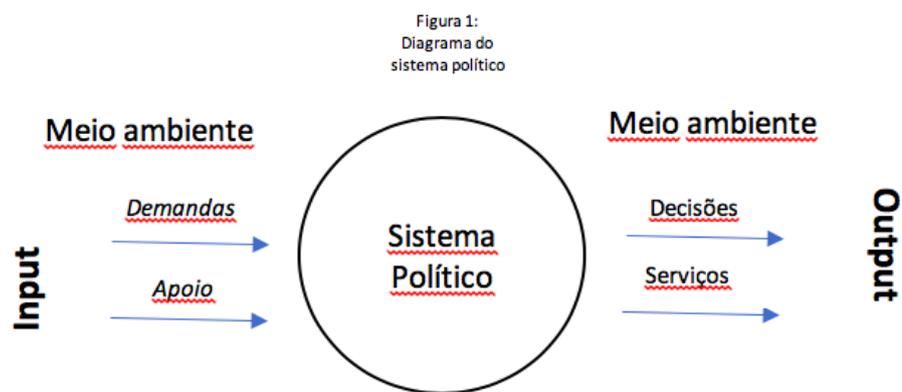
Essas são questões que fatalmente encontram interpretações diferentes a depender do observador e cuja solução exige a mediação do direito, mas que necessariamente são informadas por decisões coletivas (PAGANO, 2003). O mesmo acontece com a provisão de certos bens públicos. A própria noção de bem público é contingente, dependendo em grande medida da tomada de decisões coletivas, tanto do lado de sua definição, como do lado de sua provisão, de modo que o terreno da política é aquele que os economistas identificam como o da “escassez social” (PAGANO, 1999). Mas a política também é necessária por possibilitar a eliminação do uso privado do poder como um meio capaz de alterar de forma destrutiva o funcionamento do direito, da ciência e de outros sistemas funcionais (HOLMES, 2013).

Para ser capaz de desempenhar sua função (LUHMANN, 1981), o sistema político precisa ser capaz de tornar suas decisões vinculantes. E, para isso, suas decisões precisam ser também identificáveis, ou seja, atribuíveis a um organismo — quase sempre estatal — que representa operacionalmente a unidade da comunidade política (NASSEHI, 2002). Se as decisões de um sistema político são indiferentes para o público (e, portanto, não vinculantes) ou são incapazes de angariar apoio no longo prazo (carecendo de legitimidade), o sistema pode simplesmente perder sua capacidade de autoconservação, entrando em entropia. Em outras palavras, o sistema tem que ser capaz de fazer com que suas decisões sejam identificadas e respeitadas. E a forma moderna pela qual o sistema político logrou desempenhar essa tarefa foi uma certa sensibilidade para identificar as demandas e os problemas sociais a serem objeto de decisão. Aqui, podemos identificar o que Easton chamava de *inputs* do sistema político (1957, p. 387), consistindo basicamente da energia social vindo do seu meio ambiente² na forma de demandas e do apoio difuso necessário para a tomada de decisões — que poderíamos também chamar de “lealdade de massas” (OFFE, 1984, p. 53.60).

De outro lado, para angariar apoio ou a lealdade de massas (HABERMAS, 1975, pp. 61–68), os sistemas políticos têm que produzir decisões que sejam capazes de ter efeitos sobre o meio ambiente. É preciso que o sistema utilize a energia introduzida na forma de demandas e suporte (*input*) para produzir decisões políticas capazes de ter efeitos sobre seu meio ambiente social do lado *output* (EASTON, 1957, pp. 395–397). Isso quer dizer que as decisões coletivamente vinculantes precisam contribuir para a sobrevivência adaptativa do sistema político em um meio ambiente complexo ao qual ele tem acesso apenas por meio de sua própria capacidade de observação e controle — um meio ambiente em que habitam uma série de estruturas sociais das quais muitas dependem das provisões do sistema político na forma de decisões coletivas e das quais o sistema político igualmente é dependente para sua sobrevivência.

² Numa perspectiva construtivista, torna-se inaceitável, porém, que as demandas emergindo no meio ambiente sejam fixas e pré-políticas. Em primeiro lugar, como o sistema político processa apenas comunicação política, poder-se-ia dizer que o próprio sistema condiciona a produção dessa comunicação e, logo, as preferências que ela expressa. É claro que, em um caso limite, o sistema pode se tornar completamente incapaz de produzir comunicação com sentido. Nesse caso, ele se haveria tornado inadaptado ao meio ambiente e portanto estaria em situação de crise de reprodução.

Pensemos apenas no sistema econômico, dependente, por exemplo, da regulação pública para a garantia e delineamento dos direitos de propriedade e para a garantia dos contratos ao mesmo tempo em que provê o sistema político com recursos fiscais por meio do sistema tributário (OFFE, 1984). Uma crise do sistema econômico pode acarretar uma crise de legitimação do sistema político, que pode ser sobrecarregado com pressões para a resolução de conflitos entre capital e trabalho ou formas de regulação dos efeitos da crise. Sem falar nas pressões políticas para controle de externalidades ecológicas, culturais ou morais produzidas pelo mercado em direção a outros setores da sociedade (família, arte, comunidades, valores religiosos ou sexuais).



A partir do diagrama, podemos apresentar o modelo básico de funcionamento do sistema político a partir de uma teoria dos sistemas e, ao mesmo tempo, construir um teorema esquemático de crises que leve em conta as distintas dimensões do sistema político em sua relação com o seu meio ambiente social, seja na dimensão do *input*, seja na dimensão do *output*. Antes disso, no entanto, é preciso refletir sobre a forma como esse sistema processa demandas (*input*) e produz decisões (*output*).

Na modernidade, a forma mais comum de processamento de demandas e produção de decisões foi fundada numa relação entre poder político e direito por meio do processo de constitucionalização política de Estados nacionais (LUHMANN, 1990). Assim, a produção de normas jurídicas foi regulada por processos políticos juridificados e estruturados de maneira mais ou menos inclusiva ao redor de organizações estatais. Em situações constitucionais de menos inclusividade, em regimes autoritários ou parcialmente democráticos, um grupo de pessoas pode decidir politicamente sobre a produção de normas e programas públicos no interior da burocracia estatal, tornando as normas jurídicas vinculantes para a coletividade (NEVES, 2007). O sistema político moderno pode, evidentemente, ter um caráter explicitamente autoritário. Mas a forma constitucional de dominação, baseada em normas jurídicas, é algo aparentemente incontornável.

A estrutura de diferenciação moderna torna improvável que a autoridade política consiga se legitimar ignorando as demandas do público (LUHMANN, 2000). Dada a crescente individualização de preferências, conteúdos religiosos ou metafísicos perdem sua capacidade de garantir a sobrevivência do sistema político de maneira aproblemática. E mesmo que se apele para esse tipo de conteúdo, exige-se que ele, de alguma forma, expresse a vontade da nação ou do povo. Também os autoritarismos modernos só existem como apelos à aprovação plebiscitária da população a um partido, um líder ou uma ideia (LEFORT, 1999). Ademais, a complexidade social crescente exige alguma medida de estabilização de expectativas normativas por meio de um sistema jurídico, mesmo que ele não tenha capacidade de diferenciação em relação à vontade de um líder ou um determinado partido (LUHMANN, 1993).³ A existência de um sistema jurídico moderno implica, por sua vez, uma constituição a estabelecer processos de produção normativa, mesmo que apenas nominais ou simbólicos (NEVES, 2007). Não deixa de ser sintomático que todos os Estados membros da Organização das Nações Unidas tenham uma constituição política (BRUNKHORST, 2002) e que todo regime autoritário reivindique que as decisões do sistema político resultem, ao menos em alguma medida, de processos que reflitam a vontade popular.

