

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**  
**PUC – SP**

**João Antonio da Silva Filho**

**A DEMOCRACIA EM**  
**NORBERTO BOBBIO**

**MESTRADO EM FILOSOFIA DO DIREITO**

**SÃO PAULO**  
**2013**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**

**PUC - SP**

**João Antonio da Silva Filho**

**A DEMOCRACIA EM NORBERTO BOBBIO**

**MESTRADO EM FILOSOFIA DO DIREITO**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Filosofia do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob a orientação do Professor Doutor Gabriel Benedito Isaac Chalita

**SÃO PAULO**

**2013**

**João Antonio da Silva Filho**

**A DEMOCRACIA EM NORBERTO BOBBIO**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Filosofia do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob a orientação do Professor Doutor Gabriel Benedito Isaac Chalita

Banca Examinadora

---

---

---

Dedico este trabalho aos meus pais João Antonio da Silva e Escolástica Maria da Rocha (In Memoriam) por inculcarem em mim desde cedo o espírito crítico e a sabedoria popular, elementos que me guiam até o presente e alimentam minha busca pelo conhecimento e pela justiça.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha esposa Celina Sales e aos meus filhos Mariana, Joana e Lucas pela presença constante na minha vida, e neste trabalho como vigilantes dos meus estudos, pesquisas e das longas horas diante dos livros, tempo gentilmente cedido por eles da convivência para que eu pudesse realizar uma tarefa que engrandece a família como um todo. Aos professores, colegas, colaboradores e amigos, meus sinceros votos de felicitações em todos os tempos.

*“Contra as ideias da força, a força das ideias”*  
(Florestan Fernandes)

## RESUMO

Sempre que se fala a palavra democracia, é comum que esta seja associada à experiência dos gregos da Antiguidade, cujas elaborações passaram à história como síntese desta forma de governo. Desde então, a supremacia do sistema democrático é exaltada e apresentada como a mais avançada - em quaisquer condições – mesmo em regimes políticos com pouca ou nenhuma participação popular. Até mesmo governos listados na categoria de ditaduras garantem governar sob a égide da “participação popular”, um dos pressupostos contidos na etimologia do próprio termo democracia. Ser um democrata nos dias atuais, portanto, seria a forma mais clara de dizer que alguém é defensor intransigente do controle popular sobre o Estado. Este trabalho investiga as origens da democracia, faz um passeio histórico pelo universo grego, tece conexões entre aquela experiência e outras vividas em épocas posteriores até a contemporaneidade para propor reflexões filosóficas sobre o futuro da democracia e suas variáveis no mundo político. A conclusão do objeto em estudo nesta pesquisa é direta: a humanidade buscou, conheceu e vivenciou diversas experiências políticas desde as polis gregas, mas a democracia foi a que melhor contribuiu para a politização das sociedades – algo que levou o filósofo italiano Norberto Bobbio a classificar como a forma de governo cujo “estado natural é estar em transformação”. Dentre outras, esta foi a motivação do uso da obra de Bobbio como referência central para este trabalho. Afinal, a construção da democracia é tarefa que apenas foi iniciada pelos gregos e passa, ao longo da existência humana, como algo a ser construído à semelhança de cada sociedade.

**Palavras-Chaves: democracia, Norberto Bobbio, gregos, sociedade**

## **ABSTRACT**

Whenever one mentions the word democracy, it is common that this is associated with the experience of the ancient greeks, whose elaborations passed into history as a synthesis of this form of government. Since then, the supremacy of the democratic system is exalted and presented as the most advanced - under any conditions - even in political regimes with little or no popular participation. Even governments listed in the category of dictatorships guarantee rule under the aegis of "popular participation", one of the assumptions contained in the etymology of the term itself democracy. Be a democrat in these days, so it would be the clearest way of saying that someone is adamant defender of popular control over the state. This paper investigates the origins of democracy, is a historical tour through the universe greek, weaves connections between this experience and others lived in later times until nowadays to propose philosophical reflections on the future of democracy and its variables in the political world. The completion of the object under study in this research is straightforward: humanity sought, met and experienced many political experiences from the greek polis, but democracy was the best contributed to the politicization of society - something that took the italian philosopher Norberto Bobbio to classify as the form of government whose "natural state is to be in transformation." Among others, this was the motivation of the use of the work of Bobbio as a central reference for this work. After all, democracy building is a task that was only initiated by the greeks and passes along the human existence, as something to be built in the likeness of each society.

