

BOBBIO E OS DUALISMOS DEMOCRÁTICOS: DAS DEMANDAS DA SOCIEDADE CIVIL À PRIVATIZAÇÃO DO PÚBLICO

BOBBIO AND THE DEMOCRATIC DUALISMS: FROM CIVIL SOCIETY'S DEMANDS TO THE PUBLIC PRIVATIZATION

Daniela Mesquita Lutchuk de Cadermartori^{1}*

RESUMO: O presente ensaio busca perceber na teoria democrática de Bobbio os dualismos, os paradoxos e aquilo que ele denominou de promessas não cumpridas da democracia. Dentre os dualismos, o primeiro consiste em expor a temática através do conflito entre os ideais e a “rude matéria”. Também se analisa o aumento das demandas da sociedade contemporânea, as relações entre democracia, burocracia e tecnocracia e o que o autor considerou como sendo percepções equivocadas dos problemas que envolvem a privatização do público e a sobrevivência das oligarquias. A análise se baseia em uma perspectiva multifacetada, de modo a possibilitar uma síntese provisória dos estudos e pesquisas, estabelecendo um diálogo em torno de questões comuns entre os problemas atuais da democracia e a contribuição do pensamento bobbioano.

Palavras-chave: Dualismos. Paradoxos da democracia. Norberto Bobbio. Democracia.

ABSTRACT: This essay seeks to realize in Bobbio's democratic theory, dualisms, paradoxes and what he called unfulfilled promises of democracy. Among the dualisms, the first is to expose the theme through the conflict between ideals and “rude matter”. It also analyzes the increasing demands of contemporary society, the relations between democracy, bureaucracy and technocracy, and what the author considered as mistaken perceptions of the problems that involves the privatizations of the public and the survival of the oligarchies. The analysis is based on a multifaceted perspective, so as to enable a provisional synthesis of studies and research, establishing a dialogue about common issues between the current problems of democracy and the contribution of Bobbioan thought.

Keywords: Dualisms. Democracy paradoxes. Norberto Bobbio. Democracy

*Despacito y buena letra, que el hacer las cosas bien
importa más que el hacer las.
(Antonio Machado)*

INTRODUÇÃO

O verso do poeta sevilhano Antonio Machado (1875-1939), conecta-se com o pensamento de Norberto Bobbio de um pensar analítico, cuidadoso, analisando seus temas de diversos pontos de vista. O próprio autor reconheceu que, por influência do neopositivismo e da filosofia analítica, permaneceu sempre com os pés na terra, dando um passo de cada vez. Admirava no primeiro o rigor conceitual e na segunda a importância das questões de palavras, em especial da interpretação – procedimento intelectual próprio dos juristas. (BOBBIO, 1980).

^{1*} Doutora em Direito pela UFSC. Professora da graduação e pós-graduação em Direito da Unilasalle – Canoas-RS.

Também, a própria definição da democracia como procedimento faz parte desta mentalidade. Só que, em Bobbio, a percepção procedimental da democracia não significa um abandono das análises dos problemas, contradições, paradoxos que surgem quando os ideais encontram-se com a realidade. Nesse sentido, objetiva-se perceber as sutilezas das análises bobbianas sobre o funcionamento da democracia.

O presente ensaio foi estruturado a partir da constatação de que a pretensão de pensar a complexidade da relação entre a teoria democrática e a concretude do funcionamento da democracia em uma ordem pluralista, só poderá se desenvolver a partir da sua articulação com a teoria da complexidade e da transdisciplinaridade. Não se edificará a análise a partir de concepções prontas e acabadas, que pressuponham um conhecimento e uma compreensão definitivos. A perspectiva de análise deverá ser multifacetada e transdisciplinar, em busca de uma síntese comparativa dos estudos e pesquisas estabelecendo um diálogo em torno de questões comuns entre os problemas atuais da democracia e a contribuição do pensamento bobbio. Para tanto, o trabalho foi dividido em cinco partes. A primeira expõe o problema partindo da constatação do conflito entre ideais e realidade da democracia, bem como da ausência da democracia nas sociedades ocidentais. Na sequência, a democracia é relacionada com as demandas ou mesmo o aumento das demandas da sociedade civil na contemporaneidade. Na terceira e na quarta partes, debruça-se sobre a temática da relação entre a democracia, burocracia e tecnocracia. Finaliza-se apresentando duas questões que demonstram a permanente atualidade da arguta compreensão de Bobbio. Para o autor, as análises tradicionais sobre a privatização do público e sobre a sobrevivência das oligarquias, haviam sido colocadas sobre pressupostos equivocados.

1 O CONFLITO ENTRE OS IDEAIS E A REALIDADE E A CONSTATAÇÃO DE UMA AUSÊNCIA GERAL DE DEMOCRACIA NAS SOCIEDADES OCIDENTAIS

Verifica-se hoje que o projeto democrático, isto é, a democracia, concebida como nobre e elevada, foi o ideal imaginado para uma sociedade muito menos complexa que a atual. Se “política” significa a organização global dessa sociedade, observa-se que seus problemas tornam-se sempre mais intrincados. As boas soluções se fazem sempre mais raras, principalmente para aqueles que não desejam renunciar a algumas instituições fundamentais que distinguem um Estado democrático de outro, razão pela qual a “tentação de tomar atalhos torna-se às vezes irresistível”, afirma Bobbio (1983b, p. 55).

Na obra *Qual socialismo?*, o autor explicita que seu objetivo, ao analisar os paradoxos ou contradições da democracia, é o de “tentar pôr um freio nos discursos sempre mais efêmeros e genéricos sobre democracia e socialismo”. Os paradoxos, ou seja, afirmações que vão de encontro a sistemas e pressupostos que se impuseram como incontestáveis, funcionam como verdadeiros “obstáculos”, impedindo a democracia de cumprir o prometido.² Eles dividem-se em três grandes grupos:

1) aqueles surgidos do processo de emancipação da sociedade civil, por ter desencadeado uma fonte inesgotável de demandas ao governo;

² “As promessas não foram cumpridas por causa de obstáculos que não estavam previstos ou que surgiram em decorrência das transformações da sociedade civil (neste caso, creio que o termo transformação é apropriado)” (BOBBIO, 1986c, p. 33).

2) os decorrentes da necessidade de um vasto aparato burocrático no Estado, isto é, a tendência do Estado moderno de organizar burocraticamente o poder, quando a burocracia é por definição antidemocrática; e

3) os surgidos do desenvolvimento técnico e consequente aumento de problemas, só confiáveis aos competentes. Nesse caso, “existe uma contradição entre tecnocracia e democracia, porque aquela seria o governo dos competentes (poucos) e esta seria o governo de todos”.³

É preciso saber os motivos pelos quais não existe democracia – conceito claro e inequívoco – onde “o socialismo foi realizado e por que, nos locais onde as regras democráticas foram observadas, o socialismo até agora não chegou, e nem mesmo parece iminente (a julgar por países que, em matéria de democracia, sabem mais que nós)”. (BOBBIO, 1983b, p. 63-64).

Além disso, é preciso que se reconheça não existir um modelo alternativo, democrático e socialista ao Estado parlamentar, democrático e liberal

e alternativo no sentido em que seja – em relação a alguns valores como a liberdade individual e o poder difuso, nos quais um socialista não pode deixar de crer – mais avançado que o precedente e, ao mesmo tempo, realizável. Não existe ou pelo menos não existe de forma completa, acabada, com todos os particulares com os quais foi elaborada através dos séculos, o sistema político da ‘burguesia’. (BOBBIO, 1983b, p. 64-5).

A constituição republicana, apesar de todos seus defeitos de elaboração e atrasos de realização, é uma “trincheira avançada” em relação à grande maioria dos regimes sem constituições democráticas, irreversível.

E aqueles que acreditaram, e continuam a acreditar, que com uma ditadura militar se pode cortar os nós mais que desatá-los, cometem um erro colossal, indício de uma grave falta de memória histórica: uma ditadura, ainda que socializante, consiste sempre, no que diz respeito à massa oprimida, em nada mais que uma mudança de patrão. (BOBBIO, 1983b, p. 65).