Em sistemas políticos mais inclusivos, a constituição assume uma função de acoplamento estrutural entre direito e política. A política passa assim a funcionar de acordo com procedimentos eleitorais, legislativos e administrativos regulados juridicamente, e o direito passa a ser produzido e reproduzido apenas de acordo com seus próprios critérios internos (NEVES, 2006). Isso faz com que o sistema político funcione como um sistema estruturalmente autorreferente baseado na circulação de poder. E os sistemas políticos democráticos são estruturalmente orientados para a captação de demandas do público pela produção de demandas adequadas a esse mesmo público.

É uma questão em aberto se o sistema político funciona de forma mais eficiente e estável em ambientes democráticos. Dada a capacidade de busca ativa por problemas e demandas, e por sua possibilidade de atribuir frustrações às decisões eleitorais do próprio público, é plausível a hipótese teórica de que os sistemas democráticos tenham mais resiliência ao menos em situações de crise. Mas nada indica que eles também não possam passar por situações de ruptura. Certamente, tanto sistemas políticos organizados na forma de regimes autoritários quanto aqueles organizados de maneira democrática podem passar por crises de reprodução. Nesse trabalho, nosso interesse é, especificamente, pelas crises de regimes democráticos. A forma como essas crises se estruturam e se manifestam é uma questão evidentemente empírica. Mas um modelo informado empiricamente pode ajudar a observação dos potenciais de crise e seus mecanismos de formação. E é isso que proporemos.

³ O direito infraconstitucional soviético foi em grande medida recepcionado pelas repúblicas que surgiram com a queda do bloco do socialismo real, mesmo que sob novos regimes constitucionais. Aliás, é sintomático que a China, país que tem um regime autoritário em diversos sentidos, esteja sendo objeto de uma crescente e acelerada juridificação nos últimos anos, provavelmente como resultado do aumento da complexidade da diferenciação social naquele território.

III - UM TEOREMA DE CRISES PARA O SISTEMA POLÍTICO MODERNO

De início, é importante dizer que me afasto aqui da posição de Luhmann sobre os potenciais de crise no sistema político moderno. Para Luhmann, o conceito de crise teria perdido seu sentido na política moderna, pois o sistema político não mais vive crises em um sentido estrito. A rigor, a única crise realmente digna do conceito que teria ocorrido na modernidade teria sido aquela que haveria levado à derrocada do antigo regime e ao surgimento do próprio sistema político funcionalmente diferenciado (LUHMANN, 1997, pp. 1116–1117).

Seguindo Koselleck, Luhmann entende a ideia de crise como resultado de uma situação de “que uma decisão está para ser tomada, mas ainda não foi” (KOSELLECK, 1973, p. 105). No contexto da Revolução Francesa, a crise teria sido o resultado de um esgotamento do antigo regime diante da emergência da visibilidade da contingência do futuro coletivo (KOSELLECK, 1972). Ou seja, naquele contexto teria se tornado clara a possibilidade de que o regime político fosse transformado por meio de uma decisão revolucionária (KOSELLECK, 1973, pp. 105–131). No interior da sociedade moderna funcionalmente diferenciada, a contingência se torna, no entanto, parte constante do processo de reprodução da comunicação política — e, em suma, de todos os sistemas funcionais.

Como o sistema político se especializa na tomada de decisões coletivas e, assim, de decisões que são tomadas em situações de contingência, as crises se tornam parte corrente do vocabulário político da modernidade. Fala-se em crise ambiental, crise da saúde, crise financeira, crise da educação, mas nenhuma dessas crises tem efeitos devastadores ou indica uma ruptura com a própria forma de diferenciação do sistema como um todo (LUHMANN, 2000, p. 300). A crise sempre “passa”, pois “são estados temporários. Basta não perder as esperanças” (LUHMANN, 1997, p. 1116). Crises passam a ser parte da própria disputa política, pois quem determina qual crise deve ser objeto de decisão em determinado momento consegue influenciar a agenda política e enquadrar o processo decisório de acordo com suas preferências (ROITMAN, 2016).

Luhmann naturaliza, assim, a tal ponto a diferenciação funcional, que ele não vê qualquer risco de desdiferenciação, mesmo parcial, do sistema político. Uma pergunta que resta insolúvel é como seria possível explicar uma possível recessão democrática que pudesse ameaçar o sistema político de democracias estabelecidas. Essa possibilidade seria simplesmente descartada? Não seria possível que o sistema político se estruturasse de maneira distinta daquela estabelecida nos Estados ricos dos centros do capitalismo global? Como explicar a situação do Estado chinês? Ou de

Singapura?⁴ Não seriam esses países modernos e submetidos à diferenciação funcional? Ademais, não consistiria uma mudança de regime em sentido autoritário em uma democracia constitucional em uma crise daquele determinado sistema político?

Segundo entendo, a possibilidade de crises do sistema político permanece na modernidade para além da semântica interna do sistema político. Com isso, quero dizer que crises podem se manifestar como rupturas que colocam em xeque a sobrevivência do sistema político como um sistema relativamente diferenciado nos termos em que ele regula sua própria reprodução. Poderíamos recorrer ao argumento de Easton (1957, pp. 392–394) e apontar que crises de (des)diferenciação do sistema político podem se manifestar na forma de:

- (1) *rupturas na forma de definição da diferença entre governo e oposição*, quando as regras de definição de quem governa entram em crise e podem ser objeto de processos mais ou menos constitucionais de alteração. Pensemos por exemplo em crises políticas como a do impeachment de 2016, no Brasil⁵, ou mais recentemente, na Bolívia. Aqui, tratar-se-ia de um tipo de ruptura do processo de legitimação com erosão do processo constitucional, que pode ser apenas pontual, seguindo-se o processo de reprodução do sistema político nos mesmos termos posteriormente;
- (2) *rupturas do regime constitucional*, quando as regras que estruturam o funcionamento do sistema político são objeto de redefinição completa (poderíamos pensar na queda dos regimes de partido único do bloco soviético na Europa Oriental ou mesmo a erosão do sistema constitucional em países como a Venezuela ou Hungria, assim como movimentos de refundação constitucional, como vimos no Brasil, entre 1985 e 1988, ou no Chile, em 2020);
- (3) *rupturas da unidade da coletividade constituída pelo sistema político*, quando há rupturas da unidade política e um colapso da própria ideia de que aquele sistema político representa uma coletividade (aqui podemos apontar situações de guerra civil, como a Guerra Civil norte-americana ou movimentos que ameacem a unidade de um determinado sistema político).

Crises de diferenciação do sistema político sempre devem ser descritas como crises de legitimação, dado que a legitimação é, em última análise, o símbolo interno ao sistema político de sua própria condição de sobrevivência (a sua fórmula de contingência) (LUHMANN, 2000, pp. 118–

⁴ Stichweh parece entender que o sistema político moderno não necessita da democracia para garantir a forma de diferenciação funcional (STICHWEH, 2016). Mesmo que isso seja possível (do que não estou certo), isso não altera em nada o problema de que transições políticas que alterem a forma constitucional podem ser descritas como crises de autorreprodução do sistema político, tal como ele se estabeleceu em determinado contexto.

⁵ Em minha opinião, o processo de impeachment de 2016 violou em muitos aspectos a estrutura constitucional vigente no Brasil até aquele momento.

126). Mas tais crises podem ter origens diversas, de acordo com o processo de seu surgimento e forma de operação. Nesses termos, a partir do diagrama da figura 1, poderíamos apontar para os potenciais de crise no lado do *input* e no lado do *output*.

