

**PARA UMA TEORIA NEOBOBBIANA  
DA DEMOCRACIA**

Michelangelo Bovero

 **FGV DIREITO SP**

**PARA UMA TEORIA NEOBOBBIANA  
DA DEMOCRACIA**

Michelangelo Bovero

 **FGV DIREITO SP**

*Tradução:* Marcelo de Azevedo Granato

2015

A SÉRIE PESQUISA DIREITO GV TEM COMO OBJETIVO PUBLICAR PESQUISAS E TEXTOS DEBATIDOS NA ESCOLA DE DIREITO DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS SOB A FORMA DE LIVROS. A SELEÇÃO DOS TEXTOS É DE RESPONSABILIDADE DA COORDENADORIA DE PUBLICAÇÕES.

EDITORA

**CATARINA HELENA CORTADA BARBIERI**

ASSISTENTE EDITORIAL

**BRUNO BORTOLI BRIGATTO**

PROJETO GRÁFICO E EDITORAÇÃO

**ULTRAVIOLETA DESIGN**

PREPARAÇÃO DE TEXTO

**ANA MARIA ALVARES**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Karl A. Boedecker da Fundação Getulio Vargas – SP**

Bovero, Michelangelo.

Para uma teoria neobobbiana da democracia / Michelangelo Bovero ; tradutor Marcelo de Azevedo Granato. – São Paulo : FGV Direito SP, 2015.

60 f.

ISBN : 978-85-64678-20-0

1. Direito - Filosofia. 2. Democracia. 3. Instituto Norberto Bobbio. I. Granato, Marcelo de Azevedo. Título.

CDU 321.7

**FGV DIREITO SP**

**COORDENADORIA DE PUBLICAÇÕES**

RUA ROCHA, 233, 11º ANDAR

BELA VISTA – SÃO PAULO – SP

CEP: 01330-000

TEL.: (11) 3799-2172

E-MAIL: PUBLICACOES.DIREITOSP@FGV.BR

DIREITOSP.FGV.BR

# SUMÁRIO

SOBRE OS AUTORES 4

**APRESENTAÇÃO** 5

*CATARINA HELENA CORTADA BARBIERI E OSCAR VILHENA VIEIRA*

**NARRATIVA SOBRE O SURGIMENTO DO INSTITUTO NORBERTO BOBBIO** 7

*CELSONO DE SOUZA AZZI*

**NOTA DO TRADUTOR** 13

*MARCELO DE AZEVEDO GRANATO*

**A DEMOCRACIA NA ÉPOCA DO CAPITALISMO: REFLEXÕES EM TEMPO DE CRISE** 15

*MICHELANGELO BOVERO*

**NOTAS** 29

**A DEMOCRACIA E SEUS DESAFIOS À LUZ DO PENSAMENTO DE NORBERTO BOBBIO** 33

*MICHELANGELO BOVERO*

**NOTAS** 45

**DEMOCRACIA NÃO SIGNIFICA PODER DA MAIORIA: REFLEXÕES  
NEOBOBBIANAS SOBRE PRINCÍPIO MAJORITÁRIO E REGIME DEMOCRÁTICO** 47

*MICHELANGELO BOVERO*

**NOTAS** 60

## **SOBRE OS AUTORES**

### **MICHELANGELO BOVERO**

PROFESSOR DE FILOSOFIA POLÍTICA NA UNIVERSIDADE DE TURIM, LAUREOU-SE EM 1972 COM UMA TESE SOBRE A "CRÍTICA DA TEORIA DAS ELITES", SOB ORIENTAÇÃO DE NORBERTO BOBBIO, TENDO SUCEDIDO BOBBIO COMO TITULAR NO ENSINO DE FILOSOFIA POLÍTICA EM 1979. FUNDOU EM 1981 O "SEMINÁRIO DE FILOSOFIA POLÍTICA". FOI VISITING PROFESSOR NA UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MÉXICO EM 1989, E NA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO EM 1990. RECEBEU O PRÊMIO DE FILOSOFIA "VIAGGIO A SIRACUSA" EM 2002. RECEBEU O PRÊMIO "ISIDRO FABELA" PELA FACULTAD DE DERECHO DA UNAM (CIDADE DO MÉXICO) EM 2007. É DIRETOR DA REVISTA INTERNACIONAL "TEORIA POLITICA", MEMBRO DO COMITÊ CIENTÍFICO DA REVISTA "RAGION PRATICA" E DIRETOR DA "SCUOLA PER LA BUONA POLÍTICA DI TORINO". ATUALMENTE MINISTRA OS CURSOS DE "CONCEITOS POLÍTICOS FUNDAMENTAIS" E "TEORIA GERAL DA POLÍTICA".

### **CELSO DE SOUZA AZZI**

BACHAREL DIREITO-USP, TURMA DE 1973. ADVOGADO OAB/SP SOB Nº 32.728. SÓCIO DE TELLES PEREIRA, AZZI, FERRARI, LISBOA E ALMEIDA SALLES-SOCIEDADE DE ADVOGADOS, RESPONSÁVEL PELA ÁREA DE DIREITO SOCIETÁRIO E REGISTRO PÚBLICO, COM CONSULTORIA JURÍDICA E ASSESSORIA A EMPRESAS, EM ESPECIAL NAS RELAÇÕES EMPRESARIAIS ÍTALO-BRASILEIRAS. COORDENADOR DE PUBLICAÇÕES JURÍDICAS - DIREITO SOCIETÁRIO E DIREITO REGISTRÁRIO. INTEGRA HÁ MAIS DE 20 ANOS O CORPO DE VOGAIS DA JUCESP. FOI VICE-PRESIDENTE DA CÂMARA ÍTALO-BRASILEIRA DE COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE SÃO PAULO; ATUAL VICE-PRESIDENTE DO SEU COMITÊ JURÍDICO; CONSELHEIRO DO COLÉGIO DANTE ALIGHIERI. EM 03/06/2003 FOI CONDECORADO COMO "CAVALIERE" "ORDINE -AL MERITO DELLA REPUBBLICA ITALIANA". EM 02/06/2014 RECEBEU NOVA CONDECORAÇÃO COMO "UFFICIALE" "AL MERITO DELLA REPUBBLICA ITALIANA". FUNDADOR E ATUALMENTE DIRETOR DO CENTRO DE ESTUDOS DAS SOCIEDADES DE ADVOGADOS - CESA, TENDO SIDO RELATOR DO COMITÊ DE DIREITO SOCIETÁRIO. CONSELHEIRO DO CONJUR - CONSELHO SUPERIOR DE ASSUNTOS JURÍDICOS E LEGISLATIVOS DA FIESP; DIRETOR-PRESIDENTE DO INSTITUTO NORBERTO BOBBIO - CULTURA, DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS.

### **MARCELO DE AZEVEDO GRANATO**

DOUTOR EM DIREITO PELA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO E PELA UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO (CO-TUTELA DE DOUTORADO, 2012), MESTRADO PELA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (2008) NA ÁREA DE FILOSOFIA E TEORIA GERAL DO DIREITO.

## APRESENTAÇÃO

É com grande satisfação que a FGV DIREITO SP, em parceria com o Instituto Norberto Bobbio – INB, traz à público a obra *Para uma teoria neobobbiana da democracia*, resultado da transcrição e tradução de três palestras proferidas pelo professor Michelangelo Bovero, estudioso da obra de Norberto Bobbio e professor da Universidade de Turim, no seminário “A Democracia e suas promessas” promovido pelo INB em setembro de 2014 na cidade de São Paulo.

A FGV DIREITO SP teve a honra de promover uma das palestras proferidas pelo professor Michelangelo Bovero no âmbito das atividades da Semana Jurídica da Graduação de 2014, tendo contado ainda com a presença do Dr. Celso Azzi, presidente do INB, do professor Celso Lafer (FADUSP) e dos professores Ary Oswaldo Mattos Filho e Oscar Vilhena Vieira (FGV DIREITO SP).

Em diálogo com a obra de Norberto Bobbio, nos textos ora publicados, o professor Michelangelo Bovero traz uma importante reflexão sobre as regras do jogo democrático diante dos desafios impostos pelas condições concretas da vida política e socioeconômica contemporânea.

Trata-se de leitura importante para os dias de hoje, em que a ideia bobbiana de cidadania ativa – fundamentada nos valores de tolerância, não violência, fraternidade e renovação da sociedade pelo debate livre – continua plenamente atual.

**Catarina Helena Cortada Barbieri**

Coordenadora de Publicações – *FGV DIREITO SP*

**Oscar Vilhena Vieira**

Diretor – *FGV DIREITO SP*



## NARRATIVA SOBRE O SURGIMENTO DO INSTITUTO NORBERTO BOBBIO

A história do surgimento do Instituto Norberto Bobbio tem origem em uma iniciativa singular que permite compreender melhor o apoio ao livro *Para uma teoria neobobbiana da democracia*, constituído de três palestras do professor Michelangelo Bovero, da Universidade de Turim, no seminário Promessas da Democracia, promovido pelo instituto em 2014, em São Paulo.

A tradição de pensamento e ação que emana de Turim e na qual se situa Bobbio é forte, e suas ressonâncias estão presentes na história do Instituto Norberto Bobbio e do Centro de Estudos Norberto Bobbio, como se observará. O filósofo italiano pertenceu a uma geração que fez da escola da vida pública seu compromisso civil com a democracia, contra a ditadura do fascismo – que parecia invencível, em meio a um século turbulento de guerras, catástrofes e rupturas –, e que se incumbiu da reconstrução cultural em um país prostrado. Uma geração que veio para durar.

Tudo tem início em 2005, ano em que foi criado o Centro de Estudos Norberto Bobbio, na Bovespa, pelo então presidente da Bolsa, Raymundo Magliano Filho, como uma forma de homenagem e agradecimento ao filósofo italiano, do qual Magliano utilizara os conceitos de visibilidade, transparência e acesso para reestruturar a Bolsa de Valores, tornando-a popular. O centro de estudos contava com pesquisadores e uma biblioteca de acesso público, cujo parâmetro era equiparar-se à própria biblioteca particular de Bobbio, que um dia existira em seu apartamento em Turim.

Nos seminários organizados a partir de 2005 no centro de estudos, congregaram-se profissionais de formação multidisciplinar para debater, entre outras, a obra *O futuro da democracia*, de Bobbio, num ambiente de diálogo e efervescência intelectual. Os temas e impasses provocados pelas discussões se sucediam: democracia representativa e democracia direta; democracia real e formal; matéria bruta e ideais democráticos; governo do povo e governo para o povo; governo dos homens ou governo das leis; a democracia e o combate ao poder invisível. Os textos de Bobbio faziam a mediação nesse processo e exerciam justamente o papel que o pensador atribuía ao intelectual responsável: “compreender e ajudar os outros a compreender”.

Além das atividades de pesquisa e tradução de obras escolhidas de Bobbio, promoviam-se reuniões quinzenais de grupos de estudos de obras como *O terceiro ausente: ensaios e discursos sobre a paz e a guerra*.

Paralelamente, o centro de estudos organizou uma série de intervenções concretas na realidade, buscando fomentar uma cidadania ativa, fundamentada nos quatro valores democráticos enumerados por Bobbio: a tolerância, a não violência, a renovação da sociedade pelo debate livre e a fraternidade. Com o foco na efetivação dos direitos humanos, Magliano criou na favela de Paraisópolis, um centro esportivo e cultural, com biblioteca, rodas de leitura, iniciação em direitos humanos, obtendo grande aceitação da comunidade. Essa obra perdura até hoje, beneficiando crianças e adolescentes.

Em 2009, ano em que se comemorou o centenário do nascimento de Norberto Bobbio (1909-2004), Raymundo Magliano Filho, então presidente da Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa), Izalco Sardenberg, diretor da Bovespa, e eu, que, à época, era diretor-secretário do Instituto Norberto Bobbio, participamos das homenagens promovidas pela Universidade de Turim ao filósofo, parte do calendário oficial das comemorações promovidas pelo governo italiano. O evento contou também com a presença do ilustre professor Celso Lafer, patrono do instituto.

Nesse ano, o Instituto Norberto Bobbio – Cultura, Democracia e Direitos Humanos é criado, após o término do mandato de Magliano na Bovespa. Sociedade sem fins lucrativos, com seus próprios recursos, o instituto tem o objetivo de estudar, pesquisar e difundir no Brasil o legado do pensamento de Norberto Bobbio, notadamente suas reflexões fundamentais sobre democracia, direitos humanos e relações entre política e cultura, dando assim continuidade às ações do Centro de Estudos Norberto Bobbio.

Para tanto, o instituto recebeu todo o acervo da biblioteca do centro de estudos e passou a funcionar em sua nova sede, no Edifício Itália, local privilegiado e simbólico na evocação das relações entre Brasil e Itália, onde funcionam o Circolo Italiano e a Câmara Ítalo-Brasileira de Comércio, Indústria e Agricultura de São Paulo, esta presidida pelo ilustre Senador Edoardo Pollastri, que muito colaborou para a instalação da sede do instituto naquele edifício. Na cadeia de relações instauradas, propiciou-se, com a localização do instituto e os eventos promovidos, uma maior aproximação

com a comunidade italiana em São Paulo e a cooperação em objetivos comuns. Alguns exemplos podem ser citados: o Simpósio Internacional – Os 150 anos da Unificação Italiana e as Questões de Identidade no Brasil e na Itália, que o instituto apoiou e do qual participou juntamente com a Universidade de São Paulo, o Instituto Italiano di Cultura e o Instituto Cultural Ítalo-Brasileiro; o projeto Solidarietà, executado pelo Grupo Esponenti Italiani (GEI), com o apoio do instituto, é outro exemplo a ser lembrado, no qual, através de cadastramento em um *site* criado para esse fim, facilitou-se a articulação comunitária das entidades italianas que desenvolvem projetos sociais no Brasil; a organização de um seminário sobre o cinema italiano que buscava discutir a Itália de Bobbio, no qual utilizou-se a linguagem cinematográfica para abordar as tensões do século XX, século este que o filósofo chamava de seu, dentro do projeto cultural Viva Bindi (Bindi era o apelido pelo qual os amigos íntimos chamavam Bobbio). Foram trazidos filmes inéditos ao Brasil (especialmente legendados para a ocasião), abordando temas da atualidade, como o grave problema dos imigrantes e refugiados, sempre sob a perspectiva da tolerância, como propugnava Bobbio, e com a presença de representantes dos movimentos de apoio aos imigrantes e organizações como a Caritas. Todas essas atividades valeram ao instituto o reconhecimento como sociedade cultural pela Secretaria de Cultura do Estado de São Paulo.

