

# Iluminação da Teoria de Governação Democrática sobre o Desenvolvimento Político da RAEM

LIU Qian\*

## I. Democracia, democratização e a sua “terceira onda”

Desde o passado até aos dias de hoje, o significado de “democracia” tem vindo a espalhar-se. A democracia não só caracteriza o estado político e o fenómeno político que têm um carácter de igualdade e de liberdade, formando os conceitos tradicionais como sociedade democrática, política democrática, estilo democrático, vida democrática, gestão democrática, supervisão democrática, negociação democrática, direito democrático, etc., como também se aplica em muitas áreas fora da ciência política, formando conceitos interdisciplinares como democracia económica, democracia social, democracia artística, democracia académica, etc. Como a ideia “as pessoas são os mestres” constitui o núcleo da política democrática, traduzindo valores comuns da sociedade humana e o princípio fundamental do estado da civilização moderna, “Democracia é uma coisa boa” que parece resultar do senso comum ou ser evidente como uma verdade da sociedade contemporânea.

A democracia, como sistema do estado, tem uma ligação muito estreita com o conceito de ditadura. Na história, a democracia teve conteúdos diferentes em épocas históricas diferentes. Porém, aconteceu muito cedo que a “democracia” se tornou verdadeiramente no direito político do povo. A promoção e a concretização deste conceito tão histórico foram implementadas nos últimos séculos em alguns países ocidentais. Isto significa que embora a palavra “democracia” tenha surgido em tempos muito remotos, situando-se retrospectivamente na “democracia ateniense”, praticada na era da cidade-estado da Grécia, essencialmente este é um conceito da ciência política dos tempos modernos e também um conceito da ciência política local. Com base nesse contexto histórico, a democracia moderna, como um dos fenómenos importantes do desenvolvimento político ocidental moderno, não tem naturalmente um carácter histórico pela sua longa história, nem uma universalidade aplicável a todo o mundo. Conhecedores deste ponto, certamente que poderemos ser ajudados a manter uma atitude prudente e sóbria ao conhecer a relação entre os assuntos constitucionais e a governação democrática de Macau.

Reverendo a história do desenvolvimento da democracia, começemos a partir da teoria das “três ondas da democracia”, de Samuel P. Huntington, famoso estudioso americano. Na sua obra intitulada *A Terceira Onda: A democratização nos Finais do Século XX*<sup>1</sup>, publicada em 1991, ele dividiu a história da democratização em várias etapas, que são também marcos fundamentais. A sua investigação baseia-se na fundação do primeiro conjunto de países democráticos como a Inglaterra, os países da Europa Ocidental e os da América do Norte, para ordenar a terceira onda da democratização no mundo, mais exactamente, no mundo ocidental, desde o Século XVII até hoje.

Na opinião de Huntington, a duração da “Primeira Onda” da democratização foi a mais longa e o percurso também mais complicado e tortuoso. Tome-se a Inglaterra como exemplo, embora a

---

\* Doutoranda da Faculdade de Direito da Universidade de Macau

Inglaterra se tenha tornado muito cedo, no Século XVII, um estado de direito;<sup>2</sup> um dos símbolos é a formação da tradição “o rei sob o direito” (o rei deve ser responsável perante o parlamento); até finais do Séculos XVIII, foi formado um organismo relativamente independente nos âmbitos político e económico na sociedade civil; o direito de voto, como marca do grau da democratização, começou a evoluir na década de 30 do Século XIX e a alargar o seu âmbito gradualmente através da legislação parlamentar até 1918, com o estabelecimento do direito ao sufrágio universal; o regime nos termos do qual o governo é responsável perante a Câmara Baixa, a “Câmara dos Comuns”, foi modelado no início do Século XX, depois de vários conflitos com a Câmara Alta (Câmara dos Lords). Os Estados Unidos deram passos relativamente rápidos no percurso da democratização; embora tivessem estabelecido o princípio do estado de direito na “Constituição Federal”, o direito ao sufrágio universal, que é o símbolo da democratização, só veio a ser confirmado e posto em prática pela “Lei do Direito de Voto” em 1965.

As análises de Huntington relativos à “segunda onda” da democratização também são muito profundas. Por exemplo, ele tomou a democratização e os pontos favoráveis e desfavoráveis da Alemanha, no início do Século XX, como objecto de investigação, fazendo com que tenhamos uma maior visão dos pontos que servem de estímulo a uma ponderação mais profunda. Depois do baptismo da 1.<sup>a</sup> Guerra Mundial, este estado-nação foi crescendo até um estado soberano moderno, mas ainda vacilante no caminho da democratização. O sufrágio universal foi introduzido em 1919, mas acabou pelo anúncio do seu fracasso devido à tomada do poder pelo regime nazista; a “democratização”, perseguida pelo regime nazista, terminou no final da 2.<sup>a</sup> Guerra mundial. A Alemanha derrotada voltou de novo ao caminho da democratização; o núcleo da era “pós-nazista”, erradicando as inferioridades que se opunham à democracia, estabeleceu mecanismos para evitar uma vez mais o fracasso da democratização. Os países europeus que percorreram a 2.<sup>a</sup> onda da democratização, como a Grécia, a Itália e a Áustria, além da Alemanha, entre outros, e introduziram inicialmente eleições livres, acabaram por fracassar, mas obtiveram sucesso depois de esforços por uma segunda vez. Entretanto, embora pareça que a democratização satisfaz os “padrões mínimos da democracia”<sup>3</sup>, como referiu Joseph Alois Schumpeter, isto quer dizer que os eleitores podem, através de eleições, expulsar os “malandros” do governo, sendo mesmo esta “suposição de malandro” considerada pelo filósofo escocês David Hume, de que o regime da democracia devia ser estabelecido com base no “lado perverso da natureza humana”<sup>4</sup>, pois esta ainda não conseguiu controlar a proliferação da corrupção no interior do governo, o que significa que a “democracia de elite”, promovida por Schumpeter, não conseguiu fazer com que a ideologia da democratização produzisse efeitos.

Na observação da terceira onda da democratização, Huntington estudou o período entre o fim da década de 70 e o início da década de 80 do Século XX, sendo exemplos dos finais da década de 70 países da Europa do Sul, como Portugal, Espanha e Grécia e exemplos do início da década de 80 a maior parte dos países da América Latina. Ele entende que uma das características desta onda de democratização foi a maior parte destes países e regiões, terem introduzido o sistema de eleições livres antes do estabelecimento completo do regime básico de um estado moderno, o que resultou na falta de uma base social muito estável e na falta da garantia sistemática necessária à política democrática, resultando na geralmente baixa eficiência da democracia. Esta situação suscitou uma ponderação mais profunda da questão da “ordem da democracia”, isto é, será que a fundação do sistema básico de um estado moderno deve ocorrer antes do estabelecimento do mecanismo de eleições livres, ou o contrário.<sup>5</sup> Esta questão também toca um outro tópico no âmbito da ciência política moderna, isto é, a relação entre a constituição de um país democrático e moderno e a fundamentação da sua legalidade. Francis Fukuyama, um estudioso que se dedicou à teoria da constituição de um estado moderno, entendia que embora historicamente existam vários tipos de

“legalidade” de países, no mundo de hoje, “a origem única e verdadeira da legalidade é a democracia”<sup>6</sup>, que estreitou mais a ligação entre os estados e a democracia.

A democracia ocidental moderna, vista nos dias de hoje, já tem cumulativamente um conjunto de características racionais, reconhecidas por todos. Por exemplo, a substituição da monarquia por um sistema parlamentar, a substituição da hierarquia (sistema hereditário) por um sistema eleitoral, a substituição da centralização de poderes pela separação de poderes, a substituição do sistema de partido único pelo multipartidarismo, a substituição da ditadura pelo equilíbrio de poderes, etc.,<sup>7</sup> fazendo com que o enquadramento teórico da democracia ocidental moderna e os regulamentos operacionais seja basicamente modelado.