(a) Crises de *input*:

Primeiramente, as crises poderiam surgir como resultado de problemas de autorreferência do sistema político, ou seja, como uma crise da habilidade do sistema de produzir legitimação a partir do seu processamento interno das demandas e apoio (o seu *input*) (HABERMAS, 1975, p. 46; NEVES, 1994a).

Nesse sentido, não custa muito perceber que, de fato, Luhmann tinha um ponto importante ao se referir a uma normalização da retórica de crise no sistema político moderno (LUHMANN, 2000, pp. 299–301). Como o sistema político tem por função lidar com a contingência de decisões coletivas vinculantes em um ambiente de alta complexidade e imprevisibilidade sobre o futuro, a política moderna tem de lidar permanentemente com um alto grau de pressão por legitimação, seja na forma de uma crescente diversidade e complexidade de demandas por decisões (todos têm uma crise para chamar de sua), como também no grau de cobrança para que essas decisões se deem de determinada forma. O sistema depende de crises para identificar problemas sociais em seu meio ambiente e se alimenta delas para motivar decisões. Mas essas crises podem também sobrecarregar o sistema.

Ao mesmo tempo, dada a necessidade de organizar o processo decisório em ambiente de complexidade, uma série de estruturas administrativas se diferenciam num ciclo que envolve o público, os representantes políticos e os técnicos e burocratas, a administração (LUHMANN, 2000, pp. 253–265). Essa diferenciação interna do sistema político se materializa numa dinâmica organizacional (um ciclo informal de tomada de decisões organizadas burocraticamente) que torna mais provável a tomada de decisões pelo sistema ao mesmo tempo em que cria problemas para a capacidade do sistema de angariar apoio generalizado a essas decisões por parte do público. Como confiar, afinal, em políticos tão dedicados a ganhar poder e permanecer no poder? Como confiar na burocracia especializada do Estado, tão presa a regras insensíveis e alheias aos problemas concretos do cidadão? Os políticos e partidos eleitos são realmente representativos da vontade popular? Eles perseguem os interesses dos eleitores ou apenas os seus interesses? Essas são algumas das perguntas essenciais com as quais o público desafia crescentemente as organizações do sistema político, aumentando a contingência, ou seja, a improbabilidade de que o sistema processe de forma adequada os *inputs* oferecidos pelo meio ambiente social. Em alguma medida, poderíamos dizer que a democracia é uma forma de governar sob crises (ROITMAN, 2016; RUNCIMAN, 2016).

As dificuldades do sistema político em manter sua capacidade de decidir de forma coletivamente vinculante do lado seu *input* (ou seja, no processamento de informação e apoio)

emergem frequentemente como uma “crise de representação”. O declínio de confiança nos partidos políticos nas democracias estabelecidas são apenas um dos sintomas desse problema. E o sistema político moderno parece tentar produzir formas para enfrentar essas dificuldades, seja por meio de novas estruturas administrativas (como conselhos participativos, formas de auditoria externa, inclusão da sociedade civil organizada nos processos internos da burocracia), seja por meio da criação de novas alternativas políticas, novos partidos ou movimentos (pensemos nos partidos verdes ou nos novos partidos de extrema direita). Esse processo parece encontrar também espaço na literatura da ciência política, que cada vez mais abandonou os conceitos substanciais de representação em favor de conceitos mais processuais, como o conceito de *accountability* (MANIN, PRZEWORSKI, & STOKES, 2001), deliberação (HABERMAS, 1996, pp. 359–387) e outras formas construtivistas de compreensão do mandato eletivo (ALMEIDA, 2015).

A crescente complexidade social da sociedade moderna e as dificuldades do processo de “representação” parecem fortalecer o potencial de crise de *input* em um outro sentido. A pluralização e fragmentação de preferências produzem uma diversidade de novos atores políticos e semânticas organizativas que torna ainda mais improvável a produção de apoio suficiente para a tomada de decisões. Nesse sentido, vê-se no contexto das democracias parlamentares europeias — mas também em democracias mais jovens, por exemplo, na América Latina — uma dificuldade crescente de se produzirem maiorias estáveis ao redor de um programa político do tipo possibilitado pelos chamados partidos-ônibus (*catch all parties*). Observam-se dificuldades crescentes de compor governos — como na Alemanha em 2017; na Espanha, Itália e Israel, em 2019. Além de crises decisórias mais sérias, como a verificada no Parlamento britânico no caso do Brexit.

(b) Crises de *output*:

As crises também podem surgir como consequência da incapacidade do sistema político de produzir decisões adequadas ao seu meio ambiente social. Essas seriam as crises de heterorreferência que teriam lugar no lado do *output* do sistema político e que foram chamadas na literatura crítica da década de 1970 de crises de controle (*Steuerungs-krise*) (OFFE, 1984).

Primeiramente é preciso assumir que, dado que o sistema político é obrigado a decidir nos termos de sua própria racionalidade, ou seja, tem que processar demandas externas por meio de apoio político capaz de produzir maiorias legislativas ou eleitorais, é no mínimo improvável que as decisões produzidas sejam realmente adequadas para os sistemas sociais tão complexos que habitam o seu meio ambiente social (LUHMANN, 2000, pp. 111–114).

Pensemos apenas na improbabilidade de que uma normatização voltada para regular ambientes complexos como a internet ou a comunicação entre telefones portáteis possa ser produzida adequadamente pelo processo legislativo, dadas as preferências que devem ser levadas em conta e a forma como as decisões têm que ser tomadas (por meio de acordos e compromissos muitas vezes

subótimos). Ao mesmo tempo, é inegável que vários setores sociais necessitam de algum tipo de regulação para se manterem funcionais.

As tendências da sociedade moderna no sentido de uma crescente diferenciação funcional levam a um aumento progressivo da complexidade social que limita, em vários sentidos, a capacidade do sistema político de tomar decisões adequadas do lado do *output*. Como apontado na fórmula do “Trilema regulatório de Münchhausen”, regulações formuladas politicamente tendem a enfrentar uma difícil armadilha: 1) elas tendem a ser complexas demais e portanto difíceis de serem observadas; ou 2) são simples demais e portanto não adequadas para regular a dinâmica ou o setor social que pretendem, o qual passa então a produzir sua própria “autorregulação”; ou 3) podem destruir o setor que deveriam apenas regular (TEUBNER, 1998, pp. 406–414).

Crises de *output* também emergem como crises de legitimação, só que de uma outra forma (HABERMAS, 1975; OFFE, 2006). É possível, por exemplo, que decisões políticas ocasionem inflação ou desemprego, o que terá consequências sobre a oferta de apoio do lado *input*. E, talvez por isso, uma das tendências mais visíveis para lidar com as dificuldades da capacidade regulatória estatal e os problemas relacionados à produção de regulação legítima passou a ser uma crescente externalização das decisões políticas para os próprios setores a serem regulados ou a estruturas técnicas, como agências administrativas e reguladoras, que operam muito mais conectadas ao próprio setor regulado e seus experts do que ao processo político parlamentar.

Isso implica, porém, um risco crescente de que decisões possam ser tomadas sem levar em conta as demandas e as condições segundo as quais o sistema político angaria apoio, do lado do *input*. E, dessa forma, crises de legitimação podem voltar a surgir, provocadas por problemas do lado *output*, não apenas porque os sistemas têm dificuldades em tomar decisões adequadas, mas porque as decisões adequadas, desde o ponto de vista da complexidade social, são contraditórias em relação às demandas que fazem com que o sistema possa reproduzir a sua própria sobrevivência adequada em um meio ambiente social complexo, isto é, adquira *legitimidade*, que nós poderíamos traduzir em linguagem evolucionária e sistêmica apenas por “adaptação”.