Nos três eixos de seus objetivos sociais, que são conexos – pois, como ensina Bobbio, democracia, direitos humanos e paz são três momentos necessários de um mesmo processo histórico (sem o reconhecimento e a proteção efetiva dos direitos humanos, não há democracia; sem esta, não existem as condições mínimas para solucionar pacificamente os conflitos) –, em suas diversas linhas de pesquisa, o instituto prossegue na aquisição de obras da Biblioteca Bobbio, e que amparem as pesquisas e discussões dos grupos de estudo, promovendo nova organização e catalogação do acervo. Procura oferecer ainda ao público leitor brasileiro maior acesso ao pensamento do filósofo patrocinando a tradução de obras de Bobbio, dentre elas, *Da estrutura à função*, *O terceiro ausente* e *Estudos por uma teoria geral do direito*, esta última a ser lançada em setembro deste ano. Textos inéditos de Bobbio, doados ao instituto por sua família, em especial por seus filhos Andrea Bobbio e Marco Bobbio, constituem

importante campo de trabalho de pesquisa, o que incluiu viagem a Turim de pesquisadores do instituto.

Além disso, os Grupos de Estudos sobre Direitos Humanos e Democracia propiciaram inúmeros debates, ensejando a pluralidade de visões críticas sobre a proteção e as violações desses direitos, daqueles envolvidos diretamente no setor da segurança e defesa dos cidadãos, reafirmando a fundamental lição bobbianista de diálogo.

Na perspectiva do mundo do trabalho, o instituto realizou pesquisa, com apoio de empresa de consultoria, para identificar em que medida os direitos humanos estão incorporados nas políticas e diretrizes das empresas. A pesquisa foi lançada e debatida em seminário (2010).

Além disso, são inúmeras as cooperações com outras entidades em projetos comuns. Na área internacional, com o Centro Studi Piero Gobetti, responsável pela preservação e organização do Arquivo Bobbio, da Universidade de Turim, Comunidade de S.Egidio de Roma, integrou-se a um projeto que envolveu mais de 1400 cidades no mundo todo, no qual se celebrou o Dia das Cidades pela Vida contra a Pena de Morte, que culminou com projeto de lei para a inclusão da data no calendário do município de São Paulo, a ser comemorada anualmente no dia 30 de novembro. No âmbito estadual, destacaram-se cooperações com a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e a Secretaria Estadual de Justiça e Defesa da Cidadania, com o Memorial da América Latina, com a Biblioteca Mário de Andrade, com a Defensoria Pública do Estado de São Paulo e com a Ouvidoria da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Na atividade intitulada Diálogos, foram realizados debates sobre temas atrativos, a partir de textos de intelectuais, intérpretes do debate contemporâneo, que revisitaram livremente os grandes focos da reflexão de Norberto Bobbio em aulas públicas.

O instituto permanece como polo irradiador, seguindo a premissa de Bobbio: “Onde se deixa que o diálogo se apague, ali a cultura mesma cessou de existir”.

Conta o professor Pietro Polito, de Turim, secretário de Bobbio durante longo período de sua vida, que, na saída do apartamento em que morava o mestre com sua família, diante de um saguão, em frente do qual existia uma estante com exemplares de livros, obras editadas de Bobbio, o mestre adotava uma prática curiosa. Pedia

gentilmente ao visitante que escolhesse um exemplar de uma obra sua. Um pouco constrangido, o visitante fazia sua escolha percorrendo, entre a perplexidade e a dúvida, a variada e ampla estante, não sabendo, diante de tantos títulos e temas tão atrativos e espirituosos, qual livro escolher. Não era raro transparecer o desejo de levar mais livros, tão fascinante era o contato com a estante do filósofo.

A estante agora imaginária de Bobbio, na qual estão certamente as obras daquelas gerações de alunos que por toda sua vida ele formou, amplia-se com mais uma obra do seu aluno-autor, o professor Michelangelo Bovero. O instituto oferece ao público leitor que se interessa pelo aprofundamento das “regras do jogo” da democracia uma análise crítica aguda das condições da democracia diante dos impasses da política contemporânea.

Por fim, é preciso ressaltar que as inúmeras atividades mencionadas aqui não seriam possíveis sem o concurso de muitas pessoas. A todas, de um modo ou de outro, pertencem o resultado e a continuidade das atividades, de tal forma que os próximos agradecimentos reconhecem a colaboração indispensável para a consolidação do Instituto Norberto Bobbio. Em primeiro lugar, um agradecimento especial ao Sr. Raymundo Magliano Filho, sócio-fundador do INB e grande responsável por transformar as ideias democráticas de Bobbio em ações; ao Sr. Ary Oswaldo Mattos Filho, Vice-Presidente do instituto, e ao Sr. Guido Urizio, Diretor-Secretário do Instituto; ao patrono Professor Celso Lafer; ao filósofo e jurista Professor Tércio Sampaio Ferraz Júnior; aos coordenadores de estudos: Professora Cláudia Perrone-Moisés, Professora Maria Luci Buff, que contribuiu na elaboração e na apresentação desta breve narrativa, Professor Guilherme Arruda Aranha; aos colaboradores: Frederico Diehl, Thana Campos, Camila Perruso, Ludmila Franca, Júlia Jardimovski, Laura Mascaro e Valdemar Junqueira; um agradecimento especial à secretária Isa Costa e, finalmente, à atual equipe de trabalho do instituto, formada por Hélio Penteado, Marcelo Granato, César Barreira, Elisa Funari, Bianca Pacífico e Chirley Leal.

### **Dr. Celso de Souza Azzi**

Presidente do *Instituto Norberto Bobbio – Cultura, Democracia e Direitos Humanos*



## NOTA DO TRADUTOR

O leitor dos três textos que compõem este livro constatará a onipresença do tema da democracia.

Esta nota começa destacando um lugar em que ela, a democracia, não está: na escolha do tradutor. Minha designação foi, a meu ver, a extensão de um privilégio. Fui aluno do professor Michelangelo Bovero na Università degli Studi di Torino, durante o período italiano de minha cotutela de doutorado, que envolveu, no Brasil, a Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e a orientação do professor Celso Lafer (orientação que incluiu a instituição da cotutela e a oportunidade de conhecer o professor Bovero).

Na tradução dos textos, busquei a máxima fidelidade ao estilo, aos termos e à ordem das frases do professor Bovero, e fui beneficiado pela ausência de expressões ou metáforas estranhas ao leitor brasileiro (apesar da necessidade, eventual, de algum conhecimento da história italiana recente e de aspectos básicos dos sistemas eleitorais). Nas citações de Norberto Bobbio, reproduzi as edições brasileiras das respectivas obras, sempre citadas no rodapé.

Pessoalmente, esta tradução vai além da retransmissão de conhecimentos e pontos de vista que são, ao mesmo tempo, didáticos e incisivos – e que tocam discussões atuais no Brasil. Com ela, também presto minha pequena homenagem ao professor Bovero, professor dentro e fora da universidade, *24 ore al giorno*.

Encerro com outra nota pessoal. Nos dias de hoje, em que a nacionalidade italiana é valorizada no Brasil enquanto facilitadora de viagens, para não mencionar outros usos menos singelos (recentes e bastante conhecidos), agradeço ao Nicola Granato por me mostrar, naturalmente, a continuidade entre mim e minhas origens.

**Marcelo de Azevedo Granato**

Abril de 2015



# A DEMOCRACIA NA ÉPOCA DO CAPITALISMO: REFLEXÕES EM TEMPO DE CRISE

*Michelangelo Bovero*

## I. CRISE

Na linguagem corrente, a palavra “crise” designa, de modo genérico, uma situação de dificuldade, de incômodo, de sofrimento (literal ou metafórico) de um sujeito ou de uma instituição, de um complexo de sujeitos e instituições, de um sistema social inteiro ou, até mesmo, de uma forma de vida e de convivência. Assim delimitada, em termos aproximativos e elásticos, a noção comum de crise tem uma extensão indeterminada e compreende diferentes graus de intensidade. De um lado, contrapõe-se à representação intuitiva, e igualmente indeterminada, de um estado de normalidade, do qual ela, a “crise”, constitui uma perturbação; de outro, sobrepõe-se até coincidir com a representação de um perigo, também ele genérico e variamente graduável, não só para o bem-estar, mas eventualmente para a própria existência do sujeito que entra em situação de “crise”.

Observo, como mera curiosidade, que o grau mais intenso de uma crise é qualificado, na linguagem comum, com um ou outro de dois adjetivos de valor semântico oposto: chamamos a crise mais perigosa de “aguda” ou de “grave”. E também no linguajar corrente, a “verdadeira” crise, a crise por antonomásia, é exatamente essa: é a crise aguda ou grave, que surge de modo repentino e violento e induz a uma rápida e íngreme piora das condições de vida. Certamente é essa a noção de crise que se tornou predominante, quase exclusiva, no uso comum dos últimos anos, desde quando (em 2007) uma perturbação intensa e perigosa da vida social se difundiu em quase todas as partes do globo. Nessa acepção, o termo “crise” se reaproxima de um de seus significados originais: na medicina antiga, *krisis* – substantivo derivado da raiz do verbo *krino*, distinguir e separar, resolver e decidir – indicava precisamente o momento ou a fase “decisiva” no decurso de uma doença, aquela fase, poderíamos dizer, em que se apresenta clara e dramática a bifurcação entre a salvação e a morte. Nessa acepção, “superar a crise” significa: curar-se ou perecer.

Na linguagem das ciências sociais, a noção de crise tem dois campos principais de aplicação: falamos normalmente de crises *econômicas* e de crises *políticas*. Nos dois casos, o uso do termo oscila entre os extremos da acepção mais branda e genérica e da acepção mais forte e específica. No campo econômico, inúmeras análises tratam da ampla fenomenologia das crises conjunturais e/ou setoriais; mas é facilmente distinguível uma corrente de estudos dedicados à grande ou às “grandes” crises, a de 1929 e, atualmente, a de 2007, frequentemente orientados à elaboração ou ao desenvolvimento de uma “teoria da crise” como tal, com atenção primeira às chamadas “crises cíclicas” do sistema capitalista. No campo político, os estudiosos costumam distinguir as crises de “funcionamento”, como, por exemplo, as crises de governo, das crises “estruturais”, que ameaçam a identidade ou a existência mesma dos sistemas e dos regimes políticos, nacionais, regionais ou internacionais.

De um lado, as crises econômicas cíclicas, até mesmo aquelas “grandes”, podem ser – e são na maior parte dos casos – consideradas como “crises *no* capitalismo”, cuja superação faz com que o sistema encontre formas de adaptação, eventualmente de remodelamento radical, como o New Deal, mas sem dar lugar a um sistema alternativo. Nessa perspectiva, são entendidas como “patologias fisiológicas”, por vezes graves e preocupantes em termos de custos materiais e sociais, mas não mortais; ao contrário, potencialmente regeneradoras. Todavia, a perspectiva que um número crescente de estudiosos vem assumindo leva a considerar a crise atual, independentemente de seu aparente andamento cíclico de recessão e retomada, como uma possível “crise *do* capitalismo”, a ponto de justificar a pergunta: “Pode o capitalismo sobreviver?”.

De outro lado, e de maneira análoga, as crises políticas, não só as crises de governo mais ou menos turbulentas nos Estados nacionais ou nas instituições infra ou supra-estatais, mas também as crises que parecem investir as bases estruturais do regime político predominante no mundo contemporâneo – como a chamada “crise de governabilidade das democracias”, teorizada (para não dizer inventada: era, na realidade, uma construção ideológica) por Crozier, Huntington e Watanuki no famoso relatório à Comissão trilateral de 1975<sup>1</sup>; ou a mais recente crise aguda de legitimação das classes políticas em quase todas as democracias atuais, sobretudo europeias, que

desencadeou processos como aqueles reconstruídos por Pierre Rosanvallon e reunidos sob a noção de “contra-democracia”<sup>2</sup>, de modo variado atravessados, acompanhados ou contrastados por fenômenos de populismo e de lideranças mais ou menos carismáticas; ou também a mais geral crise de poder das instituições políticas, poderíamos dizer, a crise do poder político enquanto tal, nas suas formas tradicionais; pois bem, todas essas (e outras) espécies de crises políticas – são consideradas por muitos “crises *na* democracia”, ainda patologias fisiológicas, potencialmente capazes de suscitar novas energias de regeneração democrática, ao menos por reação: por exemplo, aquelas energias reativas que impulsionariam a recuperação de formas de democracia direta, ou menos indireta, como a chamada democracia participativa/deliberativa/digital; ou também a passagem (em curso, e já concluída em numerosos âmbitos e em muitos níveis) do *government* à *governance*. Algumas décadas atrás, Norberto Bobbio afirmava que a democracia, por natureza, está sempre em transformação, as crises que a atravessam fazem com que essa forma política se remodele continuamente<sup>3</sup>. Ao contrário, nos tempos mais recentes, cresceu o número de estudiosos que tendem a considerar que a gravidade das patologias que afetam as democracias atuais configura uma verdadeira “crise *da* democracia”. A ponto de induzir um politólogo italiano a intitular um recente livro seu com a seguinte fórmula, ainda que dubitativa: “A democracia é uma causa perdida?”<sup>4</sup>.

## 2. CAPITALISMO, DEMOCRACIA

Nesta ocasião, gostaria de oferecer uma contribuição à análise e reconstrução conceitual das complexas noções de “crise do capitalismo” e de “crise da democracia”. Tentarei, antes de tudo, esclarecer quais significados podem ser atribuídos aos termos “capitalismo” e “democracia” no emprego daquelas noções.

É sabido que o termo “capitalismo” foi, por muito tempo, relegado pelos economistas clássicos. E todos sabemos que, com o exaurimento da fase vigorosa do marxismo teórico do século XX, por volta do fim dos anos 1970 e após a queda do comunismo real ao fim dos anos 1980, isto é, justamente na época do triunfo do capitalismo sobre seus inimigos históricos, a palavra quase desapareceu do uso corrente, substituída por duas expressões que já circulavam e que

então tomaram de vez a dianteira, frequentemente com tons apolo-géticos: “economia de mercado” e “sociedade de mercado”. Em tom de brincadeira, mas não muito, pode-se dizer que a visão dominante dos cultores das ciências econômicas (mas não apenas deles) ao final do “século breve” tinha ressuscitado o quadro categorial daqueles economistas clássicos, como Say, criticados por Marx por terem confundido a produção mercantil simples com a produção capitalista<sup>5</sup>. Apenas há poucos anos, o termo “capitalismo” voltou ao auge e, não raro, justamente em dupla com o termo “crise”. Mas com qual significado?