## II. Elementos do conceito de democracia ocidental moderna

No conceito nuclear da ciência política, a palavra “democracia”, embora tenha uma história muito longa, é interpretada diferentemente, sem um consenso. As definições são muito diferenciadas e inclusive este conceito é ainda hoje muito ambíguo. Mesmo assim, a teoria da democracia ocidental moderna, geralmente, é dividida em três escolas.<sup>8</sup> Devido à interligação entre a “orientação pela administração” e a “governança democrática”, é preciso, antes de mais, identificar os elementos fundamentais deste conceito.

Segundo estudos comparativos de Arend Lijphart, cientista político norte-americano, relativamente ao modelo de democracia, embora o modelo de democracia ocidental tenha uma tendência cada dia mais diversificada, o melhor modelo de democracia moderna está à vista de todos, ou seja, é o chamado “modelo de Westminster”, assim conhecido e tendo por origem Westminster, local do parlamento de Inglaterra.<sup>9</sup>

O modelo de Westminster também é chamado modelo de governação pela maioria, isto é, o governo eleito pela maioria (51%), governa conforme os interesses e a vontade da maioria. As características deste modelo incluem: sistema de dois partidos; eleição por maioria simples; sistema de gabinete parlamentar. O posto de primeiro-ministro é assumido pelo líder do partido da maioria no Parlamento, que forma o gabinete, o poder administrativo e o legislativo dominado pelo partido no poder, sendo o partido da oposição apenas crítico e inspetor mas não parceiro que compartilha o poder político. Entretanto, este modelo, adoptando o princípio da “competição e confrontação”, que se opõe às minorias, não só tem tendência para o declínio diário, como também faz com que as democracias emergentes, que ultrapassaram este modelo, entrem em lutas contínuas de separação e confusão. E a “Terceira Onda” da democratização no horizonte mundial também estagnou, devido ao fracasso desta democracia das maiorias.<sup>10</sup>

Um outro modelo é o modelo de consenso, isto é, tenta o mais possível alargar a oportunidade de participação nas decisões do governo, solidarizando-se com o consenso democrático das políticas. São exemplos deste modelo a Suécia e a Bélgica, incluindo as suas características o multipartidarismo, o sistema de representação proporcional na eleição, o federalismo, o sistema parlamentar de duas câmaras com equilíbrio de poderes e tendo como ponto mais importante a constituição de um governo de coligação multipartidária que partilha o poder mais elevado de decisão administrativa do gabinete. Os membros do gabinete podem abranger representantes dos vários partidos que constituem o governo de coligação, podendo alguns partidos não participar no gabinete, mas apoiar o governo, na condição de o governo consultar este partido na tomada de decisão, com vista a que este partido tenha influência em certa medida na formulação das políticas. Neste modelo de consenso democrático, não há um partido ou uma força política que tenha poder suficiente em termos políticos para controlar a situação total; por isso, a existência e o

funcionamento do governo são dependentes da cooperação entre os vários partidos ou as várias forças políticas, mediante debates ou negociação, no sentido de atingir o consenso e partilhar o poder político, sobretudo, o poder de decisão administrativa mais elevado.<sup>11</sup> O modelo misto mais típico entre estes dois modelos, é a democracia norte-americana.

O modelo de consenso objectivo para encontrar e atingir o consenso democrático, tem como princípios a partilha do poder, a cooperação com base na negociação, no sentido de criar um sistema democrático que tenha por objectivo o maior consenso político possível. Este modelo contribui não só para a estabilidade e a consolidação da democracia, como também é bem melhor que o modelo de Westminster em termos de qualidade e desempenho da democracia e, por isso, considerado a “democracia de alta qualidade”. Na sua opinião, a substituição do modelo de Westminster pelo modelo de consenso será a esperança da democratização da política mundial do Século XXI e esta substituição resultará na nova transferência política da democracia, será o início da “Quarta Onda” da democratização, no mundo.<sup>12</sup>

As características comuns da política democrática dos países ocidentais modernos são as seguintes:

A primeira característica é o espírito democrático que presta toda a atenção à uniformização entre a livre vontade do povo e o sentido de responsabilidade. Como a democracia tem por princípios tanto a decisão da maioria, como o respeito pelos direitos individuais e pelas minorias, necessariamente que se exige que o governo respeite tanto a vontade da maioria, como proteja, o mais possível, os direitos básicos dos indivíduos e dos grupos que integram as minorias. O exercício dos direitos democráticos do povo, é essencialmente, o desempenho da institucionalização da vontade livre. O governo deve respeitar o princípio da governação pelo direito, no sentido de assegurar que a vontade livre do povo seja protegida legalmente com base na igualdade e de forma pública e sejam disponibilizados procedimentos legítimos efectivos quando haja necessidade de assistência judiciária. Em contrapartida e em correspondência com o direito da vontade livre, o povo deve ser civilmente responsável, participando na política democrática, não sendo um mero espectador da política democrática, que se afasta ou coloca de lado, mas um participante activo envolvido, seja este envolvimento um apoio na forma directa ou de resistência na forma indirecta.

A segunda característica consiste em as instituições democráticas prestarem toda a atenção à uniformização entre a institucionalização democrática do governo e as bases da opinião pública. As instituições democráticas realçam que o povo possui toda a soberania que supera os legisladores e o governo, enquanto o governo exerce os poderes e assume a responsabilidade cívica através dos representantes livremente eleitos por todos os cidadãos mediante eleição directa ou sistema de representação. Embora haja diferenças entre as diferentes formas institucionais, por vezes as diferenças são apenas divergências, pois o governo composto pelas diferentes formas de eleição, tem princípios específicos e formas de funcionamento próprias diferentes de outros governos. Nessas instituições democráticas, devem organizar-se eleições livres e justas regularmente, com a participação de todos os cidadãos que dão o seu apoio popular através de uma competição verdadeira, em vez de participarem num espectáculo com actos muito superficiais do tipo ditadura ou partido político único, fazendo com que a institucionalização democrática do governo revele verdadeiramente as bases da opinião pública.

A terceira característica consiste em o estado da democracia prestar toda a atenção à disposição equilibrada entre a interacção do poder do governo e os direitos dos cidadãos. Na disposição dos direitos do estado, a democracia significa que o governo não pode adoptar ditadura e autocracia, devendo distribuir os poderes proporcionalmente aos locais e os governos locais devem estar o mais possível abertos ao povo e responder o mais possível às solicitações do povo. Em

termos de garantia dos direitos cívicos, a democracia significa que o governo deve respeitar o povo que o elegeu e deve, através de um conjunto de mecanismos normalizados e regulamentados, garantir a liberdade de expressão e de religião do povo, entre outros direitos humanos básicos, a igualdade de todos perante a lei e a oportunidade de organização e participação plena na vida política, económica e cultural da sociedade. Daí, a política democrática revelar, certamente, um conjunto de princípios e de formas de comportamento que respeitam e protejam a liberdade da vontade pública.

Pelo exposto, quer em termos de conceito, quer de experiência prática, estes dois grandes modelos provenientes da Europa Ocidental estão interligados, em termos de “governo” e de “povo”, com os seguintes dois níveis: por um lado, o governo é organizado pelos representantes eleitos pelo povo (isto é: governar por intermédio do povo) e, por outro, as acções do governo são em prol dos interesses e da vontade do povo (isto é, governar para o povo).