IV - HÁ UMA CRISE MUNDIAL DA DEMOCRACIA? UMA REFLEXÃO A PARTIR DO MODELO SISTÊMICO

Como o sistema político pode produzir crises de vários tipos, cabe-nos fazer algumas perguntas sobre o diagnóstico hoje tão difundido de que estaríamos vivendo uma crise mundial da democracia. Em primeiro lugar, há realmente uma crise contemporânea da democracia ou estaríamos a ver, apenas, uma disputa interna ao sistema político sobre a retórica da crise, com vistas à definição da agenda decisória? Além disso, se houver uma crise da democracia, que forma ela teria? Ela seria uma crise produzida do lado do *input*? Ou é uma crise produzida do lado do *output*? Quais os riscos de ruptura da integridade do sistema político que ela realmente apresentaria?

Segundo compreendo, há vários potenciais de crise que emergiram nas últimas décadas a ameaçar a reprodução do sistema político nas democracias contemporâneas. Mas esses potenciais de crise assumem intensidades diferentes a depender da estrutura do respectivo sistema político-jurídico nacional, já que os sistemas políticos são diferenciados não apenas funcionalmente, mas também de forma segmentária, acompanhando a divisão territorial do planeta em Estados (KASTNER, 2007).⁶ Consequentemente, a resposta que eu daria à pergunta sobre a existência de uma crise real e geral da democracia no planeta seria inconclusiva.

Se entendemos crises como um fenômeno que pode levar a processos de ruptura (1) das regras que definem quem é governo e oposição em um determinado regime, (2) das regras fundamentais de um regime responsáveis pela autorreprodução do sistema ou (3) da unidade da comunidade política em que um sistema político opera, a resposta à pergunta sobre uma crise mundial da democracia deve ser bem mais matizada do que uma simples afirmação ou negação. Certamente seria equivocado afirmar que existe *uma* grande crise mundial da democracia. Mas a pergunta sobre a existência de crises democráticas, que é fundamentalmente empírica, pode ser respondida positivamente a depender do contexto regional e nacional observado.

Por outro lado, como os sistemas funcionais da sociedade mundial moderna operam primariamente de maneira global e transnacional, mesmo que secundariamente diferenciados de forma segmentar — como é o caso do direito e da política —, alguns potenciais comuns de crise podem certamente ser identificados e reconstruídos. E esses potenciais podem nos ajudar na compreensão dos riscos realmente existentes para os regimes democráticos. Com efeito, a observação da estrutura do sistema político e de seus potenciais de crise é mais relevante do que uma resposta à pergunta um tanto simplista sobre a existência de uma crise global como ameaça ao regime democrático. Um modelo que leve em conta esses potenciais pode tornar a pesquisa especializada sensível a fenômenos empíricos e orientar a observação específica de regimes políticos nacionais.

A seguir, tentarei propor de maneira esquemática aquilo que entendo serem os potenciais de crise atuais e como eles se relacionam com o modelo de crises proposto anteriormente:

- a) Potencial de crise 1: a transição do Estado Social para a governança regulatória neoliberal

Vários autores apontam que, a partir do final da década de 1970 e início dos anos 1980, teria tido lugar inicialmente no Reino Unido, depois nos EUA, e posteriormente em quase todo o globo (LEVI-FAUR, 2005), uma transição do arranjo constitucional neocorporativo do pós-guerra para um arranjo baseado na “governança” (KJAER, 2016). O Estado deixaria, assim, de regular a lógica do mercado para se moldar a si mesmo de acordo com ela (CROUCH, 2004). O modelo neocorporativo era baseado numa centralidade do Estado como mediador de compromissos entre capital e trabalho

⁶ Não é de balde insistir: toda a superfície do planeta é dividida em Estados nacionais, com a exceção da Antártida, que é compartilhada entre alguns Estados.

e suas demandas, do lado do *input*, em favor da promoção do crescimento econômico, a partir de uma cooperação mais ou menos concertada entre burocracia estatal, centrais sindicais e federações empresariais (KJAER, 2016; THORNHILL, 2011, pp. 387–395, 2016, pp. 100–103). Com a transição para o modelo de governança, também chamada *capitalismo regulatório* (BRAITHWAITE, 2006), em lugar de descomoditizar as relações sociais e submetê-las à lógica administrativa orientada pelas pressões exercidas pelo lado do *input* do sistema político, o Estado teria passado a *re-regular* as relações sociais e a atividade econômica de modo a expandir a comoditização para mais e mais esferas da vida social (VOGEL, 1998). Substituiu-se, assim, a política pelo mercado como meio de coordenação da vida social.

Como consequência, nas últimas três ou quatro décadas a economia capitalista global tomou uma forma que limitou ainda mais a capacidade, que desde sempre havia sido limitada, de controle e regulação por parte do Estado. Atrofiaram-se as estruturas típicas do direito público estatal, submetendo sua força normativa cada vez mais a uma função adaptativa e cognitiva em relação à operação da economia de mercado (RENNER, 2011). Ao mesmo tempo, eram colocadas em prática formas de autorregulação das relações sociais de acordo com os imperativos de reprodução das próprias organizações do sistema econômico ou de outros sistemas sociais (HOLMES, 2013, 2014).

Hoje, a pesquisa sobre processos regulatórios aponta a existência de modelos de regulação policêntricos por meio dos quais o sistema político externaliza decisões regulatórias para os atores sociais regulados (BLACK, 2001; SCHOLTE, 2004). Ao mesmo tempo, os Estados têm se reorganizado de acordo com modelos de “governança” privada e reorientados para ampliar sua capacidade de adaptação a expectativas cognitivas do sistema econômico e do sistema científico (KOOIMAN, 2003; STOKER, 1998). Esse fenômeno fortalece ainda mais a dinâmica de externalização de decisões pelo sistema político, levando a uma despolitização de conflitos sociais e à substituição do vocabulário dos interesses coletivos pelo vocabulário técnico e gerencialista do risco (*risk assessment*) (BLACK, 2009). Essas transformações foram conceituadas por alguns como um modelo de “pós-democracia” (CROUCH, 2004). Uma tendência que pode levar a algum nível de neutralização das pressões por legitimação, mas talvez apenas ao custo de um adiamento da emergência de conflitos distributivos.

- b) Potencial de crise 2: a transnacionalização da sociedade mundial e a emergência da autoridade privada

Um fenômeno relevante fortemente associado ao desenvolvimento das reformas do Estado e às transformações estruturais da economia desde a década de 1980 é o processo de transnacionalização da comunicação de distintos setores da vida social, inclusive da economia, que sobrecarrega ainda mais as capacidades adaptativas do sistema político do lado do *output*. Com efeito, atores privados transnacionais, não apenas do sistema econômico, acumularam uma grande

capacidade de estabelecer processos decisórios que evitam ou mesmo se impõem aos processos de decisão coletiva organizados pelos Estados nacionais e suas organizações internacionais. Assim, decisões relevantes sobre direitos individuais, alocação de recursos, produção de bens, serviços e conhecimento científico são transferidas para estruturas transnacionais muitas vezes privadas (HOLMES & ANASTÁCIO, 2020).

Pensemos apenas na reprodução do sistema científico e no papel central desempenhado pelas instituições de classificação de impacto de publicações e os sistemas privados de ranking universitário na regulação de suas operações (ESPELAND & SAUDER, 2007). Ou na regulação da internet, que é operada de acordo com sistemas multissetoriais com forte influência de atores privados (CHENOU, 2016; HOLMES & ANASTÁCIO, 2020). Hoje é difícil negar a existência de uma desagregação dos processos de produção de autoridade (PORTER, 2008; ROSENAU, 2007), em nível transnacional, diante do acúmulo de poder autoritativo privado (HALL & BIERSTEKER, 2002; RONIT, 2001). Isso quer dizer que há a emergência de formas de tomada de decisão coletivamente vinculante não apenas por meio dos processos diferenciados do sistema político, mas por estruturas que não funcionam da mesma forma que os sistemas democráticos constitucionais para o processamento de demandas e o acúmulo de apoio difuso (lealdade de massas), no lado do input (BÜTHE, 2003; CUTLER, 2013).