Como sugere uma elogiável síntese teórica proposta há algum tempo por Roberto Panizza<sup>6</sup>, existem duas interpretações gerais do capitalismo. A primeira, inaugurada por Marx (mas acolhida, em sua substância, também fora das correntes de pensamento marxistas, por exemplo, por Schumpeter), define o capitalismo como um modo de produção e reprodução da existência material, fundado sobre a valorização do dinheiro; assim, como um tipo determinado de sistema econômico, cuja plena afirmação coincide com a revolução industrial do século XVIII. Segundo os conhecidíssimos cânones do materialismo histórico (peço vênia pela simplificação extrema), o modo de produção tende a condicionar e acaba por determinar as formas das instituições sociais e políticas, as formas do pensamento e da consciência coletiva, portanto, uma inteira forma de vida e de civilização. A segunda visão geral concebe o capitalismo direta e globalmente como uma forma de civilização, definida pela hegemonia de modos de pensamento e estilos de vida orientados à perseguição da utilidade e do lucro, que informam e plasmam o sistema econômico, social e político. Werner Sombart, em *O capitalismo moderno*, obra escrita entre 1902 e 1927<sup>7</sup>, localizava a origem remota da civilização capitalista nos comportamentos de grupos marginais, como heréticos e judeus, ao fim da Idade Média; Max Weber destacava, em *A ética protestante e o espírito do capitalismo*, de 1904<sup>8</sup>, a importância decisiva da concepção calvinista do trabalho como *Beruf*, mas, em geral, reconduzia o capitalismo ao processo de racionalização que caracterizou, de modo exclusivo, o Ocidente moderno; Henri Pirenne, na *História da Europa das invasões ao século XVI*, escrita em 1917<sup>9</sup>, dava atenção ao grande comércio internacional, que tinha rompido a clausura da sociedade feudal.

Esta não é a ocasião para voltar a discutir as virtudes e os vícios dessas visões gerais, menos ainda suas recorrentes degenerações em dois determinismos opostos, o econômico e o cultural-ideológico. O que importa destacar aqui é que, de ambas as perspectivas, pode-se chegar à formulação da tese segundo a qual um conjunto de razões e dinâmicas históricas objetivas leva à atração e convergência recíproca, e ao recíproco condicionamento, entre o sistema econômico capitalista (ou, se preferir, a “formação econômico-social” capitalista) e um tipo determinado de sistema político, ou melhor, de *regime* político. Seria a democracia esse regime? Mas em que sentido de “democracia”? Qual democracia?

Em nome da simetria, e com análoga simplificação, poderíamos dizer que também existem duas visões gerais da democracia: a primeira concebe a democracia como uma forma de governo específica ou (mas é só outro modo de dizer a mesma coisa) um determinado tipo de regime político; a segunda, como uma forma de vida. Se tivesse de indicar nomes de estudiosos representativos das respectivas correntes, sugeriria o de Hans Kelsen para a primeira corrente e o de John Dewey para a segunda; ou, em tempos mais recentes, o de Norberto Bobbio para a primeira e o de Jürgen Habermas para a segunda. Mas todos sabemos que a hiperinflação do termo “democracia” na linguagem comum e dos estudiosos, sobretudo a partir do segundo pós-guerra, produziu mil desvios e distorções de significado. Por isso, para prosseguir com a análise e evitar os mais diversos mal-entendidos, torna-se necessária uma escolha precisa, uma redefinição rigorosa. Usarei e recomendo o uso do termo “democracia” para indicar o tipo de regime definido por uma específica classe de regras concernentes à titularidade e ao exercício do poder político, com base nas quais cada indivíduo que esteja submetido à obrigação política de obedecer às leis (melhor: às normas vinculantes *erga omnes*, fruto das decisões coletivas), portanto, às autoridades públicas, tem o direito-poder, igual e equivalente àquele de qualquer outro, de participar direta ou indiretamente no processo de produção das leis (das normas) e de formação dos órgãos de decisão coletiva.

Essa redefinição mínima almeja ser, simplesmente, (a proposta de) uma regra convencional para um uso rigoroso do termo, e pretende valer para qualquer variante histórica dos fenômenos sensatamente

designáveis com o nome de democracia. Em outras palavras, vale seja para a democracia dos antigos, seja para a democracia dos modernos. Porém, na perspectiva de que estamos tratando, que é a de refletir sobre as relações entre capitalismo e democracia, e entre crise do capitalismo e crise da democracia, é óbvio que se torna relevante a diferença específica da democracia dos modernos. Pois bem, recomendando não identificar imediatamente, como fazem os modelos escolásticos mais difundidos, a democracia moderna com a democracia representativa, em contraposição à democracia antiga como democracia direta. Não porque essa distinção seja inexata ou inapropriada: não é (ao menos em linhas gerais); mas porque ela mesma é uma consequência do caráter essencial que identifica a democracia moderna como tal, isto é, como uma dimensão da modernidade. Certamente, não tenho a intenção de percorrer novamente os caminhos canônicos da reflexão sobre as diferenças entre antigo e moderno, e entre democracia dos antigos e dos modernos. Usarei, portanto, fórmulas sintéticas, apostando em sua eficácia intuitiva, ao menos parcial: a democracia dos modernos é a democracia dos *indivíduos*, não a democracia do *povo*, como (um indistinto) sujeito coletivo, ou como classe popular majoritária, como *plethos*, “grande número”, massa ou multidão, ou (em uma variante pós-moderna) como “público”. Isso significa que a democracia do povo, “populista”, ou a “democracia do público”, para adotar a expressão de Bernard Manin<sup>10</sup>, mostram-se imediatamente como degenerações da democracia moderna, patologias graves da “democracia dos indivíduos”; isto é, como formas ou aspectos da atual crise da democracia.

### 3. INDIVIDUALISMO MODERNO. LIBERALISMO, NEOLIBERALISMO

Capitalismo e democracia dos modernos deitam suas raízes em um terreno comum: o do individualismo moderno. Aliás, a visão geral da modernidade mais convincente para mim é justamente aquela que reconhece, como seu princípio fundador, a emancipação do indivíduo das pertencas comunitárias. Entendida nesse sentido, a modernidade é o projeto – e a modernização é o longo, tormentoso, contrastado e contraditório processo – de construção da *sociedade dos indivíduos* em todas as suas dimensões, em particular, na dimensão econômica e na dimensão política. Para usar uma linguagem

filosófica, o princípio moderno é o da liberdade subjetiva, que confere ao indivíduo como tal a faculdade, reivindicada por ele como um direito, de buscar a satisfação das próprias necessidades e interesses pessoais, e de assumir e desenvolver critérios próprios de julgamento e de convencimento moral, religioso, político, recusando o oposto princípio de autoridade em todo e qualquer campo.

Genuína expressão cultural, ideal e ideológica do individualismo moderno foi o liberalismo, no sentido mais amplo e clássico do termo. Mas, ao apenas mencionar esse termo, já se ingressa em uma outra região sumamente confusa da babel das línguas. Uma das autoridades do chamado “neoliberalismo” contemporâneo, Friedrich von Hayek, sustentava aproximativamente que, depois de Roosevelt, no linguajar político estadunidense, o significado da palavra *liberalism* começou a desnaturar-se, mesmo a inverter-se, chegando quase a coincidir com o significado de *socialism*<sup>11</sup>. Não obstante a ênfase polêmica, talvez ele não tenha errado de todo, ao menos de certo ponto de vista, que é o mesmo adotado recentemente por alguns membros do Partido Republicano em sua hostilidade às reformas de Obama. Mas a confusão semântica é mais extensa e mais grave: de fato, é fácil observar que não só nos discursos políticos atuais, mas também no linguajar culto das publicações científicas (sobretudo estadunidense), não é incomum a sobreposição, até mesmo a troca, dos significados canônicos dos termos “liberalismo” e “democracia”. Em numerosos contextos, “democracia” é definida como um sistema e uma cultura política fundados sobre a garantia dos direitos *liberais* de liberdade individual; “liberalismo” é definido como uma corrente política aberta à expressão das instâncias da vontade popular e empenhada em defendê-las contra as imposições oligárquicas e autoritárias. Mais uma vez, é necessário um esclarecimento mediante redefinições rigorosas. Numa síntese extrema, e novamente com alguma simplificação drástica: segundo os usos historicamente predominantes na cultura moderna europeia, na qual essas noções foram plasmadas, por liberalismo, entende-se a família (ampla e litigiosa) de correntes ideais e movimentos políticos que perseguem como fim a *limitação* do poder do coletivo sobre os indivíduos, isto é, da vontade pública sobre as vontades privadas; por democracia, entende-se a classe dos regimes políticos fundados sobre a *distribuição igualitária*, entre os indivíduos, do poder do coletivo, ou seja, do

poder público de regular os comportamentos individuais privados. Um ordenamento liberal (com poder público limitado) pode não ser democrático; um ordenamento democrático (com poder público distribuído) pode não ser liberal.

A doutrina do liberalismo – da vasta e litigiosa família dos liberais; em suma, qualquer corpo de ideias que possa ser sensatamente chamado de liberal segundo a redefinição que propus – compõe-se de dois aspectos complementares: uma teoria econômica (qualquer que seja) do “livre mercado” e uma teoria política do Estado limitado em seus poderes e funções, ou seja, do “Estado mínimo”. Todavia, sobre esses dois lados de um único horizonte ideal, duas faces distintas do liberalismo foram crescendo e se radicalizando: uma, determinada a estender indefinidamente a liberdade do *homo oeconomicus* de perseguir os próprios interesses no mercado; a outra, dedicada a defender os direitos de liberdade não (só) econômica do *homo civilis* contra todo abuso de poder, ou seja, a liberdade pessoal como imunidade frente a coações arbitrárias e à tortura, a liberdade de pensamento e de consciência, a liberdade de reunião e de associação. Uma produziu a ideologia do mercado sem vínculos, a outra guiou o início do processo de constitucionalização dos Estados. Como reconheceu um grande liberal recentemente falecido, Ralf Dahrendorf, essas duas faces estavam destinadas a colidir<sup>12</sup>. Qual das duas prevaleceu no nosso tempo, subjungando a outra, qual é a face do neoliberalismo triunfante, é fácil enxergar.

Durante os chamados “Gloriosos Trinta” (que foram, em realidade, vinte e oito: do fim da guerra em 1945 à crise do petróleo de 1973), a doutrina e a ideologia liberal estavam em declínio por toda parte, muitos as julgavam mortas. Sua ressurreição nos anos 1970 foi irrefreável e surpreendente. Em 1981, justamente no advento daquilo que gostaria de chamar de “neoliberalismo real” – o primeiro governo Thatcher é de 1979, o primeiro mandato de Reagan é precisamente de 1981 –, Norberto Bobbio publicou um ensaio intitulado *Liberalismo velho e novo*<sup>13</sup>. Ao fim de uma análise lúcida e isenta, escreveu: “O pensamento liberal continua a renascer, inclusive sob formas que podem incomodar por seu caráter regressivo, e de muitos pontos de vista ostensivamente reacionário [...], porque é fundado sobre uma concepção filosófica da qual, goste-se ou não, nasceu

o mundo moderno: a concepção individualista da sociedade e da história”<sup>14</sup>. Mas, segundo Bobbio, da concepção individualista moderna, que ele considerava irrenunciável<sup>15</sup>, derivaram tanto o liberalismo na sua matriz ideal originária quanto a democracia moderna como democracia dos indivíduos. O princípio ontológico e ético da autonomia individual e da igual dignidade de cada um é, dizia Bobbio, “a base filosófica da democracia: uma cabeça, um voto”<sup>16</sup>. A autonomia individual é o elemento simples, “atômico”, da autodeterminação coletiva.

#### 4. DOIS INDIVIDUALISMOS. LIBERALISMO E DEMOCRACIA

Todavia, o individualismo liberal e o individualismo democrático, embora congêneres, são especificamente diferentes e potencialmente colidentes. Há um trecho de Bobbio em que ambos são confrontados de modo sugestivo:

O primeiro [o individualismo liberal] arranca o indivíduo do corpo orgânico da sociedade e o faz viver fora do regaço materno, lançando-o ao mundo desconhecido e cheio de perigos da luta pela sobrevivência, onde cada um deve cuidar de si mesmo, em uma luta perpétua [...]. O segundo [o individualismo democrático] agrupa-o a outros indivíduos semelhantes a ele, que considera seus semelhantes, para que da sua união a sociedade venha a recompor-se não mais como um todo orgânico do qual saiu [*scil.*: a comunidade pré-moderna], mas como uma associação de indivíduos livres. O primeiro reivindica a liberdade do indivíduo em relação à sociedade. O segundo reconcilia-o com a sociedade, fazendo da sociedade o resultado de um livre acordo entre indivíduos inteligentes. O primeiro faz do indivíduo um protagonista absoluto, fora de qualquer vínculo social. O segundo faz dele o protagonista de uma nova sociedade que surge das cinzas da sociedade antiga, na qual as decisões coletivas são tomadas pelos próprios indivíduos ou por seus representantes.<sup>17</sup>

Segundo a fascinante representação de Bobbio, dois indivíduos ideal-típicos, o liberal e o democrático, convivem no mesmo indivíduo, também ele ideal-típico, representativo do mundo moderno,

como um microcosmo frente ao macrocosmo. Mas os dois indivíduos, o liberal e o democrático, podem realmente conviver ou tentarão derrotar um ao outro? Para que o “indivíduo moderno” possa não se adoentar, não entrar em uma crise perigosa, as duas identidades devem dispor-se em alguma ordem, em uma relação equilibrada. Talvez se possa desenvolver a construção de Bobbio em uma direção heurísticamente fecunda, aproximando os dois individualismos dos componentes da alma individual, como Platão a descreve na *República*, em um trecho que, segundo alguns estudiosos, prefigura a teoria de Freud<sup>18</sup>: a *psyché*, também ela apresentada como microcosmo em relação ao macrocosmo da *polis*, compreende uma alma pulsional, geradora – por assim dizer – de “espíritos animais”, de paixões, desejos e interesses, e uma alma racional, reguladora e ordenadora. Entre as duas, Platão coloca uma terceira alma: a alma “audaz” ou irascível, capaz de indignação, que deve, se bem orientada, ajudar a alma racional a manter o equilíbrio da psique individual. Quando a alma pulsional toma a dianteira, e a razão ordenadora abdica de seu papel de governo, tornando-se escrava das paixões e dos desejos, gera-se o indivíduo tirânico, dominador, arrogante justamente porque escravo de si mesmo, da própria natureza animal (“mais fraco de si”, dizia Platão); e a indignação revela-se impotente. Quantas vezes não lamentamos que a política das democracias reais tenha novamente se tornado, hoje mais do que nunca, escrava da economia, serva de sua falsa pretensão de ser ela, a economia capitalista, a encarnar uma racionalidade superior? Não consigo compreender qual é a racionalidade de um sistema como o do “*finanzcapitalismo*”<sup>19</sup>, enquanto sistema da “produção de dinheiro por meio de dinheiro”.

No ensaio de Bobbio *Liberalismo velho e novo*, um parágrafo é intitulado “Liberalismo e democracia são compatíveis?”<sup>20</sup>. Segundo Bobbio, considerando o mais vasto cenário da história das instituições, pode-se dizer que a democracia foi a continuação natural e o remate do liberalismo: todos os Estados liberais tornaram-se, cedo ou tarde, Estados democráticos sem deixarem de ser liberais, seja no sentido da garantia dos direitos de liberdade individual, aqueles direitos que são e permanecem sendo precondições essenciais da democracia, seja no sentido da preservação do mercado capitalista, com o qual as democracias modernas sempre conviveram. Mas essa convivência entrou em crise, mais ou menos grave, algumas vezes.