Das análises mais teóricas, a razão pela qual o conceito de “democracia”, no contexto político do mundo ocidental moderno, é aceite ou reconhecido amplamente em todo o mundo, é essencialmente porque este conceito reflecte as várias características da vida política moderna, de forma directa ou indirecta. O estudioso americano, Robert Alan Dahl, fez uma análise muito minuciosa em termos teóricos, tendo inferido que a democracia tem as seguintes características e vantagens: evita a tirania, garante os direitos básicos e, em geral, a liberdade, a decisão autónoma, a autonomia moral, a formação da personalidade, a protecção dos interesses básicos das pessoas, a igualdade política e a prossecução da paz e da prosperidade.<sup>13</sup> Embora as referidas características e vantagens não sejam reflectidas simultaneamente numa determinada instituição democrática política, estas já se tornaram verdadeiramente num desejo e numa crença democrática de todos os estados que perseguem a democracia política.

Relativamente ao desenvolvimento da política democrática da RAEM, tópico com o qual se preocupa este texto, o modelo de consenso e o seu objectivo de “democracia de consenso”, serão recursos de pensamento revestidos do maior significado e iluminação. Como entre o governo e o povo, o consenso será atingido com base na comunicação, no diálogo, na negociação, nos entendimentos mútuos, a “democracia de consenso” é mesmo a ética da discussão e a “democracia deliberativa” a que se refere Jürgen Habermas.<sup>14</sup>

No caminho da “democracia de consenso” para a política democrática, até à realização da governação democrática, é necessário, obviamente, regulamentar, restringir e salvaguardar um conjunto de regimes de democratização. Se é ou não viável por esta política democrática em prática, depende da possibilidade da formação de um sistema de valores que seja correspondente, incluindo o espírito de tolerância, o espírito de cooperação e o espírito de compromisso, como resposta aos vários tipos de solicitações (mesmo que sejam solicitações conflituosas). Caso falte tal sistema de valores, é muito difícil imaginar a possibilidade de se alcançar um consenso com base nas diferentes solicitações.

Em síntese, embora países diferentes tenham modelos diferentes de democracia, que reflectem as próprias características da vida política, social e cultural, há um conjunto em comum expresso e identificado. As diferenças são as formas externas e comum o princípio interno, sendo as primeiras provenientes das respostas individuais dadas à diversificação da teoria da democracia ocidental moderna e o segundo a apresentação comum relativa à conotação da própria democracia.

### **III. A “democracia” na ideologia dominante da China contemporânea**

A influência da ideologia democrática do mundo ocidental moderno no sector académico

chinês é bastante profunda. Até agora, os discursos de vários estudiosos são maioritariamente de concordância com qualquer escola ocidental, ou traduzem apenas poucas modificações sobre alguns pontos ou algumas partes, a ponto de, muito raramente, surgirem críticas teóricas profundas sobre as restrições intrínsecas, observando-se uma lógica teórica.<sup>15</sup> Este aspecto testemunha que a missão a ter em conta pela ciência política da China contemporânea é “a democratização é a modernização política”, que exponha as diferenças e as divergências da situação da política democrática entre a China e os países ocidentais.

Desde a abertura e reforma que o conceito e as teorias da “democracia” do ocidente moderno não são tabu, formando assim uma situação de existência de várias escolas de pensamento provenientes das diferentes interpretações e do processo de divulgação dos pensamentos. Mas como a reforma do sistema político da década de 80 do Século XX perseguiu, de forma inadequada e demasiadamente urgente, a chamada democracia universal, tal provocou diversos remoinhos políticos novos devido ao termo da “guerra fria” no contexto internacional, como foi o caso das várias ondas de “movimentos pró democracia”, do “tumulto de 1989”, que chamou a atenção de todo o país, o que fez com que a “democracia” do ocidente moderno tivesse outra vez caído no embaraço e no silêncio.

O duro gelo da teoria da “democracia” veio gradualmente a quebrar-se, beneficiando da proposta de “libertação continuamente dos pensamentos”, sugerida por Deng Xiaoping, no seu discurso durante a sua visita ao sul do país, em 1992. Até à 15.<sup>a</sup> reunião do Congresso Nacional do Partido Comunista da China, em 1997, foi sugerido o objectivo de “governar o estado conforme o direito e construir o estado de direito do sistema socialista” e o significado de “política democrática” e de “governança democrática”, no âmbito do “estado de direito” obtido pela legalidade.

Nos discursos oficiais que hoje podemos encontrar, “democracia é uma coisa boa”, indiscutível, residindo as divergências na definição do que seja “uma coisa boa” e na prática de “como pode ser boa”. Queria dar um exemplo muito recente, isto é, na 1.<sup>a</sup> reunião do 11.<sup>o</sup> Congresso Nacional do Povo, realizada no dia 5 de Março de 2008, o Primeiro-Ministro Wen Jiabao entendeu, no seu discurso, que “democracia é uma coisa boa”, sendo preciso assegurar os direitos de informação, de participação, de expressão e de supervisão do povo. Vale a pena ampliar a democracia popular, aperfeiçoar o sistema democrático, enriquecer as formas democráticas, alargar os canais democráticos, implementar as eleições democráticas, as decisões democráticas, a administração democrática e a supervisão democrática, em termos legais.<sup>16</sup> As inferências de Wen Jiabao à democratização da política da China constituem a base teórica da nossa discussão sobre o adicionamento de elementos de democratização à estrutura com preponderância do poder executivo.

Em várias questões sobre “democracia”, o governo e o povo chegaram, passo a passo, a vários consensos muito preciosos, que são considerados um tipo de “crença democrática”, de determinado grau. Do ponto de vista da forma, o conteúdo básico da democracia consiste em esta ser geralmente considerada uma permissão de solicitações de vários interesses, com uma forma justa e aberta. É como foi dito pelo sector académico: “Durante o percurso do desenvolvimento da sociedade, surgirão problemas deste ou daquele tipo, alguns dos quais existem em outros lugares.” “Há problemas, pontos de vista diferentes e manifestações diferentes de interesses, que são atmosferas normais durante o processo do desenvolvimento democrático da sociedade moderna.”<sup>17</sup> Através da manifestação ou solicitação dos diferentes interesses, chega-se a um consenso final e coordenação, sendo este a sistematização do processo, o que é mesmo a experiência da materialização da democracia ocidental moderna.

De uma perspectiva da relação entre a política democrática e o sistema social, a democracia é

não só o princípio, como também a forma; é não só uma cultura ou tradição, como também poderá ser evolução no conjunto do sistema social do novo modelo; é não um conteúdo fundamental de uma sociedade civilizada, mas um critério para verificar a sociedade moderna; é não só um objectivo a que se dedicam esforços, como também é uma forma de actuação. A sistematização da democracia é um conteúdo indispensável da “política democrática”, no âmbito dos objectivos da modernização política e um caminho que necessariamente há que percorrer na “governança e na administração democrática”.

## IV. Surgimento e extensão do conceito de “governança”

### 4.1 Surgimento do conceito de “governança”

No chinês moderno, a palavra “governança” realça mais a decisão política macroeconómica, do que a ideia de prestar maior atenção à “execução”, à “administração”.

Na divulgação das traduções das teorias ocidentais da democracia, a expressão “governance” é geralmente traduzida por “governança” e às vezes por “administração”. A doutrina da “administração” surgiu na década de 1970, com um significado original de reformas políticas de várias formas, a fim de se distinguir da governança tradicional e da produção de decisões políticas no interior do Governo.<sup>18</sup> Em 1989, quando o Banco Mundial discutia, pela primeira vez, a questão do desenvolvimento da África, utilizou o termo “crisis of governance” para identificar “crise de governança”; daí, a palavra “governança” ter gradualmente saído do horizonte da ciência económica e entrado no horizonte da ciência política e sido amplamente utilizada para descrever a situação política dos países pós-colonização e dos países em desenvolvimento, tornando-se uma palavra chave das teorias da ciência política contemporânea.