Mas, não basta que desejemos a democracia, é preciso que ela seja possível. Analisados seus inimigos (paradoxos), Bobbio afirma: “Estou convencido de que a democracia em uma sociedade socialista é ainda mais difícil”. (1983a, p. 88-89.).

Nicolás López Calera (1998) lembra que esta crítica é feita através da descrição dos paradoxos bem como da denúncia das promessas não cumpridas da democracia moderna.

Foi dito que esses paradoxos, transformações ou obstáculos, condicionam a democracia, fazendo com que ela não consiga cumprir suas promessas. Está-se frente então, a um conflito entre democracia em seu sentido ideal e democracia efetiva ou real. Nas palavras de Bobbio, a disparidade entre as democracias ideal e real nada mais é do que uma das infinitas manifestações do conflito existente entre “o céu dos princípios e a terra, onde se encontram

³ “Hay una contradicción entre tecnocracia y democracia, porque aquélla sería el gobierno de los competentes (pocos) y está sería el gobierno de todos” (LÓPEZ CALERA, 1998, p. 181).

os corpóreos interesses”; em outras palavras, “entre o mundo do pensamento e o mundo da ação concreta”. (BOBBIO apud BOVERO, 2000, p. 47). Nesse conflito residiria a concepção bobbiana do mundo: “a grande dicotomia entre ‘ideais’ e ‘rude’ matéria dá forma eficaz e confere um sentido dramático à convicção, radicada no pensamento de Bobbio, de que o mundo humano como universo histórico possui uma natureza objetivamente dualística”. (BOVERO, 2000, p. 47).

Alfonso Ruiz Miguel afirma que os paradoxos, aporias ou oxímoros por ele individuados no pensamento de Bobbio são (quase todos) aparentes, não correspondendo a contradições propriamente ditas. (RUIZ MIGUEL apud BOVERO, 2000, p. 47). Trata-se de um reflexo do conflito objetivo, real, consequência de uma concepção dualística do mundo.

Na perspectiva da análise teórica, Bobbio explorou ambos os hemisférios do mundo histórico humano, simplificando, o hemisfério dos fatos, reconstruindo em conceitos gerais as complexas articulações da realidade política, e o hemisfério dos valores, distinguindo e confrontando os seus diferentes significados descritos; na perspectiva da filosofia militante, defendeu certos ideais e argumentou em favor de certos valores mas no fazê-lo levou em conta os resultados da análise. (BOVERO, 2000, p. 48).

Os ideais e a “rude matéria” estabelecem uma complexa relação que pode ser esquematizada de duas formas. Primeiro, os ideais não fazem parte de um mundo transcendente, eterno e perfeito – e nisto consistiria o aspecto antiplatônico da dicotomia de Bobbio –, visto que nascem historicamente dos diferentes problemas que o homem precisa enfrentar, isto é, surgem “da própria rude matéria da condição humana”. Segundo, as dificuldades de interpenetração entre eles são decorrentes

em parte da própria profundidade (objetiva) das causas que os fizeram nascer e, em parte, da errônea percepção (subjéctiva) dessa mesma profundidade, com frequência subestimada por quem os persegue, de modo que pode acontecer que, na tentativa de curar a matéria da sua rudez, se acabe por agir ainda mais rudemente e por infligir ao mundo, guiados pela presunção de ser capaz de regenerá-lo, outros e piores males. (BOBBIO, 1983b, p. 54).

Michelangelo Bovero observa que o recorrente conflito entre ideais e rude matéria surge, na obra de Bobbio, com duas variantes principais, por ele denominadas “versão fraca” e “versão forte” da grande dicotomia.

Vejo ilustrada, de modo paradigmático, a versão fraca exatamente no ensaio *Il futuro...* e a versão forte no breve artigo intitulado *L’utopia capovolta* [A utopia invertida], que Bobbio escreveu no fatal ano de 1989, no período das primeiras manifestações dos movimentos populares que levariam à derrocada o universo comunista, e, mais precisamente, logo depois dos trágicos fatos da praça TienAnMen. (BOVERO, 1983b, p. 50).

No ensaio, a dicotomia aparece como o conflito entre o que foi prometido pelas correntes do pensamento democrático e o que foi efetivamente realizado. Nesse sentido, não

há que falar-se em “degeneração” e sim numa adaptação natural dos princípios democráticos à realidade, e isto porque “o embate entre o ideal democrático e a rude matéria não foi tal – lemos no final do ensaio – a ponto ‘de transformar’ o regime democrático em um regime autocrático”. (BOVERO, 1983b, p. 50). Já na versão forte, o termo repetidamente utilizado é o de “falência”: o ideal democrático havia se adaptado à realidade, enquanto o comunista havia falido. Mas, o que fez com que, em um dos casos, o ideal tenha se adaptado à rude matéria, enquanto no outro tenha ocorrido a “inversão” e ele mesmo tenha se transformado em “rude matéria”? Como explicar por que ocorre a “adaptação” e a “inversão”, em um caso e outro?

A explicação para um destino tão diverso não reside, em definitivo, “na qualidade ou no conteúdo específico de cada um deles”, como se uns estivessem destinados a adaptar-se e outros a perverter-se, mas nos diferentes modos como os ideais são concebidos e perseguidos. É o que se depreende quando Bobbio afirma

que os interlocutores aos quais gostaria sobretudo de dirigir as suas análises e reflexões sobre a adaptação da democracia ideal à realidade, para torná-los menos desconfiados em relação à democracia real, não são aqueles que desdenham e combatem a democracia [...] com o rancor de sempre contra os “imortais princípios”, mas, “aqueles que a esta nossa democracia, sempre frágil, sempre vulnerável, corrompível e com frequência corrupta, gostariam de destruir para torná-la perfeita”. (BOBBIO apud BOVERO, 2000, p. 52-53).

Assim, os ideais que se transformam em seu avesso são os concebidos e perseguidos sem levar em conta a “existência e a persistência da rude matéria”. Neste destino dado aos ideais daqueles que acreditam poder derrotar a “rude matéria”, substituindo-a por um mundo novo, Bovero vê uma outra faceta do pensamento bobbiano, o seu moderantismo (2000, p. 54).

O contraste entre democracia ideal e democracia real é apresentado de forma sintética ao elencar as promessas não cumpridas, na passagem de uma para a outra. Aqui, é preciso lembrar o excesso de expectativas que a implantação da democracia envolve e que algumas das promessas “não podiam ser objetivamente cumpridas e eram desde o início ilusões; outras eram mais que promessas”. (BOBBIO, 1986c, p. 10, nota 18).

Para Perry Anderson (1986), a objeção à democracia parlamentar feita por Bobbio “não se dirige às promessas que ela deixou de cumprir, mas às promessas que nunca fez”. Ele nota que, em Bobbio, fora do âmbito das instituições legislativas propriamente ditas, há uma ausência geral de qualquer democracia nas sociedades ocidentais. Nestas sociedades o parlamento fica contido em um “rígido cabresto estrutural” e o próprio Estado é possuidor de aparatos administrativos cujo espírito é autoritário. A partir da compreensão bobbiana, depreende-se que estas instituições são preexistentes à democracia representativa e, de algum modo, a ela recalcitrantes. “Mesmo a melhor das constituições mostra apenas a fachada do imenso e complicado edifício do Estado contemporâneo. Revela muito pouco ou coisa alguma do que está por trás dele ou dentro dele. Para não mencionar os porões que estão por baixo dele. (BOBBIO apud ANDERSON, 1986, p. 33). Essa deficiência é acentuada pela ausência uniforme de democracia nas instituições características da sociedade civil. Os princípios representativos ocupam um espaço pequeno na vida social como um todo: “em fábricas, escolas, igrejas ou famílias, a regra continua sendo algum tipo de autocracia [...]. Seu veredicto global

sobre o equilíbrio de poderes no interior da ordem ocidental é inequívoco: Mesmo numa sociedade democrática, o poder autocrático está muito mais disseminado que o poder democrático”. (ANDERSON, 1986, p. 33).