**Key-words: democracy, Norberto Bobbio, greeks, society**

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>5</b>
<b>1. A DEMOCRACIA ANTIGA.....</b>	<b>7</b>
1.1. A ETIMOLOGIA DA PALAVRA DEMOCRACIA.....	7
1.2. CONCEITO DE CIDADANIA PARA OS ANTIGOS.....	12
1.3. AS REFORMAS DE SÓLON.....	16
1.4. AS REFORMAS DE CLÍSTENES.....	20
1.5. A ERA DE PÉRICLES.....	22
1.6. O PAPEL DOS SOFISTAS NA DEMOCRACIA ATENIENSE.....	23
<b>2. O PODER DO ESTADO E A DEMOCRACIA.....</b>	<b>28</b>
2.1. SOBRE O SURGIMENTO DO ESTADO.....	30
2.2. CAUSAS DETERMINANTES DA FORMAÇÃO DO ESTADO.....	33
2.3. AS PRINCIPAIS FORMAS DE PODER.....	39
<b>3. IDEIAS QUE INFLUENCIARAM A FORMAÇÃO DO ESTADO.....</b>	<b>42</b>
3.1. NA IDADE ANTIGA.....	43
3.2. NOS PRIMEIROS SÉCULOS DA IDADE MÉDIA.....	44
3.3. NA BAIXA IDADE MÉDIA (XII – XIV).....	48
3.4. CONSELHO AOS PRÍNCIPES.....	52
3.5. NOÇÕES DE SOBERANIA.....	54
<b>4. DEMOCRACIA: UM PRINCÍPIO FUNDAMENTAL EM BOBBIO.....</b>	<b>57</b>

4.1. DEMOCRACIA E OUTRAS FORMAS DE GOVERNO.....	58
4.2. LIBERDADE E DEMOCRACIA.....	63
4.3. A RELAÇÃO INDIVÍDUO E COLETIVIDADE.....	67
4.4. IGUALDADE E DEMOCRACIA.....	69
4.5. LEGITIMIDADE E DEMOCRACIA.....	74
<b>5. CONHECIMENTO: FUNDAMENTO PRIMORDIAL DA DEMOCRACIA</b> .....	<b>77</b>
5.1. PODER PÚBLICO EM PÚBLICO.....	80
5.2. A DEMOCRACIA FRENTE À REALIDADE.....	82
5.3. REGRAS DE MAIORIA E DEMOCRACIA.....	84
5.4. REPRESENTAÇÃO E DEMOCRACIA.....	87
5.5. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.....	90
<b>6. SEMELHANÇAS ENTRE O PENSAMENTO DE BOBBIO E PRINCÍPIOS</b> <b>DEMOCRÁTICOS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA.....</b>	<b>94</b>
6.1. CONCEITOS COMPARATIVOS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA.....	95
6.2. DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA DEMOCRACIA BRASILEIRA.....	97
6.3. IGUALDADE E LIBERDADE NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA.....	100
6.4. PRINCÍPIOS QUE SUSTENTAM A ORDEM DEMOCRÁTICA NO BRASIL.....	102
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>109</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>111</b>

## INTRODUÇÃO

Este trabalho aborda o complexo universo da democracia a partir de fontes qualificadas, cujas consultas são fundamentais como guia do processo de elaboração filosófica. De antemão, faz-se necessário frisar que não é possível esgotar em um único estudo um tema que a humanidade demorou milhares de anos para projetar, modelar e construir. Este trabalho objetiva contribuir para uma reflexão mais aprofundada sobre a democracia, que na perspectiva filosófica movimentou opiniões consoantes e dissonantes no seu processo de aperfeiçoamento histórico.