Hoje em dia, como a palavra “governança” tem simultaneamente características dinâmicas e práticas, pode constantemente penetrar em disciplinas relacionadas, combinando com outros elementos até surgirem várias noções novas multidisciplinares, tais como, “governabilidade”, “governança de nível superior”, “boa governança” e “governança cosmopolita”, muito conhecidos no sector académico na China, com as quais se pode verificar a ampliação gradual da conotação e a diversificação. Vale a pena notar que “boa governança” foi originalmente um pensamento orientador principal da política de crédito do Banco Mundial em relação aos países do 3.º mundo; a conotação e os indicadores definitivos, de elevado grau, são dependentes do pensamento neo-liberal, sendo uma tendência que esta palavra e outras, como “direito humano” e “democracia”, se tornem em instrumentos para culpar os países em desenvolvimento e depois interferir nos seus assuntos internos. No contexto do estado de direito que promovemos hoje, esta palavra deve alinhar com boa governança, baseada no direito e na sociedade, na boa interacção entre o governo e o público.<sup>19</sup>

A contínua ampliação de “governança” faz com que esta palavra contenha elementos mais ricos do que “administração”. No enquadramento da “governança”, que tende a ser um sistema autónomo, os “poderes da governança” (incluindo a origem, a delegação e a distribuição dos poderes), a “estrutura da governança” (incluindo o sujeito e os poderes da governança e as relações recíprocas) e a “ideologia da governança” (incluindo o modelo de governança, o desempenho e a responsabilidade), interagem reciprocamente. Não apenas assim, mas a “governança” estende-se gradualmente aos âmbitos da “democracia” e da “vida populacional”, à “governança do estado” e à “governança da sociedade”, à “governança do espaço” e à “governança do local”, à “governança municipal” e à “governança empresarial”. Pode concluir-se que a noção de “governança” reflecte mais a complexidade e o desafio das questões políticas modernas, em comparação com as noções mais tradicionais e adapta-se melhor à diversificação gradual dos objectos da governança e ao

aumento contínuo das dificuldades da governação.

#### **4.2 Governação do estado: âmbito e capacidade**

Do ponto de vista da ciência política moderna, a “governação do estado” interliga-se, pelo menos, com as dimensões do estado em dois níveis: primeiro, com a latitude das actividades do estado (governo), isto é, com o escopo da governação; segundo, com a força dos poderes do estado, isto é, com a intensidade da governação. Francis Fukuyama, já acima referido, fez análises bastante inspiradoras sobre a questão.

Depois do fim da Guerra, Francis Fukuyama predisse que a liberdade democrática e o capitalismo global serão o “fim da história”<sup>20</sup>; mas mais tarde, o sucessivo aparecimento de conflitos locais e da guerra no Haiti, na Somália, nos Balcãs e no Oriente Médio, além de um conjunto de desastres terroristas internacionais, o mais representativo dos quais foi o ataque de “11 de Setembro”, destruiu a sua profecia optimista, explicando que a ordem internacional contemporânea e a governação do estado estão a enfrentar desafios estratégicos mais recentes. Na altura da dedicação á reconstrução pós-guerra, depois do termo da Guerra dos EUA no Iraque, Francis Fukuyama publicou uma nova obra intitulada *State-Building – Governace and World Orden in the 21st Century*, uma reflexão sobre o “fim da história”, que causou enorme sensação, tendo analisado os desafios e apresentado respostas.

Em primeiro lugar, Francis Fukuyama construiu um enquadramento analítico, para facilitar o entendimento sobre o conceito de “estado” multi-dimensional, que principalmente inclui as funções do governo, as capacidades da governação e a base da legalidade.

Quando reflectiu sobre os actuais pontos de vista mais dominantes do sector político ocidental, Francis Fukuyama lembrou também que os nossos conhecimentos sobre a instituição dos regimes e do estado têm enormes defeitos; sobretudo, assinalou a distinção entre os dois conceitos de âmbito das funções e de intensidade do poder político. Relativamente aos estudos sobre a questão da “governação democrática”, o segundo terá, sem dúvida, um significado mais iluminador.

Relativamente ao âmbito das actividades do estado, refere-se principalmente a todas as funções de que o governo está incumbido e os objectivos a perseguir, sendo chamadas globalmente funções do estado. De acordo com o ponto de vista de Francis Fukuyama, as funções principais de um estado moderno são classificados em 3 níveis, nomeadamente: a) nível, funções mínimas, incluindo o fornecimento de produtos públicos, defesa nacional, direito e ordem, direito de protecção patrimonial, ajustamento e controlo a nível macro, higiene pública, promoção da justiça e protecção dos pobres; b) nível, funções de nível médio, incluindo respostas à exterioridade da economia, educação e protecção ambiental, anti-monopólio e educação profissional; c) nível, funções positivas, incluindo políticas industriais e redistribuição de bens.

Acerca da intensidade dos poderes do estado, refere-se geralmente às capacidades do estado ou às capacidades dos regimes, nomeadamente, às capacidades de elaboração e implementação de políticas e de leis, às capacidades de proceder a uma administração eficiente, às capacidades de controlar a prevaricação, a corrupção e a corrupção activa e às capacidades de manutenção de uma elevada transparência e honestidade dos serviços governamentais.

Francis Fukuyama, partindo da ciência da economia institucional e das teorias da organização, analisou os quatro elementos do conceito de “estado”, nomeadamente, o projecto e a gestão da organização, o projecto do sistema político, a base da legalidade e os elementos culturais e estruturais e discutiu, mais concretamente, a inevitabilidade dos problemas organizacionais sob o regime da “delegação-representação”. Como os objectivos organizacionais são sempre inexpressivos, é totalmente impossível que os motivos do representante correspondam aos interesses do representado; além disso, existem problemas de ligação com a delegação de poderes e

com os poderes discricionários, pelo que “não há uma forma melhor de organização, nem uma ciência de administração pública melhor”<sup>21</sup>, resultando assim no enfraquecimento das capacidades estatais.

De uma perspectiva internacional, o enfraquecimento poderá resultar da instabilidade internacional, prejudicando o princípio da soberania do estado, do sistema internacional e fazer com que a questão da legalidade da democracia, a nível internacional, se torne num foco de discussão entre os Estados Unidos, a Europa e os outros países desenvolvidos. Assim, como o enfraquecimento dos estados já se tornou na origem de muitos problemas bastante graves no mundo de hoje, nomeadamente, na pobreza, na SIDA, na droga e no terrorismo, ele é o elemento primário que ameaça a segurança internacional e provoca desastres em série no âmbito do humanismo e dos direitos humanos; assim, será possivelmente necessária uma interferência por parte da sociedade internacional e um reforço das capacidades estatais nessas regiões. Pode concluir-se que a questão primária da política global na contemporaneidade não é senão dessalinizar a noção de estado, redefinir esta noção.

As análises de Francis Fukuyama orientaram os rumos dos estudos sobre a “governança do estado”. Antigamente as pessoas prestavam atenção apenas à latitude das funções do estado, à extensão dos poderes administrativos, quer dizer, centravam-se demasiado no âmbito da governação ou estudavam apenas as funções do governo, o que, sem dúvida, resultou na estadia da “governança do estado”, na instituição de regimes, ignorando a sua eficiência na prática. Actualmente as pessoas ainda devem prestar atenção à capacidade do estado, embora o grau de abstracção seja difícil de identificar, aos indicadores estabelecidos, tais como o *Índice de Percepção da Corrupção* estabelecido pela “Transparência Internacional”, o “Guia de Riscos do País”, estabelecido por instituições não-governamentais, os *Indicadores da Governação do Estado* desenvolvidos pelo Banco Mundial, bem como outros indicadores quantitativos no âmbito dos direitos políticos de significado mais amplo (nomeadamente, o índice de liberdade política e de liberdades cívicas do “Freedom House”)<sup>22</sup>. Estes fornecem referências técnicas em termos de revisão da qualidade dos sistemas do estado e da medida da capacidade do estado.