Essa situação só se modificará quando a vida social se democratizar em todos os seus âmbitos envolvendo a disseminação dos princípios de democracia representativa, não da democracia direta: “ou seja, a extensão dos direitos de livre organização e decisão, hoje restritos à eleição política, para as células básicas da existência cotidiana – trabalho, educação, lazer, vida doméstica – dos cidadãos, em toda parte onde for possível praticar essa extensão”. (ANDERSON, 1986, p. 33). Com a democracia representativa “infiltrando-se” em espaços antes exclusivos às organizações hierárquicas e burocráticas, a questão do *onde se vota* deixa de ser uma utopia.

Já para Bovero, são os resultados concretos do “embate com a rude matéria” que obrigam Bobbio a reformular o ideal da democracia em termos de definição mínima – “não pobre” – o que possibilita redimensionar os vários graus de aproximação dos regimes reais ao modelo ideal (2000, p. 50). Feita essa reformulação, não se pode afirmar que o ideal da democracia tenha falido. O resultado é que as conclusões de Bobbio quanto à viabilidade da democracia são definitivamente otimistas:

a minha conclusão é que as promessas não cumpridas e os obstáculos não previstos de que me ocupei não foram suficientes para transformar os regimes democráticos em regimes autocráticos. A diferença substancial entre uns e outros permaneceu. O conteúdo mínimo do estado democrático não encolheu: garantia dos principais direitos de liberdade, existência de vários partidos em concorrência entre si, eleições periódicas e sufrágio universal, decisões coletivas ou concordadas (nas democracias consociativas ou no sistema neocorporativo) ou tomadas com base no princípio da maioria, e de qualquer modo sempre após um livre debate entre as partes ou entre os aliados de uma coalizão de governo. (BOBBIO, 1986c, p. 37-38).

Desse modo, embora as democracias possam se diferenciar quanto a sua solidez, vulnerabilidade, aproximando-se ou afastando-se da democracia ideal, é um equívoco não diferenciá-las dos Estados autocráticos e/ou totalitários.

2 A DEMOCRACIA E AS DEMANDAS DA SOCIEDADE CIVIL

Quando se pensa a ingovernabilidade, assume especial relevo os obstáculos que surgem em razão da sociedade civil haver-se transformado em uma fonte inesgotável de demandas ao Estado. Ela é consequência da desproporção entre o número cada vez maior de pedidos da sociedade civil e a capacidade do sistema de satisfazê-los: dia após dia, constata-se que a máquina estatal “torna-se mais fraca para satisfazer todas as solicitações feitas pelos cidadãos e os grupos”. Assim sendo, não há como comparar o camponês analfabeto do século XIX – que sequer votava – com as do operário sindicalizado atual.

Aquele camponês emigrava ou morria de fome. O operário sindicalizado e militante de hoje luta todos os dias por melhorar suas próprias condições de vida, e o governo, se quiser sobreviver, não pode ignorá-lo. [...] Não admira que uma das conseqüências

mais evidentes da emancipação política tenha sido o aumento dos serviços públicos e, conseqüentemente, da máquina estatal, até o limite da “sobrecarga”, de cuja constatação surgiu nestes anos, difundindo-se rapidamente, o debate sobre a ingovernabilidade. (BOBBIO, 1987, p. 35-36).

Caso este problema seja visto como atinente à diferença entre demanda e resposta, duas são as soluções possíveis: a solução autoritária de diminuição forçada e a solução sócio-democrática, com o conseqüente aperfeiçoamento e reforço dos serviços do Estado. E “não é por acaso que onde a solução sócio-democrática, em poucas palavras, o estado assistencial, marcha lentamente, faz a sua aparição a solução autoritária”. Como corolário, um regime autoritário pode ser reinterpretado como sendo o que resolve os problemas, sem aumentar a capacidade do Estado de satisfazer as crescentes expectativas dos cidadãos, como aquele que aposta na diminuição das novas exigências destes últimos através da supressão das instituições que caracterizam a cidadania ativa, do sufrágio universal à liberdade de imprensa e de associação, e “um Estado sociodemocrático pode ser reinterpretado como o Estado que procura resolver o problema das expectativas crescentes não dificultando a demanda, mas aceitando o desafio apresentado ao desenvolvimento da democracia”. O fato de esse Estado – “chamado pejorativa e erradamente de estado assistencial” – estar em crise não leva necessariamente à conclusão de que a única alternativa viável é a “da estrangulação da democracia, ou do retorno ao estado mínimo da tradição liberal, como vêm augurando os neoliberalistas”. (BOBBIO, 1987, p. 36).

Por seu turno, a “lição dos clássicos” mostra que o tema da ingovernabilidade levanta uma questão oposta ao tema, frequente na história política, do abuso do poder. Trata-se não do excesso, mas da falta do poder. Thomas Hobbes, um dos poucos autores clássicos que o abordou, considerou irrelevante distinguir o bom do mau soberano com base no problema clássico de excesso de poder, pois “(como poderia exceder-se no exercício do seu poder o soberano cujo poder, por definição é ilimitado?), enquanto não é irrelevante o problema do soberano que, por fraqueza ou por outros motivos de incapacidade, não consegue exercer o poder que o povo, ao submeter-se a ele, lhe conferiu”. Para Hobbes, quando o soberano apresentasse inaptidão para o comando, e, logo, não cumprisse aquilo que era seu dever fundamental – proteger os súditos dos danos que são causados uns aos outros e também, dos decorrentes da ação de outros Estados – estes últimos podiam considerar-se livres da obrigação de obedecê-lo. Ele falava apenas em proteção, porque em sua concepção o fim principal do Estado é a ordem interna e externa. Hoje, apesar de o cidadão não pedir apenas a proteção do Estado, o problema não muda. Ao contrário, agrava-se:

o Estado está em crise quando não tem o poder suficiente para realizar o que lhe compete. O problema da ingovernabilidade é a versão contemporânea do problema do estado que peca não por excesso, mas por falta de poder (entende-se como poder aquele dedicado à solução dos problemas coletivos, à procura do “bem comum”). (BOBBIO, 1987, p. 37).

Uma outra faceta da discussão sobre a ingovernabilidade é a polêmica da relação entre liberalismo e socialismo. Se antes o alvo principal do litígio era a tirania da maioria do qual derivou a defesa intransigente da liberdade individual contra a invasão da esfera pública, hoje,

como referido acima, a discussão reside “na incapacidade dos governos democráticos de dominarem convenientemente os conflitos de uma sociedade complexa: um alvo de sinal oposto, não o excesso, mas o defeito do poder”. (BOBBIO, 1988, p. 92).

Observa-se que nos regimes democráticos a “conflitualidade social” é maior que a existente nos regimes autocráticos. A sociedade pluralista que floresce num sistema político democrático faz com que o conflito de classe seja multiplicado por “uma miríade de conflitos menores, corporativos, os interesses contrapostos são múltiplos, donde não é possível satisfazer um deles sem ofender um outro, numa cadeia sem fim”. A fórmula afirmando que o interesse das partes singulares deve subordinar-se ao interesse coletivo é privada de conteúdo preciso.

Geralmente o único interesse comum a que obedecem os vários componentes de um governo democrático, de um governo em que os partidos singulares devem prestar contas aos próprios eleitores das opções feitas, é o de satisfazer os interesses que produzem maiores consensos e são sempre interesses parciais. (BOBBIO, 1988, p. 94).

Dessa forma, nos regimes democráticos encontra-se o fenômeno do poder “difuso”, isto é, o poder distribuído de forma mais ampla. Essas sociedades possuem então mais centros de poder – daí a expressão “poliarquias”⁴: “o poder é tanto mais difuso quanto mais o governo da sociedade é em todos os níveis regulado por procedimentos que admitem a participação, o dissenso e, portanto, a proliferação dos lugares em que se tomam decisões coletivas”. Só que, além disto, o poder é fragmentado e de difícil recomposição, o que por sua vez determina a aparição de uma concorrência entre os poderes que culmina em um conflito entre os próprios sujeitos aptos a resolvê-los. Trata-se de “uma espécie de conflito à segunda potência. Enquanto o conflito social é dentro de certos limites fisiológico, o conflito entre poderes é patológico e termina por tornar patológica, exasperando-a, também a normal conflitualidade social”. (BOBBIO, 1988, p. 94-95).