Observava Bobbio, justamente no início daquilo que chamei de neoliberalismo real: “Durante a crise dos anos trinta parecia que era o capitalismo a pôr em crise a democracia; agora, para aqueles novos liberais, parece ser a democracia a pôr em crise o capitalismo”<sup>21</sup>. Podemos acrescentar: essa já era a tese central do relatório sobre a governabilidade das democracias, de 1975, citado anteriormente<sup>22</sup>, e permaneceu substancialmente a mesma ao longo das décadas sucessivas, orientando inúmeras expressões da hegemonia ideológica neoliberal<sup>23</sup>. E de uma mesma tese de fundo foram extraídas indicações terapêuticas para a crise, análogas aos “conselhos” já contidos naquele histórico relatório. Indicações e conselhos como os seguintes: os pleitos dos cidadãos não devem sobrecarregar o sistema, é necessário filtrá-los e selecioná-los; os direitos sociais podem ser satisfeitos, em alguma medida, apenas na presença de abundantes recursos, que não existem; ou melhor, não são direitos, mas “benefícios” eventuais que *não* devem ser garantidos, para não tornar insustentável o custo do trabalho às empresas empenhadas na competição global; é necessário impedir os representantes políticos e os governantes de responder aos pleitos dos cidadãos com promessas de despesa; é preciso impor aos Estados o equilíbrio orçamentário, e melhor ainda se ele for uma imposição constitucional; ou melhor, é necessário pôr em quarentena os representantes políticos, simplificar e enfraquecer os próprios organismos representativos, para reforçar os poderes de vértice, os poderes executivos, de modo que possam ser eficientes e rigorosos na *execução* dos imperativos econômicos; os únicos representantes que deveriam ser admitidos à mesa de decisões são os representantes dos interesses, para suavizar, com “a” *governance* – no feminino –, os rigores do *government* e torná-lo, assim, mais flexível. Acredito não ter proposto uma síntese inexata da visão neoliberal.

Bobbio concluía sua análise com estas palavras:

Pode-se descrever sinteticamente este despertar do liberalismo através da seguinte progressão (ou regressão) histórica: a ofensiva dos liberais voltou-se historicamente contra o socialismo, seu natural adversário na versão coletivista [...]; nestes últimos anos, voltou-se também contra o Estado de bem-estar, isto é, contra a versão

atenuada [...] do socialismo; agora é atacada a democracia, pura e simplesmente.

E acrescentava enfim: “A insídia é grave”<sup>24</sup>.

De resto, podemos recordar que, desde sempre, o pensamento liberal clássico – basta mencionar Tocqueville – desconfiou do poder democrático, temendo que a vontade das maiorias pudesse restringir os espaços de liberdade individual até anulá-los. Mas, da parte oposta, o pensamento democrático clássico, a partir de Rousseau, sempre desconfiou da expansão não contrastada das liberdades dos privados, temendo que pudesse gerar desigualdades de todo tipo, em riqueza, em força, em capacidade de persuasão e de engano; e que os poderosos se apoderassem do jogo democrático, desnaturando-o e esvaziando-o a partir de dentro.

## 5. QUASE UMA CONCLUSÃO

Portanto, a ideologia neoliberal, que, nos últimos tempos, transformou-se em uma espécie de meta-orientação política global, vê na democracia um obstáculo para o capitalismo, como já observava Norberto Bobbio há mais de trinta anos. E assim, o capitalismo – ou o neocapitalismo financeiro – acabou por desautorizar a democracia, isto é, o poder de autodeterminação política, instaurando uma espécie de *rule of capital* no lugar do *rule of law*. O irromper da crise, que muitos adversários da ideologia global dominante atribuem justamente à carência de limites e vínculos à atividade capitalista, poderia ser tido como uma refutação de fato, e mesmo uma inversão, da tese neoliberal. Existem remédios políticos *democráticos* contra a crise econômica? Mas quais poderiam ser esses remédios se a própria democracia está em crise, e até, para muitos, tenha sido posta em crise pelo capitalismo sem freios, graças à ação determinante de partidos e movimentos que assumiram e promoveram orientações políticas inspiradas na ideologia neoliberal? E remédios contra o quê? Contra o estado das finanças públicas, visando restaurar as condições e ordens econômicas e políticas anteriores à crise? Ou contra a propagação das desigualdades e da pobreza, o agravamento da *questão social* que a crise e sua gestão desatinada produziram, sobretudo em algumas regiões do mundo, como Grécia, Portugal, Espanha e Itália? Não poderia ou deveria ser – tautologicamente – a restauração

da democracia, do poder de autodeterminação política, o remédio contra a crise da própria democracia e contra a incapacidade ou debilidade das classes políticas, tornadas servas do poder econômico, no enfrentamento da questão social?

Porém, para concluir minha exposição, gostaria de tentar responder a uma outra pergunta: como podemos delinear uma *imagem* persuasiva da crise atual? Nos últimos quinze ou vinte anos, tenho representado ao menos um aspecto da complexa crise da democracia, agora degenerada em formas mais ou menos conclamadas de autocracia eletiva, como o êxito da invasão de cupins vorazes que erodem as estruturas de um maravilhoso edifício, deixando de pé apenas frágeis aparências exteriores. Talvez essa metáfora possa adaptar-se também à crise do capitalismo. O jogo de azar com cartas marcadas das instituições financeiras sugere a ideia de uma agressão parasitária ao corpo social, cuja ferocidade o deixa sem sangue; mas também sugere a cena dramática de uma espécie de autofagia do capital, ou a de um canibalismo entre os parasitas. Imagens exageradas por um gosto pelo grotesco? Talvez. Mas, na literatura, encontra-se coisa pior.

Foi ocasionalmente evocado, como termo de uma analogia plausível com o nosso tempo (mas, sobretudo, com as últimas duas décadas da desventurada história italiana), o período de decadência do império romano. Assim o descreve Hegel, nas *Lições sobre a filosofia da história*:

Assim como, quando o corpo físico se dissolve, cada ponto adquire uma vida própria, a qual, entretanto, é apenas a vida miserável dos vermes, aqui o organismo estatal se dissolve nos átomos das pessoas privadas [...]. O corpo político é um cadáver em putrefação, repleto de vermes malcheirosos [...]. O império romano avançou até a autocracia de um único indivíduo, até algo de irracional, árido, abstrato, a uma ordem que não é outra coisa senão ordem sem razão, a um domínio que não é outra coisa senão domínio sem conteúdo ético. Por isso, todos, exceto o autocrata, são apenas súditos [...]. O todo é uma realidade sem espírito, um fenômeno sem substância, um cadáver, em que há muito movimento, mas um movimento de vermes. Todas as forças do interesse privado e da cobiça, todos os vícios emergiram. <sup>25</sup>

O mundo global de hoje não tem um único autocrata, o “senhor do mundo”, como Hegel chamava o imperador romano. Temos, porém, uma oligarquia informal híbrida, político-econômico-financeira, que domina sem governar, como sugeria Hegel. E o corpo social e político multiplica-se de vermes; mas está, sobretudo, pleno de vítimas. Talvez, porém, ainda não esteja morto. Está em grave crise, econômica e política. Não acredito que a superaremos senão liberando-nos do abraço mortal do capitalismo em crise na democracia em crise.

## NOTAS

- 1 CROZIER, M. J.; HUNTINGTON, S. P.; WATANUKI, J. *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University Press, 1975 (trad. it.: *La crisi della democrazia: Rapporto sulla governabilità delle democrazie alla Commissione trilaterale*. Pref. di G. Agnelli. Intr. di Z. Brzezinski. Milano: Franco Angeli, 1977).
- 2 ROSANVALLON, P. *La controdemocrazia: La politica nell'era della sfiducia*. Troina: Città Aperta, 2009.
- 3 BOBBIO, N. *Il futuro della democrazia*. Torino: Einaudi, 1984, p. VIII: “Para um regime democrático, o estar em transformação é seu estado natural: a democracia é dinâmica, o despotismo é estático e sempre igual a si mesmo” [N.T.: p. 19 da edição brasileira, reproduzida aqui. *O futuro da democracia*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 10. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006].
- 4 MASTROPAOLO, A. *La democrazia è una causa persa? Paradossi di un'invenzione imperfetta*. Torino: Bollati Boringhieri, 2011.
- 5 Para uma reconstrução exemplar em sua clareza, é ainda útil consultar: SWEEZY, P. *La teoria dello sviluppo capitalistico*. Torino: Boringhieri, 1970, p. 159 et seq.
- 6 PANIZZA, R. Capitalismo. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dizionario di politica*. Torino: Utet, 2004.
- 7 SOMBART, W. *Il capitalismo moderno (1902-1927)*. Torino: Utet, 1967.
- 8 WEBER, M. *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo [1904]*. In: *Sociologia delle religioni*. Torino: Utet, 2008.
- 9 PIRENNE, H. *Storia d'Europa dalle invasioni al XVI secolo [1936]*. Roma: Newton Compton, 1999.
- 10 MANIN, B. *The Principles of Representative Government*. New York: Cambridge University Press, 1997 (trad. it.: *Principi del governo rappresentativo*. Bologna: il Mulino, 2010).
- 11 HAYEK, F. *Liberalismo*. Roma: Ideazione, 1996. p. 38.

12 DAHRENDORF, R. *Fragmente eines neuen Liberalismus*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt GmbH, 1987 (trad. it.: *Per un nuovo liberalismo*. Roma: Laterza, 1988; *Liberalismo radicale. Libro aperto*, n. 29/30, 1985).

13 BOBBIO, N. Liberalismo vecchio e nuovo. *Mondoperaio*, n. 11, p. 86-94, 1981, depois incluído em *Il futuro della democrazia*, op. cit., p. 101-24, de onde o cito [N.T.: vide *O futuro da democracia*, op. cit., p. 121-41].

14 BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, op. cit., p. 123 [N.T.: esse trecho aparece apenas na primeira edição italiana, de 1984, estando ausente também da edição brasileira].

15 *Ibid.*, p. 124 [N.T.: vide nota acima].

16 BOBBIO, N. *Teoria generale della politica*. A cura di M. Bovero. Torino: Einaudi, 1999. p. 437 [N.T.: p. 481 da edição brasileira, reproduzida aqui. *Teoria geral da política: a filosofia política e a lição dos clássicos*. Organização de Michelangelo Bovero. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000].

17 BOBBIO, *Teoria generale della politica*, op. cit., p. 334 [N.T.: p. 381-2 da edição brasileira].

18 PLATONE. *La Repubblica*. Libro IV. Cfr. a Introdução de Mario Vegetti à edição organizada por ele (Milano: BUR, 2007, p. 86-103); v. também STELLA, M. *Freud e la Repubblica: l'anima, la società, la gerarchia*. Volume III da edição comentada da *Repubblica*, sempre sob organização de M. Vegetti (Napoli: Bibliopolis, 1998, p. 287-336); e SOLINAS, M. *Psiche: Platone e Freud*. Firenze: FUP, 2008.

19 Obviamente, retomo o termo e a noção de GALLINO, L. *Finanzcapitalismo: La civiltà del denaro in crisi*. Torino: Einaudi, 2011.

20 BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, op. cit., p. 120 et seq. [N.T.: p. 139 da edição brasileira].

21 *Ibidem* [N. T.: p. 139 da edição brasileira].

22 V. acima, nota 1.

23 Entre elas, deve-se incluir um discutido documento dos economistas do banco JP Morgan, de maio de 2013, intitulado *The Euro area adjustment: about half way there* (disponível em: <<http://dailystorm.it/wp-content/uploads/>

2013/06/JPM-the-euro-area-adjustment-about-halfway-there.pdf>). V. o comentário de MANCUSO, F. Il costituzionalismo di JPMorgan. In: TUCCI, A. (Org.). *Disaggregazioni: Forme e spazi di governance*. Milano: Mimesis, 2013. p. 81-90.

24 Bobbio, *Il futuro della democrazia*, op. cit., p. 122 [N. T.: p. 141 da edição brasileira].

25 HEGEL, G. W. F. *Lezioni sulla filosofia della storia*. Trad. di G. Calogero e C. Fatta. Firenze: La Nuova Italia, 1963. v. III, p. 227, 230.



# A DEMOCRACIA E SEUS DESAFIOS À LUZ DO PENSAMENTO DE NORBERTO BOBBIO

*Michelangelo Bovero*

## I. QUE JOGO JOGAMOS?

Segundo a lição dos clássicos, de Platão a Norberto Bobbio, o termo “democracia” indica uma forma de governo, ou seja, um tipo de regime político. As formas de governo se distinguem entre si com base nas regras constitutivas que, em cada uma delas, estabelecem – para já usar as fórmulas simples e iluminantes de Bobbio – o *quem* e o *como* da decisão coletiva política: *quem*, ou seja, quais e quantos sujeitos têm o direito-poder de participar do processo de decisão; e *como*, isto é, mediante quais procedimentos o processo deve se desenvolver. Portanto, o regime *democrático* se distingue dos outros regimes, vale dizer, das outras possíveis formas de governo, por suas regras específicas: aquelas que Bobbio chama de “regras do jogo”. Se não sabemos quais são as regras, não sabemos que jogo estamos jogando. Se não estabelecemos quais regras são democráticas, não podemos julgar se os regimes reais aos quais damos o nome de democracias realmente merecem esse nome.

Mas como estabelecer se uma regra do jogo político é ou não democrática? Com qual critério? Os antigos nos ensinaram a chamar de democracia um regime em que as decisões coletivas, ou seja, as normas vinculantes para todos, não provêm do alto, de um sujeito individual (o monarca ou o tirano) ou de poucos sujeitos (os aristocratas ou os oligarcas) que se erguem sobre a coletividade, mas são fruto de um processo de decisão que provém de baixo, ao qual todos têm direito de participar de modo igual e igualmente livre. A democracia é o regime da igualdade política e da liberdade política. As regras do jogo democrático estão implicitamente contidas nos princípios de igualdade e liberdade política; em outras palavras, são reconhecíveis como democráticas aquelas regras constitutivas – constitucionais – que representam uma correta e conseqüente explicitação dos princípios de igualdade e liberdade política. O jogo político é democrático se e enquanto tais regras são respeitadas; se são alteradas ou aplicadas de maneira incorreta, não coerente com os

princípios democráticos, é um outro jogo que se começa a jogar. Talvez sem que se note.

Há alguns anos, voltei a refletir sobre o núcleo mais interno da “concepção procedimental” da democracia elaborada por Norberto Bobbio: precisamente, a teoria das regras do jogo democrático. Busquei reconstruí-la, reformulá-la e empregá-la como instrumento para diagnosticar o grau de democraticidade dos regimes políticos contemporâneos que estamos habituados a chamar de democracia. Na primeira parte desta apresentação, pretendo retomar brevemente essa reconstrução e esse diagnóstico. Na segunda parte, gostaria de traçar as linhas principais de uma reflexão ulterior, relativa ao problema dos valores democráticos. Nas conclusões, proporei algumas considerações sobre a onda de antidemocracia que, nos últimos vinte anos, investiu muitos regimes políticos de toda parte do mundo, entre eles, sobretudo (mas não só), a Itália.