A gravidade desse fenômeno para a reprodução autorreferente do sistema político é evidente. Processos decisórios com claro impacto coletivo vinculam populações de implicados sem nenhum tipo de estrutura de *accountability* que promova algum tipo de sensibilidade ao seu *input* na forma de demandas e de apoio. Ainda assim essas decisões são capazes de produzir autoridade legítima e se fazerem obedecer, muitas vezes por meio de mecanismos de coordenação de expectativas baseados no conhecimento da realidade social produzido pelo sistema econômico, de maneira supostamente científica e técnica (RENNER, 2011). *A emergência da autoridade privada contra com autoridade pública* representa um limite a mais à capacidade decisória dos Estados que aumenta os custos de legitimação do sistema político, o qual tem que lidar com demandas e angariar apoio por meio de decisões muitas vezes incapazes de atingir seus objetivos (HOLMES, 2014).

Os impactos do processo de transnacionalização da sociedade mundial sobre o funcionamento dos sistemas políticos nacionais podem ser notados em vários níveis. Um deles é a comoditização dos títulos das dívidas soberanas, que impõe um limite fundamental à capacidade de manobra da política monetária e cambial das democracias constitucionais (GOLDONI & CHRISTODOULIDIS, 2015). Sob as circunstâncias atuais, graças ao fato de que os títulos de dívida soberana têm seus preços e solvência acessados por mecanismos de mercado e por agências de *rating* privadas, de acordo com julgamentos supostamente técnicos de risco (SINCLAIR, 1999), os sistemas políticos têm maior dificuldade de intervir no preço da própria moeda, tornando-se mais custoso tomar decisões distributivas como a desvalorização da moeda (com alto impacto no capital acumulado por atores internos) ou a promoção de déficits públicos, para favorecer o crescimento da

economia industrial, já que isso tende a dificultar a solvência da dívida pública. Isso leva a uma naturalização pré-constitucional dos direitos de propriedade dos possuidores de títulos de dívida soberana (PICCIOTTO, 2013). Uma naturalização que pode ser vista também na quase inviolabilidade da propriedade intelectual de corporações transnacionais de países ricos graças aos TRIPS⁷ e a acordos bilaterais de comércio. Não é demais lembrar que a propriedade intelectual, que não tem por base qualquer noção econômica de escassez, consistindo antes de tudo em uma concessão política de monopólio privado, foi durante séculos objeto de decisões dos Estados mais ricos com vistas a favorecer seu próprio crescimento econômico, sendo o caso mais clássico o da indústria farmacêutica norte-americana, que violou constantemente direitos de patente de indústrias europeias durante o século XIX e parte do século XX (MAY & SELL, 2006, pp. 109–132, 203–218; SELL & MAY, 2001).

Podemos perceber os impactos de outras transformações da economia global, como a ascensão de novos atores sociais, (uma nova classe média no sul global, por exemplo) e a industrialização da China, com largas vantagens competitivas graças aos preços relativamente baixos do trabalho. Isso impõe pressão na qualidade do emprego industrial nos países ricos e uma pressão disruptiva sobre as preferências políticas de suas classes trabalhadoras, com importantes custos legitimatórios (RUGGIE, 1998b).

- c) Potencial de crise 3: A pressão legitimatória sobre os sistemas políticos nacionais e as novas crises de *input*

É fundamental lembrar que o modelo de bem-estar social nos países ricos só foi possível graças ao chamado “liberalismo enraizado” (*embedded liberalism*), que dependia de profundas assimetrias no sistema global de trocas e no sistema monetário mundial (RUGGIE, 1998a; STEFFEK, 2006). Isso não altera em nada as dificuldades geradas por essas transformações para a reprodução do sistema político.

Do ponto de vista do nosso modelo de crises, a transição para a governança no interior das burocracias estatais e os processos de transformação da governança transnacional, no nível externo aos Estados, acentuam ainda mais as pressões legitimatórias sobre os sistemas políticos nacionais do lado do seu *input*. Pois, embora os governos não possam controlar os processos regulatórios privados

⁷ O Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (ADPIC) — *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS) — entrou em vigor em 1995 no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). O TRIPS obriga os países-membros da OMC a adotar padrões mais rigorosos de proteção patentária, e, conseqüentemente, encarece o acesso às inovações tecnológicas, inclusive no setor farmacêutico. Ao fazê-lo, o acordo ameaça as políticas de saúde pública, especialmente em países em desenvolvimento (MELLO E SOUZA, 2011, p. 6).

transnacionais (e também em alguma medida nacionais), eles ainda têm que suportar as demandas estruturais organizadas de forma eminentemente nacional.

Certamente houve, nas últimas décadas, um processo de aprendizado social diante das frustrações das ilusões de controle da política sobre a sociedade proporcionadas pelos 30 anos gloriosos do pós-guerra, sobretudo nos países ricos. A opinião pública também parece ter-se tornado mais resignada e mais crítica, como aponta Norris (1999).

Contudo, ao conjunto de dificuldades do lado do *output* parecem se acumular agora novas dificuldades e potenciais de crise também no lado do *input*. Os processos de diferenciação social típicos da modernidade impulsionam o processo de individualização, a fragmentação de preferências e, portanto, a complexidade social, tornando ainda mais custosa a produção das condições para a tomada de decisão coletiva baseada em maiorias políticas. Graças ao próprio processo de individualização, que sedimenta normativamente a ideia de igualdade jurídica e política entre os cidadãos, os sistemas políticos modernos têm dificuldade de estabelecer procedimentos de agregação de preferências que não sejam fundados na ideia de maioria. Afinal de contas, qualquer outro método daria fatalmente a impressão de que alguns indivíduos têm mais prerrogativas, direitos e, portanto, mais poder do que outros no processo decisório. Ao lado disso, a fragmentação de preferências dificulta a organização da opinião pública a partir de semânticas interculturais, inter-religiosas, e mesmo internacionais, como era, por exemplo, o caso da semântica das classes sociais, que organizava a disputa política entre socialistas e liberais.

Novos atores políticos surgem a partir de novas clivagens sociais, entre campo e cidade, diferenças religiosas, de gênero, sexualidade, entre setores que dispõem de mais ou menos educação formal. Essas diferenças são muitas delas fundadas em valores e preferências dificilmente generalizáveis ou mesmo comunicados para maiorias. Nesse ambiente, os partidos têm uma grande dificuldade de articular bases parlamentares e coalizões políticas estáveis, o que se demonstra claramente na dificuldade crescente para a formação de governos nas democracias parlamentares europeias (ERLANGER, 2015), mas também nas dificuldades crescentes vistas em países de democratização mais recente em produzir coalizões parlamentares amplas de apoio (e também de oposição estruturada) aos governos.

A dificuldade de processar a complexidade do lado do *input* tem um efeito que potencializa a externalização dos processos decisórios. Diante da incapacidade decisória, a solução encontrada pelo sistema político tem sido delegar decisões a cortes judiciais, bancos centrais independentes, corpos técnicos e científicos, agências reguladoras ou mesmo aos agentes regulados (BLACK, 2001). Essa dinâmica apenas acentua a crise legitimatória, pois dificulta a capacidade da cidadania de produzir demandas e mobilizar apoio para decisões que, a rigor, nem existem mais como decisões eminentemente políticas. A reação parece se voltar, contudo, contra o próprio regime democrático constitucional.