Assim, o primeiro paradoxo da democracia moderna nasce de pedir sempre mais democracia em condições objetivas sempre mais desfavoráveis, visto que as organizações, começando pela estatal, tornam-se sempre maiores. A democracia, seja ela direta ou indireta, é uma “prática” extremamente complexa, que não aceita improvisações. (BOBBIO, 1983b, p. 58-59).

O processo descrito como um estado de sobrecarga e ingovernabilidade, no entender de Giovanni Sartori, corresponde à situação em que “menos poder dos governantes não implica necessariamente mais poder dos governados”, o jogo também pode terminar em um resultado negativo, com ambas as partes perdendo, isto é, o poder é perdido pelos governantes sem ser adquirido pelos governados.

Deixando de lado o eventual surgimento ou retorno de líderes carismáticos, a tendência geral das democracias ocidentais tem levado até agora na direção de uma falta de poder difusa, de impotência e paralisia; há bastante tempo o poder em ascensão é um

⁴ Robert Dahl utiliza o termo “democracia” para designar o nível ideal do termo e acrescenta-lhe o significado de “poliarquia”: fala-se, então, em democracia real. Essa sugestão, no dizer de Limongi, além de permitir ao autor considerar o fenômeno das democracias do final do século XX como distinto da democracia antiga, estabelece, em seguida, a medida em que as atuais democracias poliárquicas se aproximam do ideal democrático, contribuindo, de modo decisivo, para a definição dos contornos da concepção atual de democracia (1977, p. 11-12).

‘poder de veto’ múltiplo e geral, o poder de bloquear a ação. (SARTORI, 1994, p. 170).

Apesar de acreditar que se deva perseguir o ideal de uma democracia governante, no sentido de mais autogoverno, Sartori pondera:

Não nos iludamos: uma maximização da democracia em termos de insumos e precisamente no sentido de tornar o povo *menos* governado por se tornar *mais* autogovernante, depende crucialmente do desempenho do cidadão médio. Esse desempenho não será melhorado por modos de participação ativistas, por um aumento dos afetos, da intensidade, ou do calor ideológico. Pode ser melhorado, segundo as condições e objeções lembradas antes, pela instrução; mas esse é com certeza um processo lento e não se trata, em absoluto, de uma receita milagosa. No ínterim, é bom ter clareza em relação ao que pode ou não fazer. (1994, p. 171).

Se a impotência da opinião pública não existe, também não existe sua onipotência. A regra é que: “o eleitor comum raramente age; ele reage”. O povo soberano dificilmente gera as decisões políticas que lhe são submetidas. Os processos de formação da opinião passam pelo povo e não partem do povo. “Ao exercer uma influência, o povo também é influenciado. Antes de querer algo. Fazem muitas vezes com que o queiram. Quando nos dizem que o povo governa a si mesmo, é preciso verificar se o que está à mostra não é uma democracia só de **fachada**, uma falsa democracia, pura e simplesmente” (SARTORI, 1994, p. 172).

Por seu turno, Alain Touraine analisa a “descolonização do mundo vivido”, utilizando-se do termo cunhado por Habermas para conseguir expressar a situação em que “a política social-democrata” e o “desenvolvimento do Estado-providência” levam a um controle excessivo da vida política. “Michel Foucault e os que têm sido inspirados por ele desenvolveram este tema com bastante vigor: as categorias de intervenção estatal tomam cada vez mais o lugar do vivido; somos o que o Estado nos faz ser com suas medidas de assistência e controle”. (TOURAINÉ, 1995, p. 145). Existe o perigo de que a ajuda que o Estado-providência dá às categorias mais desfavorecidas, muitas vezes as que têm a “mais fraca capacidade de ação individual e coletiva”, possa, paradoxalmente, enfraquecer a democracia, que necessitará uma intervenção direta dos cidadãos na vida coletiva.

As concepções sociológicas do direito, assim como as de Duguit – que colocam, no primeiro plano, o interesse pela sociedade e, portanto, a solidariedade – acabaram por fornecer ao Estado um poder cada vez mais extenso quando, afinal, sua intenção era o oposto, como mostrou Evelyne Pisier. Tal postura dá uma interpretação particular do direito social, no sentido descritivo deste termo. Com efeito, podemos concebê-lo como um meio de proteção do indivíduo e do grupo submetidos a relações de poder; inversamente, é possível concebê-lo como um instrumento de integração social e nacional. (TOURAINÉ, 1995, p. 146-147)

A dualidade das políticas sociais surge ainda no plano da própria concepção da social-democracia que não deve ser vista só como a intervenção do Estado nas relações econômi-

cas, mas também como a “subordinação do poder político a um ator social organizado, ou seja, o movimento operário”. (TOURAINÉ, 1995, p. 147).

O Estado que surge a partir deste movimento faz uso das três grandes categorias de normas jurídicas: as de *direito integrador*, cujo objetivo é o de garantir a ordem em geral, as de *direito contratual*, organizador dos diferentes interesses dos atores sociais e as de *direito protetor*, defensor dos indivíduos, minorias e até mesmo maiorias “contra o poder do próprio Estado, ou contra todas as formas de dominação social”. (TOURAINÉ, 1995, p. 147).

Sobre essa questão afirma-se que é preferível as intervenções sociais do Estado serem mais afirmação de direitos do que busca de soluções globais através de medidas de aplicação setorial.

O tratamento social do desemprego tem efeitos, em grande parte, negativos porque os estágios sem verdadeiras perspectivas profissionais e as ajudas financeiras correm o risco de agravar a marginalidade dos próprios beneficiários. Em compensação, somente o debate democrático permite conceber uma ação de conjunto contra o desemprego, quer seja pelo crescimento, partilha do trabalho ou uma outra transformação do emprego e da remuneração. (TOURAINÉ, 1995, p. 147).

Apesar disso, o “Estado-providência” ainda é melhor do que o mercado, que acaba por excluir parte da população. (TOURAINÉ, 1995, p. 147-148).

Só quando os problemas sociais são reconhecidos como a expressão das relações sociais suscetíveis de serem transformadas através da intervenção de governos eleitos livremente é que existe a democracia. Veja-se o caso da compreensão de um problema crucial do mundo moderno: o desemprego. Muitos países, ao abordar esse tema, consideram-no como consequência da conjuntura internacional, ou mesmo uma fatalidade. Juntar uma análise meramente conjuntural a uma análise psicológica dos efeitos do desemprego só pode levar à despolitização e à instauração de um clima não-democrático. Quando o problema é abordado desta maneira, sem que existam escolhas a serem feitas, não sobra nenhuma possibilidade de ação para os atores sociais. “Não é a racionalização que deve ser combatida, mas a degradação do domínio do possível no universo da necessidade e, portanto, a dissociação entre políticas puramente econômicas e medidas de assistência social”. E, nesse ponto, Alain Touraine elucida o papel democrático que deve ser desempenhado pelos novos movimentos sociais, visto caber a eles propor uma renovação da análise social e política. (TOURAINÉ, 1995, p. 148-149).

3 A DEMOCRACIA E A BUROCRACIA

O segundo obstáculo não previsto faz sua aparição, por sua vez, de modo inesperado, demonstrando a existência de um vínculo entre Estado democrático e burocracia, o que vem confirmar as análises de Max Weber. O Estado democrático faz surgir um aparato antitético às relações de poder que ele estabelece: a burocracia, onde o poder é organizado “hierarquicamente do vértice à base e, portanto, diametralmente oposto ao sistema de poder democrático (BOBBIO, 1986c, p. 34-35).