## 2. O JOGO DEMOCRÁTICO E SUAS REGRAS

Na obra de Bobbio, encontram-se várias formulações das regras do jogo democrático. A diferença entre uma e outra formulação concerne essencialmente ao número de regras elencadas, que varia de duas ou três (na maior parte dos casos em que Bobbio enuncia alguma variante da sua famosa “definição mínima” da democracia) a nove (no item “Democracia” do *Dicionário de política*<sup>1</sup>). Sugiro adotar, como referência principal, a tábua de *seis regras* que se encontra no capítulo da *Teoria geral da política* intitulado “Da ideologia democrática aos universais processuais”<sup>2</sup>.

Cito essas regras:

- 1) todos os cidadãos que tenham alcançado a maioridade etária sem distinção de raça, religião, condição econômica, sexo, devem gozar de direitos políticos, isto é, cada um deles deve gozar do direito de expressar sua própria opinião ou de escolher quem a expresse por ele;
- 2) o voto de todos os cidadãos deve ter igual peso;
- 3) todos aqueles que gozam dos direitos políticos devem ser livres para poder votar segundo sua própria opinião formada, ao máximo possível, livremente, isto é, em uma livre disputa entre grupos políticos organizados em concorrência entre si;

- 4) devem ser livres também no sentido de que devem ser colocados em condições de escolher entre diferentes soluções, isto é, entre partidos que tenham programas distintos e alternativos;
- 5) seja para as eleições, seja para as decisões coletivas, deve valer a regra da maioria numérica, no sentido de que será considerado eleito o candidato ou será considerada válida a decisão que obtiver o maior número de votos;
- 6) nenhuma decisão tomada por maioria deve limitar os direitos da minoria, particularmente o direito de se tornar por sua vez maioria em igualdade de condições.

Bobbio chama essas seis regras de “universais procedimentais” porque correspondem aos princípios inspiradores das normas fundamentais de competência e de procedimento – isto é, as normas que estabelecem o “quem” e o “como” da decisão política – que se encontram em todos os (no “universo” dos) regimes comumente chamados de democráticos; em outras palavras, constituem as características (mínimas, indispensáveis) do conceito “universal”, ou que deveria ser universalmente compartilhado, de democracia, aquém das especificações particulares.

Portanto, a tábua bobbiana das seis regras é uma sintética tradução em normas, ou melhor, em princípios inspiradores de normas, da concepção processual da democracia. Ou ainda, as seis regras não são mais que a explicitação articulada da sua *definição mínima*, segundo a qual – como se lê na “Premissa” de *O futuro da democracia* – “por regime democrático entende-se primariamente [e propriamente] um conjunto de regras de procedimento para a formação das decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”<sup>3</sup>. Também com o objetivo de verificar a validade e a fecundidade da teoria bobbiana, sugiro que esse “conjunto de regras” pode ser assumido e utilizado como um verdadeiro *critério de democraticidade*, simplificado mas eficaz, ou seja, como o parâmetro essencial de um juízo que estabeleça se esse ou aquele regime político real merece o nome de democracia. Em outras palavras, recomendo considerar as “regras do jogo” como *condições da democracia*. Aplicando-se de maneira elementar e intuitiva a gramática do conceito de “condição”, pode-se dizer que, se essas regras

encontram confirmação e aplicação efetiva na vida política de uma coletividade, *então* essa coletividade poderá reconhecer-se e designar-se como democrática.

No capítulo da *Teoria geral da política* que assumi como texto de referência, as seis regras são peremptoriamente indicadas como condições disjuntivamente necessárias e apenas conjuntamente suficientes: “não tenho dúvidas sobre o fato de que basta a inobservância de uma dessas regras para que um governo não seja democrático”<sup>4</sup>. Em outro texto, precisamente no comentário que sucede a enumeração das regras no *Dicionário de política*, a posição de Bobbio parece muito mais flexível: “nenhum regime histórico jamais observou inteiramente o ditado de todas estas regras; e por isso é lícito falar de regimes mais ou menos democráticos”<sup>5</sup>. Mas não é difícil superar essa aparente discrepância. Na análise dos casos concretos, não se trata tanto de fixar o número de regras que devem ser respeitadas para que um regime possa obter, por assim dizer, a nota mínima na prova de democracia; trata-se, sim, de considerar atentamente a forma e o grau da sua aplicação. Isso porque, ainda segundo Bobbio, “enumerando-as”, as regras do jogo são “extremamente simples, mas nem um pouco fáceis de realizar corretamente”<sup>6</sup>. Assim, ao julgar as chamadas democracias reais, “se deve ter em conta a possível diferença entre a enunciação do conteúdo [das regras] e o modo como são aplicadas”<sup>7</sup>. Isso nos permite concluir que existem democracias reais *mais* democráticas ou *menos* democráticas.

Mas o verdadeiro problema, hoje, parece-me ser bem mais grave: considerando as regras do jogo efetivamente adotadas e o modo pelo qual são aplicadas nos sistemas políticos concretos que chamamos de democracias reais, não é fácil traçar uma linha demarcatória clara entre democracia e autocracia, isto é, entre um regime que ainda assegura algum grau aceitável de igualdade e liberdade política, e assim possibilita uma certa forma de autodeterminação coletiva, e um regime em que as decisões, *na maior parte dos casos*, já *vêm de cima para baixo*. Para ficar mais claro, sugiro considerar o problema numa perspectiva diacrônica. Podemos dizer, em termos gerais, que um processo de democratização consiste na *aproximação* de um sistema real ao paradigma de uma aplicação correta de todas as regras do jogo. Mas se, ao contrário, um regime concreto, dentre aqueles que chamamos de democracias reais, *distancia-se* desse paradigma, devemos falar

de degeneração da democracia e de declínio progressivo em direção à autocracia.

No ensaio sobre *O futuro da democracia* (que é de 1984), Bobbio, mesmo tendo considerado, com desencantado realismo, as características e as tendências das democracias reais do pós-guerra, não tinha dúvidas: apesar de todas as transformações por que passaram os nobres princípios democráticos, contaminando-se com a pouco nobre realidade (a “matéria bruta”) da prática política, “não se pode falar precisamente de ‘degeneração’ da democracia”<sup>8</sup>. Perguntemos: isso ainda é verdadeiro? Estamos dispostos a ainda reconhecer como válida essa afirmação, trinta anos depois? Se mantivermos os parâmetros originários de Bobbio, que assumia como termo de comparação a “era das tiranias”, isto é, os totalitarismos do século XX, provavelmente sim. Mas podemos nos perguntar: depois da análise de Bobbio, quais ulteriores transformações sofreu a democracia? Pode-se identificar uma direção, ao menos prevalente, ao longo da qual tais transformações ocorreram? Diminuiu ou cresceu a distância dos regimes políticos reais, normalmente chamados de democracias, do modelo ideal que fixa as características essenciais, as *condições* da democracia, em um paradigma de regras corretamente aplicadas?

Aqui, limito-me a responder por meio de outra interrogação retórica. Diante do problema dos imigrantes, que, sobretudo na Europa, mas também nos Estados Unidos da América, continuam a crescer em número e estão totalmente marginalizados do jogo político (além de confinados em situações de sujeição social e moral), o que dizer sobre a condição lógica de *inclusão*, fixada pela primeira regra da tábua de Bobbio? Diante dos efeitos distorcivos da representação política, derivados de grande parte dos sistemas eleitorais atualmente em vigor nas democracias reais, o que dizer sobre a condição de *equivalência* dos votos individuais, fixada pela segunda regra? Diante das grandes concentrações nos meios de comunicação de massa, o que dizer sobre a condição de *pluralismo informativo*, requerida de forma implícita, mas indubitosa, pela terceira regra, para a livre formação das opiniões e das escolhas dos cidadãos? Diante da mutação “liderista” da vida pública, que reduz as campanhas eleitorais a duelos pessoais para a conquista do cargo individual supremo, o de chefe do Executivo, e relega as assembleias representativas, isto é, os parlamentos, ao papel de carimbadores das decisões governamentais, o

que dizer sobre a condição de *pluralismo* (propriamente) *político* requerida pela quarta regra? E diante da configuração da dialética política como um jogo de soma zero, em que “quem vence, leva tudo”, não se deveria falar de um abuso do princípio majoritário, posto pela quinta regra como uma simples condição de *eficiência* da democracia? Enfim: diante das repetidas e difusas violações dos direitos fundamentais, principalmente dos direitos sociais, mas também dos direitos de liberdade, por parte de muitos governos das democracias reais em períodos recentes, e diante das alterações impostas à separação de poderes, o que dizer sobre os “direitos das minorias”, protegidos pela sexta regra como condições para a *sobrevivência* da democracia?

Em síntese, minha opinião é a seguinte: olhando as últimas décadas de vida das democracias reais, é claramente reconhecível um processo de degeneração, que tende a impor à democracia as características de uma forma de governo diversa. Eu a chamo “autocracia eletiva”. Aplicando incorretamente ou alterando as regras do jogo, o instituto das eleições é reduzido a um método para a investidura pessoal de um “chefe”, sempre menos dependente dos órgãos representativos e sempre menos condicionado por vínculos constitucionais e controles institucionais. A democracia, então, está em seu crepúsculo? Não ousou afirmá-lo peremptoriamente. Certo é que a análise dos casos concretos da experiência política contemporânea, através dos instrumentos conceituais oferecidos pela teoria bobbiana das regras do jogo, induz a uma preocupação pela sorte da democracia bem maior do que aquela que o próprio Bobbio, o “pessimista” Bobbio, manifestava há trinta anos.

### 3. OS VALORES DEMOCRÁTICOS

Pode parecer que uma teoria centrada sobre as regras do jogo seja expressão de uma concepção puramente técnica da democracia, estranha a toda problemática ética e distante do mundo dos valores. Não é assim, ao menos no caso de Bobbio. O último parágrafo do ensaio sobre *O futuro da democracia* é intitulado “Apelo aos valores”. Nele, Bobbio sente a necessidade de responder a uma pergunta que ele mesmo reconhece como “fundamental”:

Se a democracia é predominantemente um conjunto de regras de procedimento, como pode pretender contar com

“cidadãos ativos”? Para ter os cidadãos ativos será que não são necessários alguns ideais? É evidente que são necessários os ideais. Mas como não dar-se conta das grandes lutas de ideias que produziram aquelas regras?<sup>9</sup>

Em suma: Bobbio mostra claramente que as próprias técnicas procedimentais, as “tão frequentemente ridicularizadas regras formais da democracia”<sup>10</sup>, são frutos de opções valorativas e são postas como condições para a criação de uma forma de convivência desejável e aprovável com base em determinados valores.

Mas quais valores? A análise do universo axiológico da democracia apresenta não poucas dificuldades de interpretação e reconstrução unitária. Para simplificar, sugiro uma subdivisão do mundo dos valores ligados à ideia de democracia, tornando-a assim um ideal a ser perseguido por quem assume tais valores, em dois hemisférios. No primeiro, encontramos os valores *implícitos* nas próprias regras procedimentais da democracia, tidos como objetivos ideais que apenas tais regras permitem realizar, portanto, como critérios que as tornam preferíveis a outras regras políticas. São os valores democráticos em sentido estrito. No parágrafo final de *O futuro da democracia*, Bobbio enumera explicitamente quatro desses valores: tolerância, não violência, renovação da sociedade através do livre debate e fraternidade. Porém, não é difícil ver que, na tábua das seis regras do jogo democrático (sobretudo nas quatro primeiras), estão implícitos, principalmente, os dois primeiros valores da clássica tríade francesa, ou seja, igualdade e liberdade. Mas é necessário esclarecer desde logo: não a igualdade e a liberdade em geral, em qualquer significado ou especificação possível, mas determinadas espécies delas. Propriamente democrático é o reconhecimento da igual dignidade *política* de todos os indivíduos, de que deriva a distribuição igualitária do direito-poder de participar da formação das decisões coletivas. Do mesmo modo, propriamente democrática é a liberdade (conhecida como) *positiva*, isto é, a liberdade como autonomia, a capacidade de determinar por si as próprias opiniões e escolhas políticas e de fazê-las valer na esfera pública.

Isso porventura significa que as (ditas) liberdades civis, aquelas que os filósofos chamam de *negativas* (liberdade como *não* impedimento e *não* constrição), de um lado, e as dimensões econômico-sociais da

igualdade, de outro, não são valores? Ou que não têm nada a ver com a democracia? Não: são valores, e os encontramos no segundo hemisfério do mundo axiológico que permeia a ideia de democracia. Não são valores democráticos em sentido estrito, isto é, analiticamente compreendidos no conceito de democracia, tanto é assim que, na história política moderna, eles foram ocasionalmente assumidos e reivindicados também sem e contra a democracia, respectivamente, por alguns movimentos liberais e socialistas; contudo, são valores que devem ser reconhecidos como tais e perseguidos, por permitirem a existência mesma da democracia, e que, de outro lado, somente a democracia permite realizar e garantir de formas não precárias ou distorcidas.

Naturalmente, é necessário distinguir e esclarecer mais uma vez: não é qualquer forma de liberdade, nem de igualdade, que se caracteriza como um valor do ponto de vista democrático. Aquelas que Bobbio denomina “as quatro grandes liberdades dos modernos” – a liberdade pessoal, de opinião, de reunião e de associação – são valores de tradição liberal, que um bom democrata deve adotar. As normas das constituições liberais que reconhecem essas liberdades como direitos fundamentais da pessoa, esclarece Bobbio, “não são exatamente regras do jogo: são regras preliminares que permitem o desenrolar do jogo”<sup>11</sup>. Poderíamos dizer que, se as regras do jogo são as condições da democracia, os quatro grandes direitos de liberdade negativa são suas precondições liberais. Mas se deve logo acrescentar que (ao menos) algumas dimensões não políticas da igualdade, também elas reivindicadas como direitos fundamentais sobretudo pela tradição socialista, representam as precondições sociais das precondições liberais da democracia. Que sentido teriam os direitos de participação política se não fossem garantidos os direitos de livre manifestação do pensamento, de livre reunião e associação? Mas que sentido teria a liberdade de pensamento, de reunião, de associação sem, por exemplo, o direito universal à instrução (pública e gratuita), de um lado, e à informação (livre e plural), de outro? Que valor têm os direitos de liberdade sem um concreto *poder* de fazer aquilo que é *permitido* fazer? Para quem esses direitos têm valor, na ausência de recursos materiais que coloquem os indivíduos, todos os indivíduos, diante da possibilidade concreta de serem livres?