Por sua amplitude, o estudo sobre a democracia apresenta muitas variáveis de pensamentos, com repercussões diferenciadas no mundo vivido. Quanto mais pesquisamos, maior é o universo de possibilidades e mais complexos são os dilemas para a formulação de conceitos, estes também variáveis. O interesse primordial desta pesquisa foi unir elementos estruturantes do regime político democrático, sem a pretensão de demonstrar ou de definir um único conceito de democracia - porque este simplesmente não existe - e muito menos ainda querer apontar o que seria uma “verdadeira” democracia. Estamos no campo da Filosofia, onde não há verdades absolutas.

As pesquisas aqui contidas estão recheadas de referenciais e reflexões que projetam, para além dos desafios empíricos, ideias e contribuições para alimentar e renovar esperanças que estimulem o sonho do desenvolvimento integral do ser humano. Tudo isso longe das retóricas persuasivas de discursos políticos dissimulados.

Portanto, aqui encontramos a combinação de ideias e empirismo, marcantes no processo histórico, calcadas tanto na defesa como no combate ao ideário democrático nas sociedades

humanas. Suas reflexões se iniciam a partir da etimologia do termo democracia - até para situar melhor no contexto histórico as inflexões etimológicas que a palavra adquiriu ao longo do tempo.

A preocupação do trabalho também foi contextualizar a primeira experiência democrática vivida pela humanidade em Atenas Antiga, resgatando o debate teórico da época e as experiências concretas que são paradigmas para os tempos atuais. Passeando no tempo, foi fundamental situar as principais ideias e modelos, nem todos convergentes, sobre a origem, a formação e o desenvolvimento do Estado, para depois chegar às reflexões contemporâneas de Norberto Bobbio, pensador italiano que deixou vasta bibliografia acerca do tema.

Escrever sobre democracia tendo como referencial Norberto Bobbio implica abordar aspectos diversos a ela inerentes: compreender as principais formas de poder, de governo e os fundamentos dos modelos democráticos - que ajudam a esmiuçar melhor os vários conceitos de liberdade e igualdade, temas caros aos democratas.

Foi possível detectar as divergências conceituais na relação entre indivíduo e coletividade, uma contradição inerente aos sistemas democráticos, e na relação entre saber e democracia. No estudo das experiências históricas, foi possível compreender melhor como foram convencionados, ao longo do tempo, institutos como regras de maioria, representação, democracia representativa, elementos constitutivos da democracia moderna, enfim, temas que o pensador italiano aborda com esmero e profundidade.

Coube também, neste trabalho, comentar e tecer opiniões sobre o pensamento de Norberto Bobbio. Mesmo sem uma pretensão conclusiva, buscou-se estabelecer um traço de união entre o conjunto das experiências históricas, as ideias aqui desenvolvidas e sua relação com a experiência democrática brasileira.

Por fim, o trabalho apontou para a necessidade de um progressivo avanço do modelo democrático como sistema que melhor atende aos anseios da sociedade politicamente organizada.

## 1. A DEMOCRACIA ANTIGA

Escrever um longo trabalho de abordagem da democracia e contextualizá-lo historicamente é praticamente indispensável começar falando do seu berço 500 anos antes da nossa era - a Atenas democrática. Aquela experiência, a despeito da realidade cultural da época, propiciou grandes ensinamentos à humanidade, que balizaram as elaborações posteriores que nos permitiram acumular experiências até os tempos atuais.

Voltar àquela época significa buscar, na fonte, fortes elementos justificadores de um modelo de organização política que contemporaneamente se impõe como o único capaz de, na diversidade, propiciar às sociedades o melhor convívio político-social possível.

### 1.1. A ETIMOLOGIA DA PALAVRA DEMOCRACIA

O objetivo deste tópico é estabelecer um elo entre a etimologia da palavra democracia e seu aspecto semântico, e buscar na origem da palavra elementos que ajudem na compreensão do seu processo evolutivo.

Entendendo a democracia como um conceito que expressa, prioritariamente, uma forma de governo, portanto voltado essencialmente ao mundo da política, este navegou ao sabor das conveniências de épocas, atendeu a grupos de interesses e a segmentos ideológicos. Nesse sentido, a palavra democracia, em cada contexto, adquiriu, na sua semântica, um vasto universo polissêmico. Por isso, faz-se necessário buscar na fonte as razões filosóficas, sociológicas e

políticas que contribuíram para a formação desta palavra – cuja aplicação ao mundo real provocou, e ainda provoca, tantas inquietações nas várias experiências de sociabilidade humana.