A democracia determina um aumento de demandas por parte da sociedade civil, que acaba por configurar um Estado social. Esse Estado, para atender à demandas, necessita aumentar seu aparato burocrático. Historicamente, esses dois Estados surgem interligados: “Todos os Estados que se tornaram mais democráticos tornaram-se ao mesmo tempo mais burocráticos, pois o processo de burocratização foi em boa parte uma consequência do processo de democratização”. (BOBBIO, 1986c, p. 34-35).

Toda a ambiguidade do conceito de democracia pode ser observada no termo “democracia social”, origem do Estado de serviços.⁵ Com essa expressão, quer-se designar uma fase ulterior, com respeito à democracia liberal – visto que os direitos sociais foram inscritos na própria declaração dos direitos – e com respeito à democracia socialista, apenas uma primeira fase.

O objetivo de Bobbio não é o de levantar a velha polêmica dos escritores liberais contra a expansão do setor público feita em detrimento do setor privado, e muito menos de repetir a previsão de Max Weber “cidadíssima e de forma alguma irrealista, sobre a ‘jaula de aço’, destinada a aprisionar, pouco a pouco, os cidadãos do novo estado legal-racional (mas de uma racionalidade somente formal)”. Seu objetivo é tomar consciência das enormes dificuldades que devem ser enfrentadas e desconfiar das soluções mágicas. É simplesmente mostrar que os velhos escritores sabiam que mais democracia, e também mais socialismo, significam mais burocracia (BOBBIO, 1983b, p. 60).

Já Hans Kelsen havia observado esse fenômeno, salientando outros aspectos: a vontade da coletividade não procede em um só plano – comportando pelo menos dois: o das normas gerais e o das normas individuais – e no seu interior surge uma limitação à liberdade, postulada ideologicamente. A reivindicação por um regime democrático fica restrita ao primeiro estágio da vontade coletiva.

A diferença da natureza das duas funções sucessivas, tem como consequência que a democratização de uma destas funções conduz a resultados totalmente diversos daqueles a que conduz a democratização da outra. Uma delas – a criação de normas gerais, a legislação – é formação (relativamente) livre de vontade, a outra – a execução – é formação (relativamente) vinculada de vontade. A execução é, por essência, submetida à idéia de legalidade e num certo estágio da formação da vontade do Estado, entra e conflito com a idéia de democracia. (KELSEN, 1987, p. 100).

O problema passa a ser, então, de “como democratizar este segundo estágio de formação da vontade estatal, surgindo o postulado de uma organização democrática daqueles atos individuais da vontade do Estado que são agrupados na administração e na jurisdição sob o nome de função executiva” (KELSEN, 1987, p. 100). Só que a democracia da execução não é uma mera consequência da democracia da legislação, isto é, o ideal democrático não é melhor satisfeito quanto mais a forma democrática incluir também o processo da execução. A incompatibilidade entre os princípios da legalidade e da democracia acentua-se no mesmo grau em que a organização de uma coletividade passa a sentir a necessidade social de uma descen-

⁵ Para Bobbio, as expressões “Estado de bem-estar” e “Estado assistencial” são falsas, por excesso ou por defeito (BOBBIO, 1987, p. 84).

tralização. O processo de elaboração das normas individuais é uma área da chamada execução e adapta-se em um grau maior à descentralização.

Em suma, nos níveis médios e inferiores, a legalidade da execução ou da concretização da “vontade do povo” é melhor assegurada “por uma organização autocrática desta parte da formação da vontade do Estado”, isto é, por agentes especializados, nomeados pelo poder central e responsáveis perante ele. O sistema burocrático é introduzido na organização dos Estados democráticos para dar continuidade ao princípio da legalidade: “a burocracia aumenta na mesma medida que aumentam as tarefas administrativas”. Nesse caso, burocracia significa manutenção da democracia (KELSEN, 1987, p. 102).

Acrescente-se que o destino da democracia moderna depende em alto grau de uma organização sistemática das instituições de controle jurisdicional, ou seja, depende da autolimitação representada pelo princípio da legalidade. Assim como as normas individuais estabelecidas pelos atos administrativos são objeto do controle jurisdicional, também as normas gerais dos regulamentos e das leis devem sê-lo. No primeiro caso será analisada a conformidade destas normas às leis e, no segundo, à constituição e será atribuição da justiça constitucional. “Essa função é importantíssima para a democracia, enquanto o respeito à Constituição, no procedimento legislativo, representa um alto interesse da minoria, já que – como foi visto – as disposições sobre *quorum*, sobre a maioria qualificada, etc., exercem uma função protetora nos confrontos da própria minoria” (KELSEN, 1987, p. 103).

A linha de demarcação entre o que pode ou não estender-se à esfera de atuação dos partidos políticos é traçada pela distinção entre o momento do procedimento legislativo, a nomeação dos órgãos executivos supremos e o da formação da vontade estatal, representada pela execução (jurisdição e administração). O único significado legítimo que a exigência de despolitização nas funções do Estado pode ter em um regime democrático é o de que todo ato executivo deve ser dominado, por definição, pelo princípio da legalidade, excluída toda influência política sobre a execução das leis (KELSEN, 1987, p. 104).

Bobbio segue então os passos de Kelsen quando afirma que o sistema representativo em Estado puro nunca existiu. Precisou sempre confrontar-se em seu funcionamento com o Estado administrativo, que obedece a uma lógica de poder completamente diferente: “descendente e não ascendente, secreta e não pública, hierarquizada e não autônoma, tendente ao imobilismo e não dinâmica, conservadora e não inovadora, etc.” O domínio desse Estado por parte do Estado democrático não chegou a ser atingido. Fala-se então nas conturbadas relações entre a política e a administração (BOBBIO, 1983b, p. 72).

4. DEMOCRACIA E TECNOCRACIA

Um novo obstáculo surge do contraste entre a incompetência do cidadão frente a problemas sempre mais complexos e o ensino de soluções técnicas acessíveis somente a especialistas (BOBBIO, 1987, p. 35). Ele é uma consequência do desenvolvimento técnico das sociedades industriais, em economias capitalistas como nas socialistas, que faz com que aumentem os problemas exigindo soluções técnicas e confiáveis unicamente a especialistas: donde a tentação de governar unicamente com a ajuda de técnicos ou da tecnocracia. (BOBBIO, 1987, p. 60-61).

Tecnocracia e democracia estão destinadas a entrar em choque visto que a primeira “é o governo dos especialistas, isto é, daqueles que sabem uma só coisa, mas sabem, ou deveriam saber bem”, e a segunda, o governo de todos, daqueles que devem decidir com base na experiência e não no saber.

O protagonista da sociedade industrial é o sábio, o especialista, o experto; o protagonista da sociedade democrática é o cidadão comum, o homem da rua o *quisque e populo*. Não existe paralelo possível entre as dificuldades que teve que enfrentar o homem da sociedade arcaica e aquelas com as quais nos defrontamos hoje. Para só dar um exemplo: quantos são os indivíduos que dominam os problemas econômicos de um grande estado e estão à altura de propor soluções corretas, uma vez colocados certos objetivos? Ou, pior ainda, de indicar os objetivos que devem ser alcançados a partir de certos recursos? (BOBBIO, 1987, p. 61).

Mas, apesar disto, a sustentação da democracia é feita pela ideia-limite de que tudo deve ser decidido por todos. Se as decisões se tornam cada vez mais técnicas e menos políticas, não fica restrita a soberania do cidadão? “Não é, portanto, contraditório pedir sempre mais democracia em uma sociedade sempre mais tecnicizada?” (BOBBIO, 1987, p. 61).