Para resumir, simplificando ainda mais e buscando fixar algum ponto cardinal de orientação, proponho o seguinte esquema conceitual. Uma afirmação como “a democracia é o regime da igualdade e da liberdade políticas” deve ser considerada um juízo analítico: o predicado (complexo) explicita aquilo que está contido no sujeito. Uma proposição (dúplice) como “a democracia é o regime das liberdades individuais e/ou da igualdade social” – que pode parecer extravagante à primeira vista, todavia, é remissível, de vários modos, a algumas declinações históricas da noção de democracia – deve ser considerada, feitas as oportunas especificações, um juízo sintético: a síntese entre (a) liberdade e igualdade políticas, (b) liberdades liberais e (c) justiça social representa, de um lado, uma exigência imprescindível, já que se refere ao nexo entre condições e precondições da democracia; de outro lado, constitui o horizonte normativo, o quadro (ou a moldura) de princípios éticos no interior dos quais a democracia se apresenta e se propõe como um ideal, antes, como *a* forma ideal de convivência política.

Pois bem: todas as democracias reais contemporâneas encontram-se fora (umas mais, outras menos) desse quadro normativo. Que a democracia, hoje, esteja em crise é uma afirmação tão genérica quanto largamente compartilhada. Poderíamos começar a precisá-la dizendo que se trata, antes de tudo, de uma crise dos princípios éticos sobre os quais ela deveria fundar-se. O princípio de igualdade, em todas as suas especificações principais, está se afogando em quase toda parte, numa enxurrada de cultura anti-igualitária. O princípio de liberdade, por um lado, é arrastado pelo poder das oligarquias globais, por outro, foi reduzido a um simulacro pela colonização midiática das consciências.

Julgamentos exagerados, estereotipados? Retórica da “crise dos valores”? Não creio. Queremos interrogar-nos sobre o estado de saúde daqueles que Bobbio indica explicitamente como valores democráticos? Tentemos simplesmente nomeá-los, sem comentários, pensando no mundo em que vivemos. Tolerância? Não violência? Renovação através do livre debate? Fraternidade?

#### 4. ANTIDEMOCRACIA

Uma das manifestações mais vistosas da crise da democracia é reconhecível na difusão, em escala planetária, de certas formas de agir

político que alguns estudiosos batizaram com um neologismo: “antipolítica”<sup>12</sup>. Mesmo que o conceito seja nebuloso, o termo designa, com uma certa aproximação, a estratégia de partidos e movimentos que visam agregar consenso em torno de fórmulas demagógicas neopopulistas, caracterizadas pela contraposição entre a suposta vontade “verdadeira” do “povo” e aquela expressa pelas instituições representativas e pelas culturas políticas sedimentadas nos sistemas tradicionais de partido. Na Europa, a partir dos últimos anos do século passado, muitos atores políticos de direita, expressões do “chauvinismo do bem-estar” produzido pela globalização, obtiveram êxitos notáveis com métodos “antipolíticos”. Já na América Latina, foram alguns sujeitos (suposta ou alegadamente) de esquerda, que se dirigem às vítimas da globalização, a assumir os métodos da chamada antipolítica. Pois bem: para designar ambos, os de direita e da pseudo-esquerda, tendo a adotar, em vez do neologismo “antipolítica”, o termo mais explícito “antidemocracia”; também para sugerir que, apesar do consenso eleitoral obtido por esses atores políticos, trata-se de uma caricatura, ou melhor, de um arremedo da democracia: de uma democracia *aparente* que reveste e traveste formas incipientes de autocracia eletiva.

Mas não só por isso. A noção de antidemocracia contém um potencial explicativo maior. Para explicitá-lo, recorro novamente à obra de Bobbio. Em uma série de ensaios dedicados à história política italiana<sup>13</sup>, Bobbio elaborou um modelo conceitual fundado numa dupla equação: fascismo e antidemocracia, democracia e antifascismo. A argumentação que desenvolve esse esquema revela a essência “negativa” (lógica e axiológica) do fascismo, cuja identidade se resolve na negação total da democracia. Creio que, hoje, o recurso a esse modelo conceitual construído por Bobbio sobre a história italiana pode revelar-se novamente fecundo, para iluminar alguns dos desvios mais perigosos da política contemporânea. Ao custo de arrepiar os historiadores de profissão, que já mal suportam o uso extensivo do termo “fascismo” para designar realidades históricas distintas do original italiano e opõem-se decididamente à acepção genérica desse termo, em que são incluídos vários tipos de regimes ditatoriais ou autoritários, proponho caracterizar as diversas manifestações da “antipolítica” ou (para dizer melhor) da “antidemocracia” a que estamos assistindo em várias partes do mundo, mesmo que em graus e formas

diversas, como *fascismo pós-moderno*: que, da mistura entre repressão violenta e engano demagógico própria do fascismo histórico, privilegia (até agora?) o segundo ingrediente; que fomenta a hiper-personalização da política e por vezes revela figuras grotescas de poder carismático; que visa reforçar o poder executivo (depois de tê-lo conquistado) enfraquecendo vínculos e controles; que age de formas tendencialmente (às vezes, claramente) subversivas da ordem consolidada nas arquiteturas constitucionais.

Em um dos mencionados ensaios sobre a história italiana, escrito em 1983, depois de recordar o juízo irônico de Marx, de que certos fenômenos históricos se apresentam duas vezes, primeiro como tragédia, depois como farsa, Bobbio observava que o fascismo fora a um só tempo tragédia e farsa:

Conviveram lado a lado o tribunal especial e o salto através do círculo de fogo, as pauladas nos renitentes e as proibições dos apertos de mão, a perseguição aos judeus e a obrigação de sair, nos dias designados, com as botas e as divisas fascistas, o ódio aos países mais civilizados (“Deus amaldiçoe mil vezes os ingleses”) e as “oito milhões de baionetas”; um fundo escuro de atávica barbárie e a exaltação do império e das “quadradas legiões”, a linguagem vulgar de um Farinacci ou de um Starace e o espetáculo pomposo das grandes paradas; a derrota ignominiosa na Sicília e o *discorso del bagnasciuga*.<sup>14</sup>

Assim, já que tragédia e farsa se fundiam perfeitamente no regime mussoliniano, Bobbio concluía, então, que o fascismo não poderia se repetir. Hoje, um observador desencantado da realidade não hesitaria muito em julgar essa conclusão ao menos apressada. E, se fosse particularmente pessimista, levantaria a hipótese de que talvez tenha se iniciado um novo ciclo de tragédias e farsas, mas com termos invertidos: em suma, suscitaria a dúvida de que muitos episódios políticos farsescos, de fascismo pós-moderno, de que fomos e somos em diferentes medidas espectadores descontentes (não só na Itália, também na América Latina), podem *preceder* novas tragédias.

A Itália dos últimos vinte anos foi um caso emblemático. Durante aquilo que denominei os novos vinte anos funestos da desventura da história italiana (os primeiros vinte anos foram os mussolinianos,

os novos tiveram início em 1994, com o triunfo da pluto-telecracia demagógica), os observadores internacionais primeiro ficavam boquiabertos e escandalizados diante de cada nova representação política farsesca, mas depois foram se acostumando. “Essa é a Itália”, já pensavam todos. Também e sobretudo por isso, o início da fase política italiana mais recente – depois da queda do último governo Berlusconi, da fase intermediária técnica, ou melhor, tecnocrática, do governo Monti, as contrastadas eleições de 2013 e o rocambolesco início da nova legislatura, até a chegada do jovem Renzi ao governo – foi saudado com surpresa e simpatia e, principalmente, considerado uma espécie de tortuoso retorno à normalidade. E à normalidade, habitualmente, não se dá muita atenção. Mas não é hora de distrair-se. Bobbio costumava repetir que a Itália é um laboratório político. Permito-me acrescentar: frequentemente, assemelha-se ao laboratório de Frankenstein. Produz monstros perigosos, que às vezes se apresentam com uma aparência agradável, cativante. E já que muitos produtos *made in Italy* mostraram, em diferentes tempos e em diferentes campos, saber alcançar um bom sucesso mundial, recomendo a todos que continuem a observar atentamente aquilo que o nosso laboratório produz.

## NOTAS

- 1 BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dizionario di Politica* [1976]. Torino: Utet, 2004.
- 2 BOBBIO, N. *Teoria generale della politica*. A cura di M. Bovero. Torino: Einaudi, 1999. p. 370-83 (doravante referida com a sigla *TGP*); o elenco das regras se encontra na p. 381 da *TGP* [N.T.: p. 427 da edição brasileira, reproduzida aqui. *Teoria geral da política: a filosofia política e a lição dos clássicos*. Organização de Michelangelo Bovero. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000].
- 3 BOBBIO, N. *Il futuro della democrazia*. Torino: Einaudi, 1984, p. X [N.T.: p. 22 da edição brasileira, reproduzida aqui. *O futuro da democracia*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 10. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006].
- 4 *TGP*, p. 382 [N.T.: p. 427 da edição brasileira].
- 5 BOBBIO, N. *Democrazia*. In: BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, op. cit. [N.T.: p. 327 da edição brasileira, reproduzida aqui. *Dicionário de política*. Tradução de Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini. 11. ed. Brasília: Ed. da UnB, 1998].
- 6 *TGP*, p. 381 [N.T.: p. 427 da edição brasileira].
- 7 Conforme o item “Democrazia” do *Dizionario di Politica* [N.T.: p. 327 da edição brasileira].
- 8 BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, op. cit., p. VIII [N.T.: p. 20 da edição brasileira].
- 9 BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, op. cit., p. 27 [N.T.: p. 51 da edição brasileira].
- 10 Ibid.
- 11 BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, op. cit., p. 6 [N.T.: p. 32 da edição brasileira].
- 12 Cf. SHEDLER, A. (Org.). *The End of Politics? Explorations into Modern Antipolitics*. New York: St. Martin’s Press, 1997.

13 Cf. BOBBIO, N. *Dal fascismo alla democrazia*. A cura di M. Bovero. Milano: Baldini & Castoldi, 1997.

14 BOBBIO, *Dal fascismo alla democrazia*, op. cit., p. 139-40 [N.T.: p. 106 da edição brasileira, reproduzida aqui. *Do fascismo à democracia: os regimes, as ideologias, os personagens e as culturas políticas*. Tradução de Daniela Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007. Sobre o *discorso del bagnasciuga*, segue a nota da tradutora (p. 106): “Bobbio refere-se ao famoso discurso de Mussolini proferido pouco antes do desembarque aliado na Sicília. Cabe mencionar que, além do descompasso entre retórica e realidade dos fatos, tal discurso é também conhecido pelo erro cometido pelo *duce* ao trocar a palavra *battigia* (linha onde as ondas morrem sobre a areia) por *bagnasciuga*, palavra formada pelos verbos ‘molhar’ (*bagnare*) e ‘enxugar’ (*asciugare*), de raro apelo visual: ‘Nós os deteremos no seca-molha’, discursava Mussolini. A tradução ao pé da letra dá conta do tom de tragédia misturada à farsa ao qual Bobbio há pouco se referia”.]

# DEMOCRACIA NÃO SIGNIFICA PODER DA MAIORIA: REFLEXÕES NEOBOBBIANAS SOBRE PRINCÍPIO MAJORITÁRIO E REGIME DEMOCRÁTICO

*Michelangelo Bovero*

## I. A DEMOCRACIA DOS MODERNOS

Quando falamos de democracia, a primeira imagem que nos vem à mente é o dia das eleições, longas filas de cidadãos que esperam a sua vez para colocar o voto na urna. Caiu uma ditadura, instaurou-se um regime democrático? O que nos mostram os televisores de todo o mundo? Uma cadeira de eleitor e um homem qualquer, ou o primeiro cidadão, que exercem o próprio direito ou cumprem o próprio dever de eleger quem deverá representá-los.<sup>1</sup>

Foi o que escreveu Bobbio em um ensaio de 1987, dedicado ao confronto entre a democracia dos antigos e a democracia dos modernos. A democracia dos modernos é a democracia representativa; o instituto caracterizador da democracia representativa é a eleição, pelos cidadãos, dos seus representantes nas sedes em que são tomadas as decisões políticas.

Segundo Bobbio, o sufrágio universal constitui o requisito indispensável que um regime político moderno deve possuir para poder ser reconhecido como um regime democrático<sup>2</sup>. Mas a realização de eleições por sufrágio universal apenas pode valer como prova de que um regime é (tornou-se) democrático sob a condição de que o jogo político no seu todo – a começar da dimensão eminentemente conflitual do jogo político moderno, vale dizer, a competição eleitoral – se desenvolva segundo determinadas regras. As regras do jogo têm o significado e o valor de condições (em sentido lógico) da democracia: *se* tais regras são violadas ou aplicadas incorretamente, *então* o jogo não pode considerar-se democrático. Em extrema síntese: a democracia são suas regras. Ela é, antes de tudo e essencialmente, um determinado e específico complexo de normas para a produção de normas.

Nos últimos anos, fui construindo uma teoria das condições da democracia<sup>3</sup> e, para construí-la, assumi como ponto de partida a tábua de regras do jogo elaborada e várias vezes reelaborada por Bobbio em diferentes momentos de sua obra. Gostaria de propô-la como uma teoria neobobbiana da democracia. Redefinindo a democracia como o (tipo de) regime da igualdade política e da liberdade política, que (só) enquanto tal permite a autodeterminação coletiva, identifiquei dez condições que um regime político deve satisfazer para ser reconhecido como democrático. As primeiras cinco condições são *formais*, referindo-se ao “quem” e ao “como”, aos sujeitos e aos modos (os procedimentos) do processo político de decisão, das eleições até as decisões finais dos eleitos. As outras cinco condições são *substanciais*, põem limites e vínculos ao “quê”, ao conteúdo das decisões – dos “atos normativos” – tomadas pelos órgãos do poder político. Mais recentemente<sup>4</sup>, acresci ao meu decálogo uma décima primeira regra-condição, que denominei condição de representatividade, e que encontra expressão normativa na proibição de supremacia dos órgãos executivos sobre os órgãos legislativos.

Nesta ocasião, gostaria de reconsiderar e reformular as condições *formais* da democracia com referência explícita (direta ou indireta) ao instituto das eleições, destacando, em particular, o princípio majoritário.

## 2. SUFRÁGIO UNIVERSAL, VOTO IGUAL, LIVRE ESCOLHA

Para que um jogo *eleitoral* possa ser considerado democrático, é necessária, antes de tudo, a satisfação das condições *formais* objeto das cinco primeiras regras: aquelas que estabelecem *quem* participa do jogo e *como* ele deve se desenvolver.

Em primeiro lugar, o sufrágio deve ser *universal*, e somente o será se o universo dos eleitores – aquilo que normalmente é chamado de “corpo eleitoral” – compreende todos os destinatários das decisões dos (futuros) eleitos. Além disso, o universo dos eleitores deve coincidir com o universo dos elegíveis. É a condição da inclusão, que foi gradualmente satisfeita nos regimes políticos ocidentais em etapas sucessivas de alargamento do sufrágio, a partir das grandes revoluções modernas (inglesa, americana, francesa): um longo processo, chamado, não por acaso, de “processo de democratização”.