## V. Iluminação sobre a governação democrática da RAEM

### 5.1 Ajudará à integração das ligações teóricas entre a actual estrutura política e a governação democrática

Foram já discutidos individualmente os dois conceitos “democracia” e “governação”, na perspectiva da política moderna; importa agora proceder a uma organização, de forma integrada e de determinado grau, da estrutura política da região administrativa especial, no âmbito do princípio “Um País, Dois Sistemas”, do sistema institucional do Estado.

Todos sabemos que “Um País, Dois Sistemas” é uma iniciativa criativa no âmbito institucional do Estado, sendo a Lei Básica uma acção criativa, no âmbito da construção jurídica, enfrentando desafios de todos os lados e de todos os tipos, tanto do interior do Território, como do Estado e da área internacional, não havendo, pois, experiência alheia como referência, pelo que é necessário assumir as consequências e responder na prática. Neste sentido, “governação e administração” podem unificar e até ultrapassar os originais conceitos “gestão/administração” ou “governação”, que são unidimensionais, podendo ajudar a implementar a Lei Básica de Macau num contexto mais vasto e complicado, combinando organicamente a “interpretação das leis” e “falar das leis no âmbito do direito” e “falar das leis fora do direito”<sup>23</sup>.

Considerando o isomorfismo de “país” e “região” em termos políticos e que o objecto da

investigação de Francis Fukuyama são os países capitalistas, como antes referido, as Regiões Administrativas Especiais de Hong Kong e de Macau, que adoptam o sistema político capitalista no sistema institucional de “Um País, Dois Sistemas”, do Estado, podem aplicar, como referência, as teorias sobre governação e administração do Estado, contidas na sua obra “Construção do Estado”. Por isso, relativamente à governação e à administração do território de Macau, as questões envolventes tratam, necessária e minimamente, dois níveis: (1) a estrutura da governação e da administração territorial, isto é, o âmbito das actividades do Governo da RAEM; (2) a eficiência da governação e da administração territorial, isto é, a intensidade dos poderes do Governo da RAEM.

Analisando o desenvolvimento do sistema político da RAEM na perspectiva da governação e administração, a implementação da Lei Básica de Macau é a transformação e o começo da história da governação e da administração de Macau. A Lei Básica constitui a base da política constitucional da governação e da administração da RAEM sendo, por um lado, a arma de que o Governo Central se serve para proceder à governação e à administração de Macau e, por outro, a base que o Governo da RAEM utiliza para implementar o alto grau de autonomia. Assim, a questão da governação e da administração da RAEM é exactamente a questão da prática “Um País, Dois Sistemas” na RAEM, a questão da implementação e do cumprimento da Lei Básica na RAEM.

Analisando o desenvolvimento do sistema político na perspectiva democrática, podemos identificar, muito claramente, que o caminho da “governação e administração territorial” para a “boa governação” predefinida na Lei Básica, tem uma ligação muitíssimo íntima com o espírito democrático e o regime democrático moderno.

Embora ninguém negue que “a democracia é uma coisa boa”, do ponto de vista da governação e administração, o que a democracia persegue é finalmente criar condições para assegurar a ordem social e a acção colectiva, isto é, o objectivo de desejar elevar a eficiência administrativa e a manutenção da estabilidade da ordem social. Este ponto demonstra o relacionamento “paradoxal”, em certo grau, entre a “democracia” e a “governação e administração”, porque geralmente o público entende que a “governação e administração não democrática” facilitarão a implementação das políticas e das leis, de modo a elevar a eficiência administrativa, facilitando ainda o controlo da ordem social com vista à estabilidade; entretanto, “governação e administração democrática” podem não só complicar os assuntos simples, como até aumentar os custos políticos e baixar a eficiência administrativa; podem também incitar os cidadãos a saírem à rua para organizar manifestações, provocando instabilidade política e perda do controlo da ordem pública.<sup>24</sup> Na governação e administração democrática da RAEM, estes “paradoxos” poderão existir igualmente, pelo que merecem uma atenção e investigação mais profundas.

Como eliminar os chamados “paradoxos” entre a “democracia” e a “governação e administração”, até atingir a “governação boa” em sentido verdadeiro, o ponto de corte ainda é regulamentar e aperfeiçoar um bom mecanismo de governação e administração local, no sentido de elevar e fortalecer as capacidades da governação e administração do local.

Se for bom o mecanismo da governação e administração, depende de serem boas a forma (ou seja, a formalidade) e a substância (ou seja, a eficiência). Em relação à forma, o exame da “democratização”, em primeiro lugar, deve revelar se a sua estrutura política pode evidenciar melhor o espírito democrático, para que o espírito democrático seja divulgado. Este é um aspecto a que devemos prestar atenção quando discutimos o relacionamento entre “preponderância do poder executivo” e governação e administração democrática; este é mesmo uma miniatura das análises políticas sobre a RAEM, no âmbito das chamadas “funções do estado”, referidas por Francis Fukuyama. Em relação à substância, o exame da “democratização” deverá ponderar ainda as capacidades pragmáticas deste sistema de estrutura política, pelo que é necessário prestar atenção a todo o conjunto dos relacionamentos em ligação com o funcionamento da estrutura política de

preponderância do poder executivo, nomeadamente, como tratar os relacionamentos entre o poder executivo (principalmente, o poder legislativo, o poder judicial e o poder de supervisão) e os demais poderes políticos, e os outros direitos sociais (por exemplo, os direitos da sociedade civil e os da política das associações e dos partidos).

Com base nestas teorias, poderemos analisar, continuamente, a estrutura e o funcionamento da “democracia” e da “governança e administração” na estrutura política da RAEM (com característica de preponderância do poder executivo); poderemos investigar, mais clara e profundamente, a democratização da estrutura interna e a democratização do relacionamento externo da estrutura política da RAEM, bem como um conjunto de questões fundamentais em relação à sua recíproca interacção benigna.

## **5.2 Ajudará a desenvolver a política democrática de novo modelo com base no sistema actual**

Numa retrospectiva histórica do desenvolvimento da RAEM na década passada, os factos básicos bem à vista de todos são, por um lado, a melhoria completa da segurança social e, por outro, o desenvolvimento acelerado da economia do território, que demonstra e testemunha a força vital da estrutura política da preponderância do poder executivo, estabelecida para a política da RAEM, constante da Lei Básica de Macau, ao mesmo tempo que revela também o dinamismo, a iniciativa e a criatividade durante o cumprimento e implementação de “Macau governado pelas suas gentes” e alto grau de autonomia. Os milagres criados pela RAEM no novo século, fizeram com que este pequenino Território atraísse continuamente uma maior atenção e fosse alvo de elogios gerais de todo o mundo.