Para Perry Anderson, nos tempos atuais, a autonomia do cidadão individual foi totalmente eclipsada pela predominância da organização em ampla escala. Em função dos avanços tecnológicos das economias ocidentais, direção e coordenação governamentais passam a ser funções cada vez mais complexas e especializadas, tornando inevitável a constituição de uma tecnocracia: “abre-se um fosso intransponível entre a competência – ou melhor, a incompetência – da maioria esmagadora dos cidadãos nessa área, e as qualificações dos poucos que efetivamente conhecem alguma coisa da questão: em consequência, é inevitável a constituição de uma tecnocracia”. Por seu lado, os cidadãos das democracias ocidentais tendem cada vez mais à ignorância cívica e apatia política – “Estado em que a mídia dominante da distração comercial e da manipulação política trata cuidadosamente de mantê-los”. Aqueles que deveriam constituir-se na base de uma concepção de democracia operativa, os eleitores concretos, evoluem em um sentido totalmente oposto. (ANDERSON, 1986, p. 31-32).

Sobre esse tema, Giovanni Sartori argumenta ser a opinião pública o que sustenta o “edifício da democracia representativa”. Só que a informação não é mais conhecimento, e que esse último é composto pela competência e o controle cognitivo, tornando-se cada vez mais problemático à medida em que a política se complica.

A complexidade crescente do mundo da política é algo de que não se pode duvidar; resulta não apenas de interdependências crescentes e globais, como também da expansão mesma da esfera da política. Quanto mais a mão visível e a engenharia política substituem a mão invisível de ajustamentos (ou desajustamentos) automáticos, e quanto mais a política penetra em toda a parte, tanto menor o nosso controle daquilo que estamos fazendo. (SARTORI, 1994, p. 167).

O problema do conhecimento passa para o primeiro plano também por estar-se frente a uma crise do conhecimento. Para Sartori, dadas tais premissas, conclui-se que “uma

democracia de plebiscito soçobriria rápida e desastrosamente nos recifes da incompetência cognitiva”. Já numa democracia representativa ou eleitoral, o problema é adiado visto que não se requer um eleitorado competente ou instruído; no entanto, o problema do conhecimento não é daqueles que a teoria da democracia possa se dar “ao luxo de ignorar completamente” (SARTORI, 1994, p. 168).

5 PRESSUPOSTOS EQUIVOCADOS: A PRIVATIZAÇÃO DO PÚBLICO E A SOBREVIVÊNCIA DAS OLIGARQUIAS

A teoria político-jurídica dominante ao longo da formação do Estado moderno – a da estatização do privado – e o princípio da liberdade como autonomia, inspirador da democracia, são responsáveis por uma compreensão equivocada da complexidade das transformações em curso nos planos social e político, além de fazerem com que as promessas da democracia não possam ser cumpridas (BOBBIO, 1986a, p. 132).

Apesar de historicamente observar-se o fenômeno do engrandecimento do Estado a ponto de suscitar a imagem do polvo de mil tentáculos, teoricamente a figura do contrato ou a perspectiva contratual – com as devidas distinções – passou a ser cada vez mais usada na compreensão do caráter e vicissitudes do estado contemporâneo. Fala-se em privatização do público, em voto de permuta em oposição ao voto de opinião, de conflitos resolvidos através de negociações e compromissos num pacto social referendado pelas forças sociais (os sindicatos) ou num pacto político referendado pelas forças políticas (BOBBIO, 1986a, p.129-130), usando-se uma terminologia típica das relações de troca em oposição às relações de dominação. Uma tal pressuposição teórica é vista por Bobbio como o processo inverso do que foi chamado de estatização do privado (1987, p. 37), isto é, a teoria que reconhece como processo natural de desenvolvimento do Estado moderno a gradual absorção da sociedade civil pelo estado. Essa terminologia “oferece uma figuração” da esfera de atuação do direito público interno, situado entre o direito privado e o público, externo ou internacional, muito diferente da que vigorou nas teorias jurídica e política dominantes ao longo da história da formação do Estado nacional.

Falei de figuração porque a teoria do estado moderno está toda centrada na figura da lei como principal fonte de padronização das relações de convivência, contraposta à figura do contrato, cuja força normativa está subordinada à da lei, se explícita apenas nos limites de validade estabelecidos pela lei e, além do mais reaparece, sob a forma de direito pactício, nos casos em que a soberania do estado singular se choca com a idêntica soberania dos demais estados. (BOBBIO, 1986a, p. 131).

Bobbio esclarece que o termo figuração é adequado porque efetivamente trata-se simplesmente disso, uma figuração. Na realidade, a vida política é distinta. “A vida política se desenvolve através de conflitos jamais resolvidos em definitivo, e cuja resolução acontece mediante acordos momentâneos, tréguas e esses tratados de paz mais duradouros que são as constituições” (BOBBIO, 1986a, p. 132).

Uma tal doutrina do Estado tem como consequência impossibilitar a compreensão das relações de direito público, podendo também, em razão de seu caráter não só explicativo, mas normativo, contribuir para retardar a tomada de consciência das transformações em curso

ou para delas fornecer interpretações distorcidas (BOBBIO, 1986a, p. 132). A sociedade medieval é vista por ela como uma época de decadência, já que neste período as relações políticas eram todas subsumíveis na disciplina do direito privado. A propagação da ideia, por parte de uma publicística de orientação conservadora, de que no período posterior à Primeira Guerra Mundial vivenciava-se um retorno à Idade Média, é consequência da impossibilidade de a doutrina do Estado dominante oferecer um instrumental adequado à compreensão da realidade de uma sociedade dilacerada, dividida em grupos antagônicos.

Mas exatamente para compreender que se tratava de um assentamento destinado a durar, era preciso não se deixar sujeitar pela doutrina dominante, que tinha contraposto rigidamente o direito público ao privado, olhado com suspeita o pluralismo sempre ressurgente e visto, na fase de crescimento de uma sociedade em que o aumento dos cidadãos ativos através do sufrágio universal, a formação de sindicatos cada vez mais poderosos e o surgimento de partidos de massa tinham aumentado as razões de conflito e a sua extensão, uma fase de regressão com respeito à marcha triunfal rumo ao estado pessoa coletiva, unitária e unificadora. Esta postura de preocupada atenção para com as tendências pluralistas acabou por dar vida, em autores bastante diferentes como Pareto ou Carl Schmitt, a uma intensa polêmica anti-democrática. (BOBBIO, 1986a, p. 134).

Assim como esta doutrina não permite a compreensão da complexidade da realidade política, também ela, unida a um dos princípios inspiradores do pensamento democrático que vê a liberdade como autonomia – isto é, como capacidade de dar leis a si próprio, conforme a famosa definição de Rousseau, eliminando assim a tradicional distinção entre governados e governantes, faz com que a constatação da persistência das elites no poder seja vista como uma renúncia a esse princípio. No entanto, a própria democracia representativa, única forma de democracia existente, também é, por si só, uma renúncia a essa equação.

A hipótese de que a futura computadorocracia, como tem sido chamada, permita o exercício da democracia direta, isto é, dê a cada cidadão a possibilidade de transmitir o próprio voto a um cérebro eletrônico, é uma hipótese absolutamente pueril. O excesso de participação, produto do fenômeno que Dahrendorf chamou depreciativamente de cidadão total, pode ter como efeito a sociedade política e o aumento da apatia eleitoral. [...] Nada ameaça mais matar a democracia que o excesso de democracia. (BOBBIO, 1986c, p. 26).

Se, por um lado, a permanência das oligarquias ou das elites no poder contrasta com os ideais democráticos – consistindo no entender de Bobbio em uma promessa não cumprida da democracia –, por outro um sistema político em que existem diversas elites concorrendo entre si, através de eleições, é diferente de um sistema onde exista apenas um grupo de poder, renovado por cooptação.

Mas desde que parti de uma definição predominantemente procedimental de democracia, não se pode esquecer que um dos fatores desta interpretação, Joseph Schumpeter, acertou em cheio quando sustentou que a característica de um governo democrático não é a ausência de elites mas a presença de muitas elites em concorrência

entre si para a conquista do voto popular. No recente livro de Macpherson, *A vida e os tempos da democracia liberal*, são diferenciadas quatro fases no desenvolvimento da democracia do século passado a hoje: a fase atual, definida como “democracia de equilíbrio”, corresponde à definição de Schumpeter. (BOBBIO, 1986c, p. 11, 26-27).