A individualização e a fragmentação crescente das preferências são resultados de fenômenos estruturais como a própria diferenciação da economia de mercado. Mas elas ganham um grande impulso com as novas infraestruturas comunicacionais, sobretudo com o surgimento de novas mídias sociais, que têm uma afinidade eletiva com a produção de uma fragmentação polarizada das preferências políticas (GERBAUDO, 2018). E isso favorece a emergência de novos empreendedores políticos radicais.

Um dos efeitos mais dramáticos da fragmentação polarizada da opinião pública é o risco de fragmentação não apenas das opiniões acerca do governo e sobre a democracia como regime, mas sobre a própria ideia de coletividade política. O risco passa a ser o de uma feudalização fragmentadora da opinião pública que atinja em cheio a própria ideia de que os indivíduos fazem parte de uma comunidade política que tem um futuro em comum.

Por fim, a naturalização da propriedade privada transnacional, das dinâmicas do mercado e dos processos autorregulatórios de comunidades epistêmicas cada vez mais especializadas produz uma naturalização crescente de fenômenos como a precarização das relações de trabalho, a desigualdade social e as diferenças entre setores altamente móveis e cosmopolitas da população e uma massa de cidadãos que veem suas condições de vida se tornar mais e mais instáveis, sob pressão adaptativa às dinâmicas do sistema econômico. A produção de frustração social em larga escala é hoje uma realidade evidente e se expressa nas várias formas de rebeldia contra o sistema, tanto do ponto de vista eleitoral, como na forma de protesto. Esse é um evidente potencial de crise para o sistema político moderno.

CONCLUSÃO: QUAIS OS RISCOS ATUAIS DE CRISE NA DEMOCRACIA?

Crises do sistema político podem ter, certamente, efeitos devastadores. Basta observar os acontecimentos na Síria desde 2011, na Europa da primeira metade do século XX, nos EUA da segunda metade do século XIX ou na França do século XVIII. E crises sistêmicas de reprodução da política podem surgir apenas no lado do *input*, apenas do lado do *output* ou dos dois lados da reprodução do sistema. A Revolução Francesa, por exemplo, parece ter sido impulsionada pelo caráter radicalmente excludente dos processos decisórios do sistema político do Antigo Regime, que haviam se tornado incompatíveis com a complexidade das demandas e das condições de apoio do lado do *input* (KOSELLECK, 1973, pp. 105–150). Já a crise do neocorporatismo do Estado de Bem-estar estabelecido nos países ricos do pós-guerra foi, em grande medida, uma crise de *output*, gerada por uma incapacidade do sistema de conduzir a sua relação com o sistema econômico (KJAER, 2016). Hoje, como expusemos, nós parecemos ver potenciais de crise emergindo e pressionando o sistema político dos dois lados de seus mecanismos de reprodução.

Embora os potenciais dessa crise (dupla!) do sistema político sejam evidentes, parece-me irrealista acreditar que eles podem assumir a forma de uma grande catástrofe política, levando a um processo de refundação constitucional estrutural da sociedade mundial moderna. Talvez a sociedade moderna tenha se tornado demasiado complexa e estruturalmente integrada em escala mundial para que o sistema político possa assumir um caráter tão disruptivo sem ver neutralizados seus potenciais destrutivos por outras lógicas sociais. A economia, por exemplo, certamente está disposta a envidar quase quaisquer esforços para evitar os gigantescos custos de catástrofes políticas em larga escala. A ciência certamente se ocuparia do problema, tentando produzir conhecimento disponível acerca de como evitar crises explosivas. E isso pode ser dito de vários atores e estruturas sociais contemporâneos. Dessa forma, uma crise generalizada do sistema político, em escala global, tal qual vimos na Europa entre 1917 e 1948, é algo improvável. Em lugar disso, é possível que esses potenciais de crise provoquem novas adaptações e transições, a exemplo do que se observou na transição do arranjo neocorporativista para o modelo de governança regulatória desde final dos anos 1970 até 2011. Da crise do neocorporativismo, poderíamos estar vendo hoje a crise da governança (KJAER, 2016).

Mais provável é que esses potenciais de crise produzam por um bom tempo efeitos localizados em distintos sistemas políticos nacionais conforme a situação e modo de integração desses sistemas nas estruturas do sistema político internacional — ou seja, conforme esteja o Estado no centro ou na periferia do sistema político da sociedade mundial.

Na periferia do sistema político mundial, onde a sociedade é definida por profundas desigualdades políticas e por mecanismos estruturais de exclusão social (NEVES, 1994b, 1994a), a crise dupla do sistema político sempre foi parte da normalidade. Do lado do *input*, pressões populares por inclusão no sistema político foram frequentemente respondidas por elites extrativistas com rupturas dos regimes constitucionais ou mesmo da unidade política do sistema, seja recorrendo a golpes militares ou a outras formas de autoritarismo. Do lado do *output*, as limitações das capacidades estatais sempre foram consideráveis diante das dinâmicas da economia e do poder privado, de forma que as decisões políticas sempre tiveram um potencial de eficácia extremamente limitado. Hoje, nos Estados periféricos que estabeleceram democracias constitucionais, a velha crise dupla é apenas reforçada. Diante de sua fragilidade institucional, de sistemas de comunicação de massa concentrados e da forte vulnerabilidade à interferência do poder privado de organizações econômicas e interesses particularistas, esses sistemas políticos se tornam em grande medida expostos a líderes populistas ou choques circunstancialmente apoiados por elites extrativistas, agora com o suporte de novas tecnologias de manipulação de preferências.

Com efeito, o diagnóstico de uma crise contemporânea da democracia é eminentemente um diagnóstico de crise dos países ricos do centro do sistema político mundial. Nesse sentido, esses Estados vivem uma certa perplexidade diante do fato de passarem a conviver com riscos que antes era comuns apenas aos Estados da periferia. O aumento das desigualdades sociais e a fragmentação

polarizada da sociedade criam uma crescente pressão sobre o lado do *input* do sistema. E as dificuldades de lidar com as dinâmicas transnacionais são acentuadas pela grande adaptação e sinergia dos sistemas políticos em relação a dinâmicas do sistema econômico, desde dentro de suas próprias burocracias. Isso certamente torna possível que, em alguns casos, possamos assistir a rupturas políticas na forma de uma quebra das regras de definição do governo e oposição e mesmo rupturas de regime, como podemos estar testemunhando na Hungria ou, em escala menor, nos próprios EUA.

Mas é possível que mudanças estruturais sejam também naturalizadas por meio de aprendizado cognitivo. E novas formas de gerenciamento de crise podem ser empregadas. A normalização das desigualdades sociais e políticas como resultado de processos inevitáveis regulados pela “natureza das coisas” não é impossível, como demonstra a realidade de países periféricos. A emergência de líderes populistas também pode aliviar temporariamente pressões legitimatórias do lado do *input*. Mas soluções nacionalistas, mais ou menos autoritárias, dificilmente irão dar conta de solucionar os problemas estruturais que se apresentam aos Estados no lado do *output* do sistema. E, portanto, podem levar apenas a mais frustrações no longo prazo.