Hoje, com a negação do direito de sufrágio a um número crescente de residentes estáveis do território de muitos Estados – os imigrantes, verdadeiros “novos metecos” –, assistimos, sobretudo na Europa, à regressão de fato do sufrágio universal ao sufrágio restrito: isto é, a um processo de “desdemocratização”.

Em segundo lugar, o jogo eleitoral deve ser equitativo (*fair*), e só pode ser assim considerado se cada eleitor dispõe de um único voto – um e apenas um –, como qualquer outro, e se cada voto “vale”, isto é, “pesa”, tanto quanto qualquer outro na composição do colégio de representantes eleitos. É a condição da equivalência, que é satisfeita quando a aferição dos resultados eleitorais (estabelecidos, obviamente, com base no cálculo correto das cédulas válidas, sem “armações”), em vista da formação dos órgãos representativos, é regulada pelo princípio da proporcionalidade entre o percentual de votos obtidos pelos vários grupos (“listas”) de candidatos e o percentual de cadeiras atribuídas a cada um deles. Hoje, os “sistemas eleitorais” – o conjunto de regras para a transformação dos votos em representantes eleitos – vigentes em grande parte dos Estados democrático-representativos, distanciando-se daquele princípio, tornam “não equitativo” o jogo das eleições.

Em terceiro lugar, o jogo eleitoral deve ser *livre*, antes de tudo no sentido de que a opção de voto – a “escolha política” – de cada eleitor deve poder amadurecer sem interferências distorcivas, ou seja, em um contexto que permita a cada cidadão um exame comparativo equilibrado das opiniões, propostas e programas dos (diversos grupos de) candidatos. É a condição da liberdade subjetiva do cidadão eleitor, que certamente não pode ser tida por satisfeita se não é garantida ao menos a pluralidade das (e o pluralismo nas) fontes de informação política, além do livre acesso a elas. Hoje, em situações de monopólio ou oligopólio, enfim, de desequilíbrio no controle dos meios de comunicação, as escolhas políticas dos eleitores são, em larga medida (em alguns lugares, mais; em outros, menos), manipuladas e dirigidas por terceiros.

Em quarto lugar, o jogo deve ser *livre* também no sentido de que a escolha do eleitor deve poder ser exercida frente a alternativas realmente diferentes entre si, dentro de uma gama de opções suficientemente ampla, a permitir que cada um se reconheça em uma orientação política precisa. É a condição da liberdade objetiva, que não

pode ser tida por satisfeita senão onde o pluralismo dos partidos e dos movimentos políticos seja protegido e favorecido pelo ordenamento jurídico, e esteja efetivamente presente na arena pública. Em teoria, pode-se dizer que a escolha do eleitor é menos livre quanto mais limitada for a gama das alternativas; em termos concretos, onde o número de alternativas é escasso, frequentemente o eleitor se vê na situação de ter que escolher entre apoiar uma orientação política bem diversa da sua ou abster-se: uma situação, se pensarmos, não muito distante daquela historicamente presente nos regimes de partido único, em relação aos quais seria insensato falar de “eleições livres”. Hoje, a tendência à “simplificação” dos regimes políticos, frequentemente reduzidos a um formato dicotômico – bipolarismo, bipartidarismo, e “biliderismo” de fato –, tendência favorecida, em certos casos, por intervenções sobre as leis eleitorais, que induzem partidos e movimentos a reunir-se em coalizões heterogêneas ou mesmo a fusões artificiais, distorce e contrai, quase anulando, a dimensão objetiva da liberdade eleitoral. Resulta daí, também, o crescimento da abstenção e da indiferença quanto às instituições e à política em geral.

### 3. ELEIÇÕES E PRINCÍPIO MAJORITÁRIO

Muito mais problemático é o caso da quinta regra do jogo, considerada por muitos (em alguns textos, também por Bobbio) a “regra rainha” da democracia. Afirma-se comumente que o jogo democrático deve ser decidido, determinando-se “quem venceu” e “quem perdeu”, mediante a aplicação da regra de maioria. Mas é preciso entender bem o significado, a importância e os limites dessa regra no âmbito *específico* do jogo *eleitoral*. Confusões e erros, frequentíssimos, derivam da identificação genérica e simplista do (núcleo essencial do) regime democrático com o “poder da maioria”: uma identificação que, por muitos, é afirmada explicitamente ou assumida tacitamente como um axioma, sem nem sequer perguntar-se se a maioria de que se fala é a maioria dos eleitores ou dos representantes eleitos, ou pressupondo-se que exista ou deva necessariamente existir uma correspondência natural e automática entre uma e outra. Pois bem: estamos diante de um complexo de equívocos.

Já que sei estar indo de encontro a convicções difusas e radicadas, que considero preconceitos, apresento, antes de tudo, uma tese

geral, com uma primeira e sumária ilustração: a “cracia” da maioria *não é*, enquanto tal, “demo”-“cracia”. Imaginemos um regime político no qual sejam realizadas eleições por sufrágio universal para a escolha dos membros do parlamento, mas cuja lei eleitoral estabeleça que *todas* as cadeiras serão atribuídas ao agrupamento de candidatos – partido ou coalizão – que obtenha a *maioria* dos votos. Não muitos, creio, estariam dispostos a reconhecer, sem hesitação, um tal regime como democrático. Onde o poder supremo (ainda que, obviamente, não absoluto) de decisão coletiva – o poder legislativo, que cabe aos parlamentares – é atribuído a (representantes de) *uma parte* do povo [*demos*], – ou seja, do universo dos cidadãos, ainda que a parte *maior* –, enquanto a outra, a parte menor, é excluída da formação da “vontade geral”, não tendo representantes no órgão em que são elaboradas e aprovadas as normas vinculantes para *todos*, o processo de decisão posterior às eleições é privado do confronto dialético (precisamente) democrático entre as diversas opiniões. Se quiséssemos exprimir com um nome apropriado a natureza desse hipotético regime, sugeriria defini-lo como uma forma (particularmente atrevida) de *pleonocracia*: com esse termo, cunhado por mim<sup>5</sup>, pretendo indicar um tipo de *oligarquia majoritária* (uma oligarquia não de “poucos”, mas dos “mais”<sup>6</sup>), assim, uma espécie política que se insere no gênero da autocracia, oposto à democracia.

O que sugeri não é um exercício teórico abstrato e voltado a si mesmo. Existem regimes políticos reais, nos quais a lei eleitoral institui explicitamente um prêmio de maioria capaz de transformar a maioria relativa dos votos na maioria absoluta das cadeiras, senão (ou também) institui cláusulas de barreira que impedem a presença de grupos políticos relevantes nos órgãos representativos: esse é o caso, por exemplo, dos últimos três pleitos eleitorais na Itália<sup>7</sup>. Pois bem, estes (e outros) são regimes em que as regras e as condições da democracia são lesadas por graus mais ou menos elevados de *pleonocracia*. Na democracia, afirma-se, vence a maioria; mas *vence o quê? Quanto vence?*

Em um jogo eleitoral democrático, ou seja, que respeita a igualdade política (a igual dignidade das opiniões políticas) de todos os cidadãos, o princípio majoritário não tem a tarefa de atribuir (todo) o poder à maioria, mas de atuar como um critério generalíssimo, com

base no qual – uso palavras de Bobbio – “será considerado eleito o candidato [...] que obtiver o maior número de votos”<sup>8</sup>. Ou seja: pode-se dizer genericamente que, em um regime democrático, os eleitos para o parlamento são aqueles candidatos que obtiveram um maior número de votos em comparação com seus concorrentes.

Todavia, esse critério é difícil de ser traduzido em uma regra rigorosa. Já destaco que uma tal regra encontra estrita observância, sim, onde vigora um sistema eleitoral majoritário por colégios uninominais – em um ou dois turnos: no primeiro caso, prevalece uma maioria ainda que relativa, ou seja, a “maior minoria” dos votos; no segundo, uma maioria de segunda opção –, mas isso ocorre apenas em relação a *cada* colégio eleitoral individualmente considerado; enquanto o bem conhecido potencial distorcivo desse (tipo de) sistema eleitoral conduz, frequentemente, a uma composição desequilibrada do colégio de eleitos, isto é, do parlamento, atribuindo a maioria das cadeiras a um partido ou coalizão que *não* obteve a maioria dos votos em sua totalidade<sup>9</sup>. A história das eleições parlamentares na Grã-Bretanha oferece muitos exemplos.

Assim, antes de tudo, é preciso não confundir a *regra* de maioria com o *sistema* eleitoral majoritário, já que os resultados desse sistema frequentemente violam a própria regra. Consequência: mesmo quem (a meu ver, erradamente) tende a reduzir a democracia ao *princípio* majoritário, deveria desconfiar do *sistema* eleitoral majoritário.

Um breve aprofundamento. A tese apologética de que esse (tipo de) sistema eleitoral seria o único em condições de garantir a correta expressão da “vontade popular”, por atribuir o poder a quem obteve a maioria dos votos, é três vezes falaciosa: em primeiro lugar, a matemática e as confirmações empíricas (em outros termos, a razão e a experiência) desmentem-na; em segundo lugar, a vontade popular é, na melhor das hipóteses, uma *fictio iuris*, o povo de eleitores não é um macrossujeito com uma vontade unívoca – os resultados eleitorais são fruto de uma simples agregação casual de escolhas individuais diferentes –; em terceiro lugar, não só a vontade da maioria não é – verdade tautológica – a vontade do povo (que não existe), mas, em certos casos, a própria identidade da maioria pode resultar racionalmente indeterminável, isto é, pode ser impossível estabelecer com base nos resultados eleitorais qual é a maioria (a “soma maior”) de votos a que deve corresponder a maioria parlamentar.

Tomemos o caso das eleições britânicas mais recentes, de 2010, em que nenhum dos três (principais) partidos obteve sozinho a maioria das cadeiras, necessária para constituir o governo. A Câmara dos Comuns compõe-se de 650 membros, no que a maioria necessária para a tomada de qualquer decisão é de 326 votos dos parlamentares eleitos. Com base nas últimas eleições, são dez os partidos representados na Câmara dos Comuns. Os Conservadores obtiveram 306 cadeiras, os Trabalhistas, 258 cadeiras; os Liberal-democratas, 57 cadeiras; os outros partidos menores, 29 cadeiras. O caráter distorcivo do sistema eleitoral britânico aparece novamente com toda evidência: os Conservadores, mesmo tendo obtido 36,1% dos votos, foram alçados a 47,1% do total de cadeiras da Câmara; os Trabalhistas, com 29% dos votos, receberam 39,7% das cadeiras; os Liberal-democratas, com 23% dos votos, foram os mais penalizados – como sempre acontece com as “terceiras forças” na Grã-Bretanha –, obtendo míseros 8,8% das cadeiras; enfim, as listas menores, com 11,3% dos votos, obtiveram 4,7% das cadeiras. Porém, dessa vez, o resultado distorcido não foi acompanhado daquilo que os apologistas consideram a “virtude” fundamental do sistema britânico: permitir a identificação imediata dos “vencedores”, portanto, do governo e da sua maioria parlamentar. Nesse ponto, nós nos perguntamos: por que a soma dos *votos populares* obtidos pelos Conservadores e pelos Liberal-democratas ( $36,1 + 23 = 59,1\%$ ) deve ser considerada, *a priori*, como o reflexo da vontade da “maioria do povo”, e não a soma dos *votos populares* obtidos pelos Liberal-democratas e pelos Trabalhistas ( $29 + 23 = 52\%$ )? Também essa última soma corresponde a *uma* maioria absoluta dos sufrágios. Não só isso: por que a soma das *cadeiras* dos Conservadores e Liberal-democratas deve ser considerada a “maioria” parlamentar, e não a eventual soma das cadeiras dos Liberal-democratas e Trabalhistas, integrada, como talvez poderia ter sido possível tentar, por aquelas de alguns parlamentares pertencentes aos grupos menores (teriam bastado 11 das 29 cadeiras para formar a maioria parlamentar “mínima”, de 326 deputados)? Talvez porque, em ambos os casos, a primeira é uma soma *maior*? É fácil objetar que ainda maior teria sido a soma (dos votos e/ou das cadeiras) de Conservadores e Trabalhistas, os quais poderiam ter formado – como frequentemente acontece, por exemplo, na Alemanha – uma “grande coalizão”. Na realidade, a maioria que emergiu

da coalizão entre Conservadores e Liberal-democratas se formou, impondo-se depois das eleições como *a* maioria (*parlamentar*, correspondente a *uma* das maiorias *eleitorais* possíveis como soma de duas minorias de votos populares), por razões de oportunidade ou de afinidade política totalmente estranhas às razões matemáticas remissíveis ao princípio majoritário.

De outro lado, nem mesmo o (tipo de) sistema eleitoral oposto ao majoritário, ou seja, o sistema proporcional – melhor: a classe dos sistemas eleitorais que se inspiram no princípio de proporcionalidade entre votos e cadeiras –, assegura que *cada um* dos candidatos eleitos ao parlamento tenha conseguido um número maior de votos em comparação a *qualquer* dos não eleitos. Antes de tudo, porque é difícil, senão impossível, reconhecer como destinados a um específico candidato votos que não sejam expressos em colégios uninominais, isto é, onde o voto é em lista e não em pessoas específicas. Mas não só por isso. Tomemos o caso (simplificado) de um sistema que preveja o voto em lista, mas admita a possibilidade de o eleitor exprimir sua preferência por (um ou mais) candidatos específicos. Pois bem: é inteiramente possível que um candidato eleito com base no cálculo proporcional em determinado colégio tenha obtido um número menor de votos de preferência em comparação com um candidato não eleito em outro colégio, ou até no mesmo.

Já o (tipo de) sistema eleitoral proporcional assegura – por sua natureza, definição, e nos limites do praticável – que, a uma cota *maior* do total de votos a certo grupo (lista) de candidatos frente a outro grupo, corresponderá uma cota *maior* de cadeiras no parlamento. Porém, precisamente, não é a aplicação da regra de maioria ao jogo eleitoral que determina esse êxito – segundo a fórmula de Bobbio, “considera-se eleito o candidato que obtém o número maior de votos” –, mas sim a observância do princípio de proporcionalidade.