Dentro do tema da revanche do particularismo sobre o princípio da unidade orgânica, Bobbio refere-se à prática inoperante da proibição do mandato vinculado. Muitas vezes os defensores da democracia direta esquecem que a razão desta proibição reside na exigência de transformar uma relação política privada, característica da sociedade feudal, em relação política pública, característica do estado legal-racional de acordo com Max Weber. (BOBBIO, 1987, p. 38-39). Hoje, quem considerar realisticamente como se tomam as decisões num parlamento, sabe que cada membro representa antes de tudo o seu próprio partido e interesses setoriais e particulares, reiterando as dificuldades de realizar, na prática, o ideal da unidade estatal acima das partes, dificuldade decorrente do aumento das sociedades parciais – que Rousseau queria banir de sua república – com o advento e desenvolvimento da democracia.

Entre estes potentados quase soberanos, desenvolvem-se contínuas negociações que constituem a verdadeira trama das relações de poder na sociedade contemporânea, na qual o governo, o “soberano” no sentido tradicional da palavra, cujo posto deveria ser super partes, figura como um potentado entre outros, e nem sempre é o mais forte. (BOBBIO, 1986a, p. 139).

A democracia representativa nasce do pressuposto equivocado de estar fundada no voto de opinião (BOBBIO, 1986a, p. 139-140). Hoje, na sociedade de massa, é uma característica que fica muito mais patente: não existem garantias de que o cidadão, ao votar, deixará de escolher o candidato que lhe ofereça maiores possibilidades de satisfação de seus interesses, transformando uma relação que deveria ser pública em relação privada. (BOBBIO, 1987, p. 38-39).

Agrade ou não agrade, o mercado político, no sentido preciso de relação generalizada de troca entre governantes e governados, é uma característica da democracia – certamente, não da democracia imaginária de Rousseau e de todos os que crêem que o aumento da participação seja por si só a panacéia para todos os nossos males (uma participação de controladores, não uma participação de controladores controlados), mas da democracia real que se nutre desta contínua troca entre produtores e consumidores de consenso (ou, inversamente, entre consumidores e produtores de poder). (BOBBIO, 1986a, p. 141).

Nas modernas democracias – não nas sociedades tradicionais, onde basta o exercício do poder punitivo para manter sob controle a massa ignorante, pobre, sem direitos civis e muito menos políticos⁶ –, constata-se a existência de um mercado político em grande e em pequena dimensões.

⁶ BOBBIO, 1986a, p. 141. Guillermo O’Donnell, observando o panorama apresentado pelas atuais democracias latino-americanas, lembra que a incompletude do estado, especialmente em sua dimensão legal cresceu durante os períodos de democratização ao ritmo das crises econômicas e de políticas econômicas fortemente antiestatistas que prevaleceram até recentemente. E mais, existem evidências de que o desejo dos políticos nacionais de formar coalizões eleitorais vitoriosas, incluindo candidatos das áreas

Enquanto entre os partidos se desenvolve o grande mercado, entre partidos e cidadãos eleitores se desenvolve o pequeno mercado, aquele que hoje se chama o mercado político por excelência, através do qual os cidadãos eleitores investidos, enquanto eleitores, de uma função pública, tornam-se clientes, e mais uma vez uma relação de natureza pública se transforma em uma relação de natureza privada. De resto, trata-se de uma forma de privatização do público que depende da precedente, isto é, da capacidade dos partidos de controlar os seus deputados e de deles obter o cumprimento das promessas feitas aos eleitores. (BOBBIO, 1986a, p. 139).

Ora, se nas democracias o consenso alcançado através do voto é representado por uma prestação positiva, sendo exigida geralmente uma contraprestação da parte do eleito – que é uma vantagem, representada por um bem ou serviço, ou pela eliminação de uma desvantagem –, está-se, então, frente a elementos típicos de contratos bilaterais. No caso do mercado político por excelência, tem-se tantos contratos bilaterais quantos forem os eleitores.

Já os acordos feitos no grande mercado político, isto é, entre os partidos, assemelham-se mais aos contratos plurilaterais. Eles diferem em vários pontos dos contratos feitos no pequeno mercado político. Inicialmente, porque cada parte não possui uma figura distinta com o seu correspondente nome específico, como é o caso do representante e do representado, e sim apenas uma figura comum que é a do sócio. Além disto, contrariamente aos contratos bilaterais em que as duas partes têm objetivos diversos, mas um interesse em comum, neste caso as várias partes possuem interesses diversos, embora tenham um objetivo comum que motiva a criação da sociedade.

Enquanto no acordo constitutivo da troca política as respectivas prestações são bastante claras (proteção em troca de consenso), no acordo de grande mercado, do qual nascem as coalizões de governo (mais raras são as coalizões de oposição) o objetivo comum que é genericamente o de formar um governo e governar, é tão vário e complexo que parece difícil e talvez inútil procurar determiná-lo. No máximo podem-se distinguir os acordos de governo verdadeiros (tomar medidas relativas a um determinado grupo de questões econômicas, sociais ou de ordem pública, que constituem o programa de governo) dos acordos de subgoverno que dizem respeito à equânime distribuição de cargos e encargos. (BOBBIO, 1986a, p. 142).

A multiplicidade e a amplidão das temáticas que subjazem aos acordos, fazem com que surjam inúmeras revisões, composições e mesmo, rescisões unilaterais. Por outro lado, em razão da íntima conexão entre o grande e o pequeno mercado político, é preciso que cada uma das partes vigie atentamente os humores da clientela.

A validade de um pacto não regulado por normas derivadas de uma autoridade superior às partes está subordinada à cláusula *rebus sic stantibus*. No entanto, entre as res

perversamente privatizadas, alimentou esta deficiência. Como observou Scott Mainwaring em relação ao Brasil, esses políticos comportam-se como embaixadores de suas regiões, com muito poucas orientações políticas exceto a obtenção de recursos do centro para essas regiões. Também faz parte da lógica da situação que esses políticos usem os votos que controlam e os postos institucionais que atingem no centro para ajudar assiduamente a reprodução dos sistemas de poder privatizado que eles representam (O'DONNELL, 1998, p. 46).

mutáveis que podem induzir uma das partes a desistir do acordo existem as advertências que vêm de baixo. (BOBBIO, 1986a, p. 142).

Para que um político seja considerado bom – nas diferentes relações estabelecidas nos dois tipos de contratos, no mercado político –, deverá atuar como um empresário no caso dos contratos feitos no pequeno mercado, e como negociador nos contratos feitos no grande mercado.

Como um último aspecto das análises do Estado contemporâneo que privilegiam a perspectiva contratual, Bobbio aborda o aspecto ligado ao contrato social, isto é, o neocontratualismo de John Rawls. Esse autor parte da teoria do contrato social de Locke, Rousseau e Kant para chegar, não a uma justificação racional da existência do Estado como estes autores, mas à proposição de um modelo de sociedade justa. A esquerda democrática, se quiser elaborar um projeto que vise a libertação, precisa acertar as contas com a concepção individualista da sociedade e da história, originadora do mundo moderno – pois de quem seria a libertação senão do indivíduo? – e prestar atenção ao debate que os novos contratualistas desenvolvem⁷. É o que Bobbio afirma quando diz que o “projeto de um novo contrato social parece-me ser o único modo de falar de socialismo liberal que não é abstrato demais ou até mesmo contraditório”. (BOBBIO, 1986b, p. 127-128).

Assim, o ressurgimento do contratualismo deve-se a que um contrato originário satisfaz melhor a ideia de um reinício numa época de grave turbacão da sociedade existente. (BOBBIO, 1986a, p. 145). Ele nasce da ideia de que no estado de natureza existem somente indivíduos isolados, mas tendentes à união em sociedade a fim de salvar a própria vida e a liberdade.

Partindo desta hipótese, a sociedade política torna-se um artifício, um projeto a ser construído e reconstruído continuamente, um projeto jamais definitivo, a ser submetido à contínua revisão. A atualidade do tema contratualista depende também do fato de que as sociedades poliárquicas, como são aquelas em que vivemos, simultaneamente capitalistas e democráticas, são sociedades nas quais grande parte das decisões coletivas são tomadas através de negociações que culminam em acordos; são sociedades, em suma, nas quais o contrato social não é mais uma hipótese racional, mas um instrumento de governo continuamente praticado. (BOBBIO, 1986b, p. 127).