Em um horizonte temporal mais longo, o desfecho catastrófico de crises não pode ser totalmente descartado. Mas esse é um tipo de fenômeno que em grande parte foge à capacidade analítica das teorias. Talvez, novas soluções constitucionais para os problemas no lado do *input* do sistema político possam emergir tanto no nível nacional como no nível transnacional, renovando a capacidade de reprodução do sistema. Novos mecanismos democráticos constitucionais transnacionais e novas formas de agregação de preferências no nível nacional poderiam ser algumas dessas estruturas. Mas é difícil antecipar ou garantir qualquer coisa. Evidentemente, as soluções e os desenvolvimentos da crise dificilmente poderão ser previstos com antecedência pela teoria política ou social. O que elas podem fazer é, apenas, tentar ajudar a própria sociedade a compreendê-las.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALMEIDA, D. R. de. (2015). *Representação além das Eleições: Repensando as Fronteiras entre Estado e Sociedade*. Jundiaí: Paco Editorial.

BLACK, J. (2001). Decentring Regulation : Understanding the Role Self-Regulation in a ' Post- Regulatory ' World. *Current Legal Problems*, 54(1), 103–146. <https://doi.org/10.1093/clp/54.1.103>

BLACK, J. (2009). Legitimacy, accountability and polycentric regulation: dilemmas, trilemmas and organisational response. In A. Peters, L. Koechlin, T. Föster, & G. F. Zinkernagel (Eds.), *Non-State Actors as Standard Setters* (pp. 241–269). Cambridge: Cambridge University Press.

BRAITHWAITE, J. (2006). *Neoliberalism or Regulatory Capitalism*. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.875789>

BRUNKHORST, H. (2002). *Solidarität. Von der Bürgerfreundschaft zur globalen*

Rechtsgenossenschaft. Frankfurt: Suhrkamp.

BRUNKHORST, H. (2011). The Return of Crisis. In P. F. Kjaer, G. Teubner, & A. Febrajo (Eds.), *The Financial Crisis in Constitutional Perspective: The Dark Side of Functional Differentiation* (pp. 133–172). Oxford: Hart Publishing.

BÜTHE, T. (2003). Governance through private authority? Non-State Actors in World Politics. *Journal of International Affairs*, 57(1), 245–253. <https://doi.org/papers2://publication/uuid/72429561-DF3F-42B2-BD8D-72428E3C181E>

CHENOU, J. M. (2016). Multistakeholderism or Elitism? The Creation of a Transnational Field of Internet Governance. *Ssrn*, (September), 1–31. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2809217>

CROUCH, C. (2004). *Post-Democracy*. Cambridge: Polity Press.

CROZIER, M.; HUNTINGTON, S. P.; WATANUKI, J. (1975). *The Crisis Of Democracy: Report on the governability of democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University Press.

CUTLER, A. C. (2013). Legal Pluralism as the “Common Sense” of Transnational Capitalism. *Oñati Socio-Legal Series*, 3(4), 719–740.

DIAMOND, L. (2015). Facing up to the democratic recession. *Journal of Democracy*, 26(1), 141–155. <https://doi.org/10.1080/03003939408433722>

EASTON, D. (1957). An Approach to the Analysis of Political Systems. *World Politics*, 9(3), 383–400.

ERLANGER, S. (2015). As Europe’s Political Landscape Shifts, Two-Party Systems Fades. *New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2015/04/08/world/europe/as-european-voting-fragments-days-of-single-party-rule-fade.html>

ESPELAND, W. N. N.; SAUDER, M. (2007). Rankings and Reactivity: How Public Measures Recreate Social Worlds. *American Journal of Sociology*, 113(1), 1–40.

FOA, R. S.; MOUNK, Y. (2017a). The End of the Consolidation Paradigm: A Response to Our Critics. *Journal of Democracy, Online Exc*(April).

FOA, R. S.; MOUNK, Y. (2017b). The Signs of Deconsolidation. *Journal of Democracy*, 28(1), 5–15.

FRASER, N. (2003). Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition and Participation. In Nancy Fraser & Axel Honneth (Eds.), *Redistribution or recognition? A political-philosophical exchange* (pp. 7–109). New York: Verso.

GERBAUDO, P. (2018). Social media and populism: an elective affinity? *Media, Culture & Society*, 40(5), 745–753. <https://doi.org/10.1177/0163443718772192>

GOLDONI, M.; CHRISTODOULIDIS, E. (2015). The Political Economy of European Social Rights. In *Social Rights in Europe in an Age of Austerity* (pp. 239–255). Abingdon - New York: Routledge.

HABERMAS, J. (1975). *Legitimation crisis*. Boston: Beacon Press.

HABERMAS, J. (1996). *Between Facts and Norms*. Cambridge: The MIT Press.

HALL, R. B.; BIERSTEKER, T. J. (2002). *The Emergence of Private Authority in Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press.

- HARRIS, L. (1979). Harris Survey: Confidence in most institutions down. *ABS News*, 1(27), 9–10.
- HOLMES, P. (2013). *Verfassungsevolution in der Weltgesellschaft: Differenzierungsprobleme des Rechts und der Politik im Zeitalter der Global Governance*. Baden-Baden: Nomos.
- HOLMES, P. (2014). O Constitucionalismo entre a Fragmentação e a Privatização: Problemas Evolutivos do Direito e da Política na Era da Governança Global. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, 57(4), 1137–1168.
- HOLMES, P. & ANASTÁCIO, K. (2020). Autoridade privada na governança da internet: Regimes de nomes e domínios na América Latina. **Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS)**, v. 35, n. 2, p. 1–24, 2020.
- INGLEHART, R.; NORRIS, P. (2016). Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash. *Ssrn*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2818659>
- IONESCU, G.; GELLNER, E. (1969). *Populism: Its meaning and National Characteristics*. London: Macmillan.
- KALYVAS, A. (2005). Popular Sovereignty, Democracy and the Constituent Power. *Constellations*, 12(2), 223–244.
- KASTNER, F. (2007). Luhmanns Souveränitätsparadox: Zum generativen Mechanismus des politischen Systems der Weltgesellschaft. In Marcelo Neves & Rüdiger Voigt (Eds.), *Die Staaten der Weltgesellschaft. Niklas Luhmanns Staatsverständnis* (pp. 75–98). Baden-Baden: Nomos.
- KJAER, P. F. (2016). From the Crisis of Corporatism to the Crisis of Governance. In P. F. Kjaer & N. Olsen (Eds.), *Critical Theories of Crisis in Europe* (pp. 125–140). Lanham: Rowman & Littlefield.
- KJAER, P. F.; TEUBNER, G.; FEBBRAJO, A. (2011). *The Financial Crisis in Constitutional perspective: The Dark Side of Functional Differentiation*. Oxford-Portland: Hart Publishing.
- KOOIMAN, J. (2003). *Governing as Governance*. (Sage, Ed.). London.
- KOSELLECK, R. (1972). Revolution. In Otto Brunner; Werner Conze; Reinhart Koselleck (Ed.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland* (pp. 653–788). Stuttgart: Ernst Klett Verlag.
- KOSELLECK, R. (1973). *Kritik und Krise: Eine Studie zur Pathogenese der bürgerlichen Welt*. Frankfurt: Suhrkamp.
- LACLAU, E. (2005). *On Populist Reason*. London: Verso.
- LEFORT, C. (1999). *Complications, Communism and the Dilemmas of Democracy*. New York: Columbia University Press.
- LEVI-FAUR, D. (2005). The Global Diffusion of Regulatory Capitalism. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 598(1), 12–32.
- LEVITSKY, S.; ZIBLATT, D. (2018). *How Democracies Die: What History Reveals about Our Future*.
- LUHMANN, N. (1981). *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*. München-Wien: Günter Olzog Verlag.