As experiências do desenvolvimento da RAEM explicam que a estabilidade social e o desenvolvimento económico não se podem afastar da evolução contínua da política democrática e que o avanço contínuo da política democrática também necessita de um ambiente de estabilidade social e de desenvolvimento económico, constituindo ambos um círculo benigno com base no relacionamento recíproco. A base do sistema da política democrática é diferente nos diferentes países ou regiões; no caso da RAEM, é dependente da estrutura com preponderância do poder executivo, caracterizada pelo “Um País, Dois Sistemas”, que é singular. Há estudiosos que alegam que, o desenvolvimento social da RAEM não pode separar-se da implementação completa da linha política “Um País, Dois Sistemas” e da implementação adequada do relacionamento entre o Governo Central e a RAEM, estando isto estreitamente ligado com a aplicação na RAEM, de uma forma correcta, da estrutura com preponderância do poder executivo e tendo como núcleo o Chefe do Executivo.<sup>25</sup> O Governo Central elogiou muito positivamente a situação e a tendência do desenvolvimento da RAEM, com base no desenvolvimento de diversas construções com todos os esforços e na adesão à estrutura com preponderância do poder executivo, para que atinja uma harmonia global nos grandes objectivos de estabilidade social, de desenvolvimento económico e de melhoramento do bem-estar da população.

Testemunhando o desenvolvimento democrático do sistema político da RAEM, por um lado, já foi basicamente alcançada uma interacção racional entre o governo e o público da sociedade de Macau. Por outro, o Governo da RAEM tem vindo a elevar as capacidades de administração em termos legais e a aperfeiçoar a ideologia da administração, fazendo com que esta se torne um objectivo compreendido e coordenado por toda a população; assim, a população da RAEM tem vindo a elevar a consciência cívica e a qualidade global, a aumentar a vontade de participação política, a estender as técnicas de inspecção democrática, para que a própria população se torne participante, promotora e incentivadora mais poderosa no desenvolvimento democrático da RAEM. Teoricamente, o significado desta interacção tem em vista que o sector académico entenda melhor

que a estrutura com preponderância do poder executivo corresponde à ideia “Um País, Dois Sistemas” e ao desenvolvimento da estrutura política democrática na RAEM;<sup>26</sup> o significado pragmático leva ao fornecimento de condições muito favoráveis e avançadas ao desenvolvimento social, económico e cultural da RAEM.

No entanto, para o desenvolvimento futuro da política democrática da RAEM ainda é necessária a persistência na estrutura com preponderância do poder executivo, consistindo esta não só nos requisitos básicos da construção da estrutura política da RAEM, definidos pela Lei Básica de Macau, como também na base institucional de como promover na RAEM a estabilidade social, o desenvolvimento económico e o melhoramento do bem-estar da população, perante o contexto da nova situação. No dizer do Dr. Jeong Wan Chong, quando falava da democratização do sistema de eleições da RAEM, só através da persistência e do aperfeiçoamento da estrutura com preponderância do poder executivo, é possível que a RAEM se torne, o mais cedo possível, numa “sociedade mais justa, mais democrática, mais harmoniosa, mais progressiva, de alto grau de desenvolvimento e muito modernizada.”<sup>27</sup>

### **5.3 Ajudará a prevenir a transformação do poder por meio da governação e administração democrática**

A persistência e o aperfeiçoamento da estrutura com preponderância do poder executivo deverão seguir a estrutura com preponderância do poder executivo. Como o poder executivo é sempre um tipo de poder político relativamente activo e dinâmico, vale a pena praticar a inspecção mais racional e o controlo mais suficiente por formas diversas, para fazê-lo caminhar na órbita da institucionalização e do direito.

Como ideologia e instituição, a política democrática é desde sempre inimiga da política da centralização, que é autocrática ou convertida em autocracia. A estrutura com preponderância do poder executivo é uma forma de governação e administração que tem como poder nuclear o Chefe do Executivo; caso perca o controlo ou o equilíbrio entre os diversos poderes, esta mudará possivelmente para uma política centralizada, autocrática. Este risco não é igual às circunstâncias que se deparam em Hong Kong, porque a razão de a estrutura com preponderância do poder executivo ter caído num constrangimento em Hong Kong é o relativo enfraquecimento do poder executivo; por isso, em Macau, o que é preciso é acautelar e socorrer e empenharmo-nos na predominância do poder executivo na RAEM do futuro.

Na investigação sobre o pensamento político em torno de como inspecionar e controlar os poderes, Charles de Montesquieu ensinou que “Só o poder limita o poder” pretendendo, através do exercício adequado do direito social, reforçar a democracia e prevenir a autocracia. Embora este pensamento tivesse produzido ramos sistemáticos mais minuciosos na área da ciência política, o valor nuclear e mais brilhante deste pensamento, será cada dia maior, na onda mundial da democratização. Nas práticas políticas hodiernas de todos os países do mundo, a importância da democracia política no desenvolvimento social já é um conceito universal, o valor e o objectivo da governação e administração democrática já são reconhecidos e aceites no andamento do impulsionamento da democratização política.

Nas práticas políticas de Macau à vista de todos, embora a relação entre a preponderância do poder executivo e a participação democrática seja, em geral, relativamente harmoniosa, não pode, no entanto, excluir-se que entre elas haja uma tensão interna ou uma relação contraditória, de determinado grau. Este tipo de tensão ou contradição, em determinadas circunstâncias, ou cresce ou extingue-se; isto quer dizer que, ou se assinala a preponderância do poder executivo, o que inevitavelmente impede a política democrática, ou se salienta a política democrática, que perturba, visível ou invisivelmente, a preponderância do poder executivo. Caso não se possa eliminar esta

tensão interna ou contradição, estas gastarão, sem dúvida, na actual situação, recursos políticos limitados, sendo a vítima, finalmente, toda a sociedade que ainda fica sujeita à governação e administração.

Em relação ao desenvolvimento democrático do sistema político da RAEM do futuro, o mais importante e urgente é saber se é possível ou não e como aumentar a força de participação dos direitos sociais e alargar o âmbito da interferência dos direitos sociais. Relativamente à estrutura social e aos interesses das várias classes, como construir e aperfeiçoar o mecanismo de coordenação e resolução dos conflitos de interesses, é de alto grau testar as capacidades da governação e administração do Governo da RAEM. Assim, se será ou não possível aumentar a democracia da governação e administração, para que a estrutura com preponderância do poder executivo funcione de uma forma saudável e ordenada, é questão que se reveste de um significado político extremamente pragmático.

Em conclusão, a persistência e o aperfeiçoamento da estrutura com preponderância do poder executivo constitui a base institucional da política democrática de Macau; o reforço da democracia no percurso da governação e administração é a sublimação desta base. O reforço da democracia engloba a elevação contínua do conceito democrático de participação na política e também o alargamento completo dos canais democráticos de participação na política, para prevenir que a estrutura com preponderância do poder executivo seja tendencialmente o poder centralizado que exclui ou detém a participação democrática.

#### **5.4 Ajudará a acelerar a construção da sociedade de direito da RAEM mediante o aumento da democracia.**

Aumentar a democracia da governação e administração é um requisito necessário da governação e administração democrática, de utilidade para o desenvolvimento da construção do direito e para a formação da sociedade de direito de determinado estado ou região. Embora a construção do direito certamente não resulte da política democrática, a formação da política democrática é o alicerce da construção do direito e o conteúdo da sociedade de direito. Esta doutrina é também aplicável ao desenvolvimento da sociedade da RAEM no futuro.

Macau, durante a governação colonial portuguesa por um longo período, com o sistema legal de Portugal importado e penetrando completamente na região formou, de facto, uma cultura de direito colonial dependente do sistema legal do continente europeu. Mas este sistema legal heterogéneo não trouxe aos residentes de Macau, sobretudo, aos residentes chineses, melhoria e bem-estar; o factor mais decisivo foi que a este sistema legal faltou um mecanismo de participação democrática da sociedade de Macau, fosse na cadeia legislativa, fosse na cadeia judiciária. Porém, a construção do direito sem a participação democrática não poderá atingir, verdadeiramente, a sociedade de direito. O que é não só testemunhado pelas experiências da construção do direito de diversos países de todo o mundo, como também é uma prova lamentável da época da colonização portuguesa de Macau.