Definitivamente a teoria do contrato social apoia-se em argumentos racionais e está ligada ao nascimento da democracia. É preciso atentar para a diferença entre o fenômeno de contratualização das relações sociais e políticas e a tradicional teoria do contrato originário, justamente porque esta teoria não vê o contrato como a expressão de um livre arbítrio colocado no vazio das origens do fenômeno social, mas como uma fase superior e necessária do devir social. Enquanto a contratualização das relações sociais é objeto de uma análise histórica, a teoria do contrato originário é um modelo regulador, não confirmado nem refutado pela primeira.

⁷ Nesse ponto, cabe recordar a afirmação de Will Kymlicka: “Salvo incidentalmente, este libro no se ocupa de las principales figuras históricas, ni de muchos otros temas que en algún momento se consideraron el punto focal de la filosofía política, por ejemplo, el análisis conceptual acerca del significado del poder, la soberanía, o la naturaleza de la ley. Hace 25 años, éstos eran los temas imperantes. Sin embargo, más recientemente, se ha puesto el acento en los ideales de la justicia, la libertad, y la comunidad, a los que se apela cuando se evalúan las instituciones y las medidas políticas” (1990, p. 11).

No entanto, quando hoje se fala de neocontratualismo com referência às teorias do contrato social, deve ficar bem claro, como havia observado com perspicácia o autor antes citado [Salvatore Fregapane] que uma coisa é o problema da refundação da sociedade à base do modelo contratualista, outra coisa o tema do estilhaçamento do poder central em tantos poderes difusos e geralmente antagônicos, com o conseqüente nascimento dos assim chamados governos parciais e das relações naturalmente de tipo contratual entre uns e outros. Aliás, fico tentado a dizer que o primeiro nasce da exigência de encontrar uma solução para o segundo. (BOBBIO, 1986a, p. 147).

A proposta de um novo pacto social, global, de pacificação e fundação de um novo ordenamento social que o neocontratualismo, ou melhor, que o contratualismo representa hoje, nasce da constatação da crescente ingovernabilidade das sociedades complexas. (BOBBIO, 1986a, p. 148). Ele permitiria enfrentar as exigências dos indivíduos, titulares últimos do direito de determinar as cláusulas do novo pacto, de uma nova cláusula que, além da proteção das liberdades fundamentais e da propriedade adquirida através das trocas (é a teoria do Estado mínimo de Nozick), garanta a equânime distribuição da riqueza, atenuando, assim, a desigualdade dos pontos de partida. A solicitação deste novo pacto é tão generalizada que já foi deslocada do plano nacional para o internacional, repondo o tema da justiça não apenas na esfera das classes no interior dos Estados, mas também entre os Estados⁸.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme se pode perceber, a concepção de democracia de Bobbio e a percepção de seus problemas propicia um diálogo variado, ao mesmo tempo que diversas apropriações. O núcleo da teoria e de suas considerações sobre a democracia permanecem aptos a contribuir para o debate político contemporâneo, especialmente no que concerne à valorização do procedimento e do jurídico, percebido como mediação social, bem como a abertura que possibilita a uma pluralidade de valores e interesses. Esse modelo de democracia sendo procedimental, formal e instrumental é capaz de conciliar realismo político, relativismo moral, positivismo jurídico e individualismo. Assim, a principal questão a ser resolvida pela democracia remete à relação entre o Estado – percebido como ordem jurídica –, e a liberdade individual.

A constatação da carência geral de democracia nas sociedades ocidentais em especial, nas instituições típicas do sociedade civil, apesar da sua presença na esfera das instituições legislativas, segue como um bom ponto de partida para o debate atual. Nesse sentido, reinterpretar um Estado democrático como aquele que busca solucionar os problemas de aumento crescente das demandas da sociedade civil, aceitando o desafio, e um Estado autoritário como o que soluciona essa questão apostando na diminuição das demandas através da supressão das instituições de cidadania ativa, pode lançar luz quando o tema é a violência das sociedades contemporâneas. E o vaticínio de nosso autor é certo quando afirma que a democracia só existe quando os problemas sociais podem se enfrentados por governos eleitos de forma livre. Nesse

⁸ É assim, que deve ser compreendida a inovadora instituição do Conselho Econômico e Social pela ONU. Este órgão iniciou um processo de intervenção em favor dos países em vias de desenvolvimento e propôs à consideração do debate entre os Estados o problema não só da ordem internacional, que por séculos foi o fim último do direitos das gentes, mas também o da justiça internacional (BOBBIO, 1986a, p. 149).

sentido, é preciso enfatizar o papel das constituições, fundamentais para estabelecer tréguas ou acordos momentâneos, eis que a vida política envolve conflitos que não podem ser resolvidos de forma definitiva. Ao mesmo tempo, cabe aos novos movimentos sociais uma renovação da análise social e política evitando o que Touraine chama de “degradação do domínio do possível no universo da necessidade”.

REFERÊNCIAS

- ANDERSON, Perry. As afinidades de Norberto Bobbio. Tradução de H. Jahn. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, n. 24, p. 14-41, 1989.
- BOBBIO, N. Contrato e contratualismo no debate atual. In: _____. **O Futuro da democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1986a.
- _____. A crise da democracia e a lição dos clássicos. **Arquivos do Ministério da Justiça**, Fundação Petrônio Portella, Brasília, a. 40, n. 170, p. 29-43, out/dez 1987.
- _____. Liberalismo velho e novo. In: _____. **O Futuro da democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1986b.
- _____. **Liberalismo e democracia**. Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- _____. Por que democracia? In: _____. **Qual socialismo?** Debate sobre uma alternativa. Tradução de I. de S. Freaza. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983a.
- _____. Prologo a la edición española. In: _____. **Contribucion a la Teoria del Derecho**. Edición y traducción a cargo de Alfonso Ruiz Miguel. Valencia: Fernando Torres, 1980.
- _____. Quais as alternativas à democracia socialista? In: _____. **Qual socialismo?** Debate sobre uma alternativa. Tradução de I. de S. Freaza. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983b.
- _____. O futuro da democracia. In: _____. **O Futuro da democracia**. Uma defesa das regras do jogo. Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1986c.
- BOVERO, M. Introdução. In: BOBBIO, N. **Teoria geral da política**: a filosofia política e a lição dos clássicos. Organização de M. Bovero. Tradução de D. B. Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- DAHL, Robert A. **Poliarquia**: participação e oposição. Tradução de C. M. Paciornik. São Paulo: Edusp, 1977.
- KELSEN, Hans. Essência e valor da democracia. **Arquivos do Ministério da Justiça**, Fundação Petrônio Portella, Brasília, a. 40, n. 170, p. 63-127, out.-dez. 1987.
- KYMLICKA, Will. **Filosofia política contemporânea**. Una introducción. Traducción de R. Gargarella. Barcelona: Ariel, 1995.
- LIMONGI, Fernando. Prefácio. In: DAHL, Robert A. **Poliarquia**: participação e oposição. Tradução de C. M. Paciornik. São Paulo: Edusp, 1977.
- LÓPEZ CALERA, Nicolas. **Filosofía del derecho**. Granada: Comares, 1998. v. 1
- MACPHERSON, C. B. **Ascensão e queda da justiça econômica e outros ensaios**. O papel do Estado, das classes sociais e da propriedade na democracia do século XX. Tradução de L. A. Monjardim. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

O'DONNELL, G. Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 51, p. 37-67, julho de 1998.

SARTORI, G. **A Teoria da democracia revisitada**, v. 1. O Debate contemporâneo. Tradução de D. de A. Azevedo. São Paulo: Ática, 1994.

TOURAINE, A. **O que é a democracia?** Tradução de G. J. de S. Teixeira. Petrópolis: Vozes, 1995.