- LUHMANN, N. (1990). Verfassung als evolutionäre Errungenschaft. *Rechtshistorisches Journal*, 09, 176–220.
- LUHMANN, N. (1993). *Das Recht der Gesellschaft*. Frankfurt: Suhrkamp.
- LUHMANN, N. (1997). *Die Gesellschaft der Gesellschaft*. Frankfurt: Suhrkamp.
- LUHMANN, N. (2000). *Die Politik der Gesellschaft*. Frankfurt: Suhrkamp.
- LUTHER, C. (2012, July 9). Die Politik muss die Bürger häufiger mitreden lassen. *Zeit Online*. Retrieved from <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2012-07/vertrauen-politik-demokratie>
- MANIN, B.; PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C. (2001). Elections and Representation. In A. Przeworski, S. C. Stokes, & B. Manin (Eds.), *Democracy, Accountability, and Representation* (pp. 29–54). Cambridge: Cambridge University Press.
- MAY, C.; SELL, S. K. (2006). *Intellectual Property Rights: A Critical History*. Boulder - London: Lynne Rienner Publishers.
- MELLO E SOUZA, A. (2011). O Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS): Implicações e Possibilidades para a Saúde Pública no Brasil. Texto para Discussão (IPEA. Brasília), v. 1615, p. 1-37, 2011.
- MOUNK, Y. (2018). *The People vs. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger and How to Save it?* *Minnesota Review* (Vol. 2010). Cambridge: Harvard University Press.
- MUDDE, C. (2004). Thee populist zeitgeist. *Government and Opposition*, 39(4), 541–563.
- MÜLLER, J. W. (2016a). Reflections on Europe's "Rule of Law Crises." In P. F. Kjaer & N. Olsen (Eds.), *Critical Theories of Crisis in Europe: From Weimer to the Euro* (pp. 161–176). London-New York: Rowman & Littlefield.
- MÜLLER, J.W. (2016b). *What is populism?* Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- NASSEHI, A. (2002). Politik des Staates oder Politik der Gesellschaft? Kollektivität als Problemformel des Politischen. In K.-U. Hellmann & R. Schmalz-Bruns (Eds.), *Theorie der Politik: Niklas Luhmanns politische Soziologie* (pp. 38–59). Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- NEVES, M. (1994a). A crise do Estado: da modernidade central à modernidade periférica. *Revista de Direito Administrativo*, 3, 64–78.
- NEVES, M. (1994b). Entre Subintegração e Sobreintegração: A Cidadania Inexistente. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, 37(2), 253–276.
- NEVES, M. (2006). Entre Têmis e Leviatã: Uma relação difícil (O Estado Democrático de Direito a partir e além de Luhmann e Habermas. São Paulo: Martins Fontes.
- NEVES, M. (2007). *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: Martins Fontes.
- NORRIS, P. (1999). *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- OFFE, C. (1984). Crisis of "crisis management": elements of a political crisis theory. In J. Keane & C. Offe (Eds.), *Contradictions of the Welfare State* (pp. 34–64). London: Hutchinson.
- OFFE, C. (2006). Politische Herrschaft und Klassenstrukturen. Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme (1969). In *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates. Aufsätze zur politischen Soziologie (Veränderte Neuausgabe)* (pp. 23–50).

Frankfurt: Campus.

PAGANO, U. (1999). Is Power an Economic Good? Notes on social scarcity and the economics of positional goods. In S. Bowles, M. Franzini, & U. Pagano (Eds.), *The Politics and Economics of Political Systems* (pp. 53–71). London - New York: Routledge.

PAGANO, U. (2003). Posiciones legales y complementariedades institucionales. *Revista de Economía Institucional* *Revista de Economía Institucional*, 5(9), 17–54.

PHARR, S. J.; PUTNAM, R. D.; DALTON, R. J. (2000). A Quarter-Century of Declining Confidence. *Journal of Democracy*, 11(2), 5–25.

PICCIOTTO, S. (2013). Mediating Contestations of Private, Public and Property Rights in Corporate Capitalism. *Oñati Socio-Legal Series*, 3(4), 622–646.

PORTER, T. (2008). Disaggregating Authority in Global Governance. In H. K. Hansen & D. Salskov-Iversen (Eds.), *2Critical Perspectives on Private Authority in Global Politics* (pp. 27–50). London - New York: Routledge.

RENNER, M. (2011). Death by Complexity - The Financial Crisis and the Crisis of Law in World Society. In P. F. Kjaer, G. Teubner, & A. Febbrajo (Eds.), *The Financial Crisis in Constitutional Perspective: The Dark Side of Functional Differentiation* (pp. 93–111). Oxford-Portland: Hart.

ROITMAN, J. (2014). *Anti-Crisis*. Durham: Duke University Press.

ROITMAN, J. (2016). The Stakes of Crisis. In P. F. Kjaer & N. Olsen (Eds.), *Critical Theories of Crisis in Europe: From Weimer to the Euro* (pp. 17–33). London-New York: Rowman & Littlefield.

RONIT, K. (2001). Institutions of Private Authority in Global Governance: Linking Territorial Forms of Self-Regulation. *Administration & Society*, 33(5), 555–578.

ROSENAU, J. N. (2007). Governing the ungovernable: The challenge of a global disaggregation of authority. *Regulation & Governance*, 1(1), 88–97.

RUGGIE, J. G. (1998a). Embedded Liberalism and the postwar economic regimes. In *Constructing the World Polity, Essays on International Institutionalization* (pp. 62–84). London-New York: Routledge.

RUGGIE, J. G. (1998b). Globalization and the Embedded Liberalism Compromise: The End of an Era? In *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie: Herausforderungen für die Demokratietheorie* (pp. 79–98). Frankfurt: Campus Verlag.

RUNCIMAN, D. (2016). What Time Frame Makes Sense for Thinking About Crises? In P. F. Kjaer & N. Olsen (Eds.), *Critical Theories of Crisis in Europe: From Weimer to the Euro* (pp. 3–16). London - New York: Rowman & Littlefield.

SCHOLTE, J. A. (2004). Globalization and governance: from statism to polycentrism. *Change*, (130), 185–223.

SELL, S. K.; MAY, C. (2001). Moments in law: Contestation and settlement in the history of intellectual property. *Review of International Political Economy*, 8(3), 467–500.

SINCLAIR, T. J. (1999). Bond-Rating Agencies and Coordination in the Global Political Economy. In C. A. Cutler, V. Haufler, & T. Porter (Eds.), *Private Authority and International Affairs* (pp. 153–168). New York: State University of New York Press.

STEFFEK, J. (2006). *Emdedded Liberalism and its Critics: Justifying Global Governance in the American Century*. New York: Palgrave Macmillian.

STICHWEH, R. (2016). *Politische demokratie und die funktionale differenzierung der gesellschaft* (No. 03). Bonn. Retrieved from <http://www.fiw.uni-bonn.de/publikationen> (Data: 25/05/2017).

STOKER, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17–28.

TEUBNER, G. (1998). Juridification: Concepts, Aspects, Limits, Solutions. In R. Baldwin et al (Ed.), *Socio-Legal Reader on Regulation* (pp. 406–414). Oxford.

THORNHILL, C. (2011). The Future of the State. In P. F. Kjaer, G. Teubner, & A. Febbrajo (Eds.), *The Financial Crisis in Constitutional Perspective: The Dark Side of Functional Differentiation* (pp. 357–395). Oxford-Portland.

THORNHILL, C. (2016). The Constitutionalization of Labour Law and the Crisis of National Democracy. In P. F. Kjaer & N. Olsen (Eds.), *Critical Theories of Crisis in Europe: From Weimer to the Euro* (pp. 89–106). London - New York: Rowman & Littlefield.

VOGEL, S. K. (1998). *Freer Markets, More Rules: Regulatory Reform in Advanced Industrial Countries*. Ithaca-London: Cornell University Press.

Pablo Holmes

Professor do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília (UnB)