Desde a resolução da questão de Macau com sucesso, com base nas negociações luso-chinesas, a democratização política de Macau e a localização das leis tornaram-se uma obrigação política que o governo português de Macau deveria ter assumido. Mas só muito tarde, pouco antes do Retorno, foi obrigado a promover o movimento da “localização das leis”, à pressa, ainda que com o apoio de todos os sectores, sob pressão política, tendo-se concluído finalmente a localização dos 5 códigos das leis nucleares. Deve dizer-se que a conclusão formal da localização das leis não significa que a construção do direito de Macau ficou completa, nem que a sociedade de direito está sendo automaticamente gerida. A realização da sociedade de direito através da construção do direito necessita de uma adequada divulgação do espírito democrático por todos os sectores da sociedade e

de implementação da participação democrática, o que não resultou eficiente no movimento da “localização das leis”, antes do Retorno da Soberania.

Com o avanço contínuo da prática política da RAEM, esse sistema de leis, produzidas através da localização das leis, viria a demonstrar atrasos e, relativamente a algumas leis, a situação de atraso é relativamente grave, pelo que tanto o público como o sector académico manifestaram a sua insatisfação sobre isso. Há estudiosos que através de estudos mais profundos, indicaram que o problema principal da construção do direito de Macau actualmente inclui a heterogeneidade dos conceitos jurídicos, o envelhecimento dos conteúdos jurídicos e a harmonia da coordenação jurídica.<sup>28</sup> Certamente que, em face da complexidade dos problemas, a questão é muito mais ampla que a própria questão da localização das leis; a solução para a questão não pode depender simplesmente dos meios jurídicos, que são de carácter técnico, sendo necessário implementar, no verdadeiro sentido, regras de direito através do reforço da democracia.

Tendo em vista a prática da democratização política da RAEM nos últimos anos, como as leis actualmente vigentes, de certo modo, não conseguem acompanhar as necessidades efectivas do desenvolvimento da sociedade de Macau, os apelos públicos à reforma jurídica são cada dia mais violentos, constituindo uma parte orgânica do exercício do direito político democrático por parte da população da RAEM. A actual construção e reforma jurídica de Macau, relativamente à força orientadora e as reformas fundamentais, devem depender do impulso dinâmico, de cima para baixo, do Governo da RAEM. Neste percurso, em comparação com outras estruturas políticas, a estrutura com preponderância do poder executivo poderá movimentar mais adequadamente recursos que, entretanto, poderão resultar, muito facilmente, em consequências incomensuráveis devido à cegueira nas decisões. Assim, só com o reforço do entusiasmo, do dinamismo e da criatividade da participação democrática, a reforma jurídica se enraizará na opinião pública e a estrutura com preponderância do poder executivo não permitirá mudanças na direcção de outro percurso de orientação.

Por isso, o reforço da democracia da governação e administração é não só uma medida abrangente para prevenir a transformação da estrutura com preponderância do poder executivo da RAEM em autocracia administrativa no futuro, como também poderá impulsionar, no essencial, o desenvolvimento da actual construção do sistema legal da RAEM, alicerçado numa base sólida para a formação da sociedade de direito no futuro.

## **VI. Palavras finais: coordenação contínua do relacionamento entre a preponderância do poder executivo e a governação e administração democrática**

Em termos teóricos, mantendo-se a estrutura com preponderância do poder executivo, tal significa a continuação do estatuto do predomínio do poder executivo, ou seja, que deverá continuar a coordenação do relacionamento entre a preponderância do poder executivo e a governação e administração democrática, porque esta estrutura necessita, ainda, da manutenção da harmonia da força ou de várias forças equilibradas. Se a coordenação for boa, a estrutura com preponderância do poder executivo da RAEM no futuro, não só não afectará o crescimento da política democrática na sociedade de Macau, como também poderá impulsionar, aceleradamente, a política democrática. A questão mais decisiva é como coordenar equilibradamente este tipo de forças, para reduzirem a própria personalidade natural que contraria a democracia, absolverem as várias forças externas e receberem as suas inspecções, no sentido de atingir a cooperação recíproca no funcionamento real.

Em termos práticos, a sociedade democrática e a sociedade de direito são objectivos políticos

em geral de todos os países. De acordo com o conceito de governação e administração democrática moderna, o reforço da democracia da governação e administração e a adesão à estrutura com preponderância do poder executivo, devem, com maiores esforços, manter a harmonia interna e a unificação. A divulgação e a promoção do espírito democrático são um bem para a sociedade; a transformação e o aprofundamento do regime democrático são um bem para a prática política. O desenvolvimento do sistema político da RAEM não é uma excepção, não deve afastar-se da tendência básica do desenvolvimento da política democrática moderna e do sistema constitucional.

Como foi anteriormente referido, actualmente a estrutura com preponderância do poder executivo de Macau não é uma estrutura “não democrática” ou “anti-democrática”. De facto, a estrutura com preponderância do poder executivo, estabelecida na Lei Básica de Macau, não abandona o espírito básico da política democrática moderna. Por exemplo, o relacionamento do poder entre o Chefe do Executivo e o Governo da RAEM, sob a liderança do Chefe do Executivo, e a Assembleia Legislativa ou os serviços judiciais, não é apenas uma separação de trabalho, não é apenas controlo e equilíbrio, mas também cooperação, que é mais importante, sendo esta disposição nascida da estrutura política da democracia ocidental moderna e dotada de factores especiais de Macau; é não só um produto legislativo com base nas negociações democráticas, como também uma demonstração mais concreta do espírito democrático. Mesmo assim, isto não significa que a política de Macau não necessita de contínuo reforço da democracia. A promoção do aumento da governação e administração democrática, não significa que o autor pretenda criticar a política democrática de Macau do passado, nem significa que pretenda negar o actual sistema do Chefe do Executivo. Pelo contrário, o reforço da democracia é uma garantia importante do aperfeiçoamento e adesão à estrutura com preponderância do poder executivo.

A razão para advogar o reforço da democracia da governação e administração é uma alteração circunstancial resultante do desenvolvimento dos tempos, o que leva a que a actual estrutura com preponderância do poder executivo deva desenvolver-se em conjunto com os tempos. Sem dúvida, a Lei Básica que absorve “Um País, Dois Sistemas” e implementa “Macau governado pelas suas gentes” é apenas uma concepção sem precedentes na década de 90 do Século XX. Os legisladores de então não podiam prever suficientes mudanças sociais em Macau depois do seu Retorno, pelo que a predeterminação desta forma estrutural de política regional com preponderância do poder executivo, não limitou que esse fosse um sistema fechado e imutável.

São estes exactamente os factos. Por exemplo, nas metodologias para a escolha do Chefe do Executivo e de constituição da Assembleia Legislativa, a constituição da Assembleia Legislativa reserva espaço para a reforma do desenvolvimento sustentável para o futuro sistema de eleição. Mais um exemplo, o desenvolvimento democrático de Macau e a questão do “duplo sufrágio universal”, discutida por todos os sectores da sociedade, testemunha, lateralmente, a ligação entre a estrutura com preponderância do poder executivo e o espírito de participação democrática. Como coordenar a separação de poderes, o controlo, o equilíbrio e a cooperação, pelo Chefe do Executivo e o Governo da RAEM, sob a sua liderança, com a Assembleia Legislativa ou os serviços judiciais, são factores complicados em ligação com a participação democrática em todas as áreas.