#### 4. A REGRA DE MAIORIA NO JOGO DEMOCRÁTICO

Em resumo: a regra de maioria *não é* a “regra rainha” das *eleições* democráticas. Não o é de fato em boa parte dos regimes de democracia real; não consegue sê-lo, isto é, não consegue determinar uma correspondência não distorcida entre maioria de votos e maioria de cadeiras, nem mesmo (ou melhor, menos ainda) onde vige um

sistema majoritário uninominal. Mas o ponto é que, para garantir o caráter democrático das eleições, não *deve* sê-lo, ao menos não no modo e na medida teorizados por alguns de seus entusiasmados partidários. Onde se pretende que a regra de maioria seja ou se torne realmente a regra suprema, e se tenta impô-la como tal mediante sistemas inspirados na ideologia da “democracia majoritária”, que visam forjar o jogo eleitoral de modo que resulte necessária e imediatamente uma maioria política no parlamento – uma maioria “de governo” – preconstituída e blindada, inamovível e imodificável por toda a legislatura, nesses casos, o jogo político é descaracterizado. Digo ao meu modo: as eleições não são mais democráticas, mas *pleonocráticas*, instituem um tipo de *tiranía eletiva* da maioria. “*Todo o poder a uma parte do povo*” não é um princípio democrático. Na democracia – segundo a minha concepção –, a função das eleições não é a de atribuir diretamente o poder de decisão coletiva a (os representantes de) *uma parte* dos cidadãos, como sustentam os partidários da chamada “democracia imediata” (que democracia não é); é, sim, a de determinar a composição do órgão autorizado a tomar as decisões coletivas de modo que *todas* as opiniões políticas dos cidadãos estejam representadas, sem exclusões e nas respectivas proporções<sup>10</sup>. Ora, essa função pode ser cumprida adotando-se o critério de proporcionalidade, não a regra de maioria.

Isso, é óbvio, não significa que não tenha sentido perguntar, como todos nós fazemos habitualmente, “quem venceu” e “quem perdeu” as eleições, e buscar a resposta no cálculo dos votos, para estabelecer: (a) se esse ou aquele partido ou coalizão obteve um número maior ou menor de votos em comparação com o pleito anterior; mas sobretudo (b) qual partido ou coalizão alcançou a maioria absoluta ou relativa dos sufrágios e (c) se essa maioria lhe permite, com base na lei eleitoral vigente, obter a maioria das cadeiras no parlamento (a qual, em um regime parlamentar, também dá o direito-poder de constituir o governo). Mas nos perguntemos novamente: *o que* vence o partido ou coalizão que “venceu” as eleições? Na democracia – em um regime que satisfaça todas as (onze, segundo a minha teoria) condições da democracia –, o partido ou coalizão de maioria (ou seja, o conjunto que obteve a maioria dos votos ou o percentual de votos necessário e suficiente para obter a maioria das cadeiras segundo o sistema eleitoral em vigor) “ganha”

o poder de orientação política, ou seja, a força numérica para determinar o curso da legislação. E isso não implica, de nenhum modo, que aquele partido ou coalizão tenha sido *investido*, sem mais, do poder de decisão política, e que esse poder deva ser entendido como um poder indiscutível, inatacável e irrevogável por toda a legislatura, enquanto (na medida em que) “venceu as eleições”, isto é, obteve a maioria dos votos. Prova disso é que a maioria *parlamentar* (de votos *decisivos*) indispensável para aprovar ou rechaçar um projeto de lei não deve necessariamente coincidir com aquela que normalmente chamamos de maioria “de governo”, surgida das urnas e das alquimias dos sistemas eleitorais: por exemplo, quando um projeto da “maioria de governo” é rechaçado pelo voto parlamentar (quando o governo é derrotado) ou quando é aprovado um projeto da oposição, certamente isso não é motivo para considerar inválida a votação, ou seja, o fato de que o voto *parlamentar* tornou minoritária a maioria *eleitoral* (ou, como dizem os demagogos, “querida pelos eleitores”). Isso pode acontecer por várias razões contingentes, mas também em virtude da norma que, nas democracias representativas, proíbe o mandato imperativo. Pretender que isso não venha a acontecer, ou atuar para que, mediante normas feitas sob medida, isso não possa nunca acontecer, ou que, acontecendo e se repetindo, não só o governo (em um regime parlamentar) entre em crise, mas o próprio parlamento automaticamente caia e a legislatura se interrompa, significa mudar as regras do jogo, alterar o jogo democrático, instituir um outro jogo. Transformar a democracia em *pleonocracia*, que é uma forma de autocracia eletiva.

##### 5. DECIDIR, NÃO ELEGER, POR MAIORIA

A regra de maioria desenvolve um papel essencial não apenas nas eleições para os órgãos representativos, mas nas decisões dos representantes eleitos – é a regra de procedimento que o parlamento, enquanto órgão colegiado, adota para cumprir sua função própria, de tomar decisões coletivas: antes de tudo e sobretudo, para fazer as leis, mas também para designar o titular de um cargo (como, no ordenamento italiano, o de chefe de Estado), para nomear membros de outros órgãos colegiados (como a Corte Constitucional), para exprimir um voto de confiança ou desconfiança em relação ao governo. Perguntamos: essa regra, na sua aplicação às decisões

parlamentares, é, *por si só*, democrática? As decisões políticas dos parlamentos devem ser consideradas democráticas *enquanto* tomadas por maioria? Temo que esse também seja um preconceito difuso, que reflete ou deriva de outro mais geral, que é o de identificar imediatamente “democracia” e “poder da maioria”. Ou, para usar meus termos, de confundir democracia e *pleonocracia*. Desse modo, porém, a ideologia *pleonocrática*, despachada na porta de entrada das eleições, entraria pela janela das decisões parlamentares.

Para se dar conta de que se trata mesmo de um preconceito, vale retomar algumas considerações de Bobbio contra “a opinião comum de que um sistema democrático, comparado aos sistemas autocráticos, seja caracterizado pela regra de maioria, como se democracia e princípio majoritário fossem dois conceitos da mesma extensão”; em vez disso, existem “sistemas políticos não-democráticos que conheça[e]m a regra da maioria [...] para a formação das supremas decisões coletivas”<sup>11</sup>. Bobbio traz exemplos historicamente relevantes “como o Senado romano, o Conselho Maior da República de Veneza ou o Conclave para a eleição do pontífice”, todos órgãos aristocráticos, não democráticos, em que se decidia (ou ainda se decide, no caso da Igreja católica) por maioria. E acrescenta, significativamente:

Mussolini caiu por um voto de desconfiança expresso segundo a regra da maioria do Grande Conselho do Fascismo, que não era um órgão de um regime democrático, e sim, antes, o órgão constitucional fundamental de um regime que fizera da luta contra a democracia um dos principais motivos da sua existência e de seu sucesso.<sup>12</sup>

A secular, recorrente discussão sobre a regra de maioria – recorda Bobbio – não se refere ao problema das formas de regime, como se essa regra pudesse valer como critério de distinção entre a democracia e a não democracia; refere-se, sim (e desde sempre), ao tema “da natureza, da função, da modalidade de funcionamento dos corpos colegiados, cuja existência não está minimamente conectada à forma de regime político, e é perfeitamente compatível com regimes não-democráticos”<sup>13</sup>. A virtude dessa regra não é a de tornar democrática uma decisão, mas de “permitir chegar a uma decisão

coletiva entre pessoas que têm opiniões distintas”<sup>14</sup>; ela é, em suma, “um útil, aliás, indispensável expediente técnico”<sup>15</sup>, que deve ser adotado para remediar a dificuldade de se alcançar a unanimidade de opiniões. Por isso, em alguns dos meus trabalhos anteriores, relacionei a regra de maioria a uma condição formal de simples eficiência da democracia. Acrescento, agora, que essa condição de eficiência vale igualmente para qualquer órgão de decisão colegiada, logo, também para todos os regimes não democráticos nos quais são tomadas decisões colegiadas. Até mesmo para o fascismo, segundo o exemplo de Bobbio.

Portanto, a regra de maioria não é, como tal, mais democrática do que autocrática. A quem queira objetar, ainda ancorado naquele preconceito inicial, que a regra *torna-se* democrática se e enquanto a maioria à qual se refere é a maioria do povo, do *demos*, ou (melhor) dos seus representantes eleitos por sufrágio universal, aos quais é conferido o poder de tomar as (ou grande parte das) decisões coletivas, eu replicaria sinteticamente que: (a) a maioria não é o povo, a vontade da maioria não é o querer do povo, assim como uma parte não é o todo; (b) quando o (colégio dos representantes do) povo não é unânime, convencionou-se considerar “vontade geral” a vontade da maioria; (c) isso, em vez de infirmar, confirma que a regra de maioria é um expediente técnico destinado a superar o contraste de opiniões, evitando que a busca da unanimidade gere uma paralisia decisiva.

Enquanto expediente técnico, a regra de maioria não é “democrática” (em algum sentido misterioso, que identifica o *demos* com os *pleones*), mas é simplesmente racional, em vista do objetivo, indispensável para qualquer coletividade, de tomar decisões coletivas. Até porque, pode-se crescer como uma prova *a contrario*, seria irracional e absurda uma hipotética regra oposta: uma “regra de minoria”. Não teria nenhum sentido estabelecer que uma proposta é aprovada quando obtém a minoria dos votos. Seria como afirmar que prevalece a opinião não prevalecente; que vale mais a soma (de votos) que vale (em sentido matemático) menos. Seja como for, aquilo que torna democrática uma decisão não é o fato de ter obtido o consenso da maioria, mas o de todos os membros do *demos* terem participado do processo de decisão, diretamente ou através dos seus representantes<sup>16</sup>.

Pode-se perguntar, sim, *qual* regra de maioria seria compatível com as condições (em sentido lógico) da democracia, ou mesmo requerida por elas. A resposta não é difícil. Dado que a decisão por maioria é indispensável e que, para determinar se uma proposta tem o apoio da maioria, se deve simplesmente contar os votos, a única maioria compatível com o princípio da igualdade democrática – da igual dignidade de qualquer opinião política, que implica que todos os votos tenham o mesmo peso – é a maioria *simples*, equivalente à metade mais um dos votos. Como demonstrou Kelsen<sup>17</sup>, qualquer outra regra de decisão que exigisse uma maioria superior à simples (mesmo que a metade mais dois dos votos) para declarar a aprovação de uma proposta, conferiria valor desigual aos votos individuais, e terminaria por instaurar um desarrazoado “princípio de minoria”. Naturalmente, existem numerosos temas de decisão para os quais é requerida uma maioria qualificada, superior à simples; mas são exceções à regra, que, enquanto tais, necessitam de uma justificativa especial.

Aqui, nem sequer tangencie o emaranhado de quebra-cabeças e paradoxos, bem conhecidos, que sempre acompanham as discussões sobre o princípio majoritário. Detive-me, sim, sobre o princípio em si mesmo, com o propósito de levantar algumas dúvidas sobre a visão mais difundida da democracia, que a reduz ao poder da maioria dos eleitores, dos eleitos ou de ambos.

## NOTAS

1 BOBBIO, N. *La democrazia dei moderni paragonata a quella degli antichi (e a quella dei posteri)* [1987]. In: *Teoria generale della politica*. A cura di M. Bovero. Torino: Einaudi, 1999. p. 323 [N.T.: p. 371 da edição brasileira, reproduzida aqui. *Teoria geral da política: a filosofia política e a lição dos clássicos*. Organização de Michelangelo Bovero. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000].

2 Cf. BOBBIO, N. *La regola di maggioranza: limiti e aporie* [1981]. In: *Teoria generale della politica*, op. cit., p. 390, n. 7: “O que faz da república italiana um Estado pelo menos formalmente democrático é o art. 48 da Constituição, segundo o qual ‘são eleitores todos os cidadãos, homens e mulheres, que tenham atingido a maioria’” [N.T.: p. 435 da edição brasileira].

3 BOVERO, M. Isto é democracia? In: SCHÜLER, F.; AXT, G.; SILVA, J. M. da (Eds.). *Fronteiras do pensamento: retratos de um mundo complexo*. São Leopoldo: Ed. da Unisinos, 2008. p. 309-36; Id. Qué no es decidible. Cinco regiones del coto vedado. *Doxa*, n. 31, p. 217-26, 2008.

4 BOVERO, M. *La democrazia e le sue condizioni*. Modena: Notizie editrice, 2009; Id. La democracia y sus condiciones. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, v. LX, n. 253, p. 11-30, enero-junio 2010.

5 O neutro *tò pléon* (ou *pleion*), em grego, corresponde ao latim *plus*; *oi pléones* (ou *pleiones*), em latim *plures*, indica “os mais”, a parte numericamente maior.

6 Se “os muitos” ou “os mais” (*pleones*) que têm representantes no parlamento são menos que “todos”, então, do ponto de vista democrático, são “poucos” (*oligoi*).

7 Na história da República italiana, tornou-se paradigmático o caso da chamada “lei trapaça” [*legge truffa*], de 1953, que previa um prêmio para transformar uma maioria escassa, mas ainda absoluta, de votos numa maioria mais ampla de representantes parlamentares. A lei foi logo revogada, restaurando-se um mecanismo proporcional (quase) puro na transformação dos votos em cadeiras. Porém, depois de muitos anos e muitos acontecimentos políticos, em 2005, uma coalizão de direita conseguiu aprovar uma nova lei eleitoral focada no prêmio de maioria, que não previa sequer que a “maior minoria” deveria atingir um limite mínimo de votos para poder “transubstanciar-se” em maioria de cadeiras. Essa lei, popularmente

denominada “Porcada” [*Porcellum*], permaneceu em vigor por muito tempo, e foi aplicada em três eleições políticas gerais (2006, 2008, 2013), até ser declarada nula pela Corte Constitucional em janeiro de 2014, justamente nas partes relativas ao prêmio de maioria, por manifesta violação do princípio de representatividade. A chamada “lei de escombros” [*legge di risulta*], isto é, as disposições em matéria eleitoral que permaneceram em vigor depois da decisão da Corte e que regularão o tratamento dos votos no próximo pleito eleitoral caso não seja aprovada uma nova lei, inspira-se essencialmente na lógica proporcional. Mas a atual coalizão de governo está elaborando e promovendo – no momento em que escrevo, agosto de 2014 – um novo projeto de lei eleitoral que parece imitar, e em certos aspectos piorar, os vícios de inconstitucionalidade da lei precedente, com disposições que visam explicitamente “desproporcionar” a relação entre votos e cadeiras das várias listas, em nome (obviamente) da “governabilidade”.

8 TGP, p. 381 [N.T.: p. 427 da edição brasileira de *Teoria geral da política*].

9 E não é sequer garantido que a maioria entre os eleitos seja atribuída, por esse sistema, ao grupo político que obteve a maioria relativa, isto é, a “maior minoria” do total dos votos.

10 O parlamento é órgão de representação democrática se e na medida em que “representa” de maneira não distorcida a identidade política *plural* da sociedade como um todo.

11 TGP, p. 383 [N.T.: p. 429 da edição brasileira].

12 Ibid., p. 384-85 [N.T.: p. 430 da edição brasileira].

13 Ibid., p. 386 [N.T.: p. 431 da edição brasileira].

14 [N.T.: p. 432 da edição brasileira de *Teoria geral da política*.]

15 [N.T.: p. 433 da edição brasileira de *Teoria geral da política*.]

16 Cf. BOBBIO, La regola di maggioranza, op. cit., p. 390: “o que caracteriza um sistema político democrático não é o princípio de maioria, mas o sufrágio universal” [N.T.: p. 435 da edição brasileira].

17 Cf. KELSEN, H. *Teoria generale del diritto e dello stato* [1945]. Milano: Etas Kompass, 1966. p. 291-92.







ISBN 978-85-64678-20-0