Em conclusão, a adesão contínua e o aperfeiçoamento da estrutura com preponderância do poder executivo no sentido de esta estrutura funcionar mais eficientemente, deve coordenar adequadamente o relacionamento da gestão interna entre o Chefe do Executivo e o Governo da RAEM, sob a sua liderança, e o relacionamento em relação à disposição dos poderes entre este, o órgão legislativo e o órgão judicial. As medidas que merecem atenção no processo, passam por continuar a construir o relacionamento da coordenação interna entre a preponderância do poder executivo e a governação e administração democrática.

## Notas:

- <sup>1</sup> Huntington, S. (1998). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Traduzido por Liu Jun Ning. Shanghai: Livraria Shanghai Sanlian.
- <sup>2</sup> Relativamente à data de quando a Inglaterra caminhou no “estado de direito”, diversos estudiosos provavelmente têm um critério de julgamento diferente. Os estudiosos que estudam a história do direito inglês, geralmente consideram a formação de “o Rei sujeito à Lei” o início do “estado de direito”. Estudos do Interior da China sobre esta questão, vide Chen Handa (2001). *História do Direito da Inglaterra*. Jinan: Editora QiLu; Vide He Qinhua (Ed.) (1999). *História do Desenvolvimento do Direito da Inglaterra*. Pequim: Editora de Direito.
- <sup>3</sup> Schumpeter, J. A. (1999). *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Traduzido por Wu Liangjian. Pequim: Editora Comercial.
- <sup>4</sup> Relativamente à “proposição do malandro”, de David Hume e seus comentários sobre as teorias do regime democrático, vide He Baogang (2008). *Teorias sobre a Democracia: Dilema e Saída*. Pequim: Editora de Direito. 3-21.
- <sup>5</sup> Veja Rose, R. e D. C. Shin (2007). Democratização Revertida: A Questão da Democracia da Terceira Onda. Publicado na *Revista de “Uma Era Aberta”*. Vol. 3.
- <sup>6</sup> Fukuyama, F. (2007). *State Building - Governace and World Orden in the 21st Century*. Traduzidos por Huang Shengqiang e Xu Mingyuan. Pequim: Editora de Ciências Sociais da China. 26.
- <sup>7</sup> Jeong Wan Chong (2008). Aperfeiçoamento do Sistema Eleitoral e Aceleração do Percurso da Democratização Política. Citado por Jeong Wan Chong e Rao Geping (2008). *Compreensão e Implementação Correcta sobre a Lei Básica de Macau*. Macau: Associação de Divulgação da Lei Básica de Macau. 42-48.
- <sup>8</sup> Guo Qiuyong (2006). *As Três Teorias Democráticas Contemporâneas*. Pequim: Editora Xinxing (New Star Press).
- <sup>9</sup> Lijphart, A. (2006). *Patterns of Democracy: Government Forms & Performance in Thirty-six Countries*. Traduzido por Chen Qi. Pequim: Editora Universidade de Pequim.
- <sup>10</sup> Li Peng (2010). A Democracia por Consenso e a “Quarta Onda” da Democratização no Século XXI. Publicado na *Revista de Ciências Sociais de Yun Nan*. Vol. 4.
- <sup>11</sup> Lijphart, A. (2006). *Patterns of Democracy: Government Forms & Performance in Thirty-six Countries*. Traduzido por Chen Qi. Pequim: Editora Universidade de Pequim.
- <sup>12</sup> Li Peng (2010). A Democracia por Consenso e a “Quarta Onda” da Democratização no Século XXI. Publicado na *Revista de Ciências Sociais de Yun Nan*. Vol. 4.
- <sup>13</sup> Dahl, R. (1999). *Democracia*. Traduzidos por Li Baiguang e Lin Meng. Pequim: Editora Comercial. 52-53.
- <sup>14</sup> Habermas, J. (2003). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Traduzido por Tong Shijun. Pequim: Editora Sanlian.
- <sup>15</sup> De entre as obras sobre as teorias da democracia ocidental da autoria de estudiosos chineses, os comentários do Dr. Wang Shaoguang são revestidos de valor especulativo e de significado doutrinário. Vide Wang Shaoguang (2008). *Quatro Aulas sobre a Democracia*. Pequim: Editora Sanlian; Veja Wang Shaoguang (2010) *Adoração e Superação: Uma Reflexão sobre a Democracia, Liberdade, Igualdade e Sociedade Cívica*. Pequim: Editora Zhong Xin (CITIC Press).
- <sup>16</sup> Satisfaça as Expectativas do Povo e Não o Desaponte – Saúde a Inauguração da 1.ª Sessão da 11.ª Assembleia Popular Nacional. Publicado na 4ª página do *Diário do Povo (Renmin Ribao)*. 5 de Março de 2008.
- <sup>17</sup> Hao Zhidong (2008). “Um País Dois Sistemas” e o Aprofundamento da Democracia de Macau – Falar das Consultas Governativas de Macau sobre a Revisão das Três Leis Eleitorais. Citados por Jeong Wan Chong e Rao Geping. *Compreensão e Implementação Correcta da Lei Básica de Macau*. Macau: Associação de Divulgação da Lei Básica de Macau. 49-56.
- <sup>18</sup> Relativamente aos estudos sistemáticos sobre as teorias da governação e administração, vide Wang Shizhong (2009). *Teorias da Governação e Administração e Sua Aplicabilidade na China*. Hangzhou: Editora Universidade de Zhejiang.
- <sup>19</sup> Zhang Yuanyuan (2009). Análise do papel do Estado de Direito na governação em Macau. Macau: Centro de

- Estudos de Um País, Dois Sistemas do Instituto Politécnico de Macau. 23. Anotação 39.
- <sup>20</sup> Fukuyama, F. (2003). O Fim da História e os Últimas Pessoas. Traduzidos por Huang Shengqiang e Xu Mingyuan. Pequim: Editora de Ciências Sociais da China.
- <sup>21</sup> Fukuyama, F. (2007). *State Building - Governace and World Orden in the 21st Century*. Traduzidos por Huang Shengqiang e Xu Mingyuan. Pequim: Editora de Ciências Sociais da China. 51-55.
- <sup>22</sup> Idem. 10.
- <sup>23</sup> Zou Pingxue (2009). Primeiras Investigações nas Questões da Estrutura da Governação e Efeitos da Governação da RAEM – De uma Perspectiva Comparativa da Lei Básica de Macau e da Lei Básica de Hong Kong. Citado por Liu Zhaoxing. *Comparação do Direito na China, Tomo de 2009*. Pequim: Editora de Documentários de Ciências Sociais. 145-146. Nota-se que a palavra traduzida adoptada pelo Prof. Zou Pingxue é “governação”.
- <sup>24</sup> Tang Yuquan (2010). Acerca da Governação e Administração Democrática. Publicado na *Revista Wei Shi*. Vol. 5.
- <sup>25</sup> Xiao Weiyun (2003). *Discussão sobre a Lei Básica de Macau*. Pequim: Editora Universidade de Pequim. 296-297.
- <sup>26</sup> Jiang Chaoyang (2008). Acerca da Preponderância do Poder Executivo nas Relações entre a Administração e a Legislação relativa à Lei Básica de Macau. Citados por Jeong Wan Chong e Rao Geping. *Compreensão e Implementação Correcta da Lei Básica de Macau*. Macau: Associação de Divulgação da Lei Básica de Macau. 51.
- <sup>27</sup> Guo Qiuyong (2006). *As Três Teorias Democráticas Contemporâneas*. Pequim: Editora Xinxing (New Star Press). 46.
- <sup>28</sup> Citado de Liu Gaolong e Zhao Guoqiang (2005). *Novas Teorias do Direito de Macau. (Vol. 1)*. Macau: Fundação Macau. 18-21.