Merece destaque uma das características da integração sociocultural presentes no universo humano: a capacidade de cada um de conhecer, de agir e de falar. As palavras, em cada realidade cultural, a depender das circunstâncias de cada época, ganham significados específicos. Portanto, para compreender a evolução do significado da palavra democracia foi fundamental passear no tempo histórico e analisar sua aplicação em cada época.

A palavra democracia surge na Grécia Antiga para designar uma forma de governo, que naquele momento, se diferenciava da tradição personalista marcante do domínio político. Nos séculos VI ao IV a.C., resultado do processo evolutivo, os gregos iniciaram elaborações filosóficas que projetaram significativas mudanças comportamentais - com profundas repercussões políticas e sociais para além de sua época. Olivier Nay, em sua obra “Histórias das Ideias Políticas”<sup>1</sup>, situa bem esta fase evolutiva:

Desde a civilização micênica (séculos XVI-XII a.C.) até a transformação do mundo egeu e cretense em “província” do Império Romano (século II a.C.), a organização social e política da Grécia Antiga evolui várias vezes. Além das conquistas territoriais e da constituição de uma zona de influência extensa ao conjunto do Mediterrâneo, a civilização grega conhece importantes mudanças entre os séculos VI e IV a.C. sob o efeito de duas inovações importantes: o advento das cidades (a polis) como quadro da vida comum; o nascimento da filosofia, um pensamento abstrato emancipado das crenças religiosas, que apela apenas para as qualidades do raciocínio e da demonstração. Na antiguidade, as transformações sucessivas das estruturas políticas e sociais da Grécia andam

---

<sup>1</sup> São Paulo: Vozes, 2007, p.16.

junto com uma mudança igualmente profunda das representações morais e intelectuais. Mesmo se a evolução exprimiu-se, desde o século VI, na conduta do governo político e na organização das relações sociais, antes de dar nascimento a uma verdadeira reflexão política no século V-IV (com Platão e, sobretudo, com Aristóteles), as mudanças sociais e as inovações intelectuais permanecem inseparáveis. Inclusive se alimentam mutuamente desde que a filosofia começou a desempenhar um papel importante na vida da cidade.

Nesta fase, a palavra democracia não é um nada reflexivo, resultado de “mentes privilegiadas” que inventam um termo como forma de impor suas ideias à realidade concreta. Pelo contrário, é a expressão direta de um modelo de organização político-social que fundiu um pensamento a um desejo coletivo inovador.

Naquela época, a arte de argumentar - como forma de convencer a coletividade da justeza das ideias - ganha importância, e as palavras, instrumentos da argumentação, não servem simplesmente como uma mera forma de reprodução de rituais religiosos ou míticos. Uma vez mais, Olivier Nay aborda essa questão de modo preciso:

[...] Em tal contexto, a política não é mais essa atividade de regeneração que consiste em reproduzir uma ordem cósmica imutável fixada pela religião e no mito. Ela se torna uma “arte” fundada na confrontação livre dos argumentos e na força do raciocínio. Torna-se um jogo na justa oratória (a eris), durante o qual cada parte deve argumentar e opor ao seu adversário o rigor de uma demonstração capaz de arrastar a convicção do público. A vida política não cessa de ser um campo de lutas, mas as polémicas se limitam doravante ao manejo da palavra. Mais ainda, a confrontação oral é valorizada porque

necessita convencer um público e rejeita o jogo da potência física. E, sobretudo, é concebida como uma atividade construtiva, que permite a busca do bem comum, e não como a expressão trivial dos egoísmos ou do desejo de potência<sup>2</sup>.

Ressalte-se que não se trata de uma análise isolada do significado da palavra democracia. Portanto, aqui não se faz referência direta a uma análise morfológica, e sim ao seu significado dentro daquele contexto histórico, cuja resultante foi adequar uma forma político-organizativa que expressasse uma “novidade”. A intenção era, para além dos resultados pragmáticos, expressar um conteúdo participativo.

Na mesma obra, Olivier Nay<sup>3</sup> expõe com clareza este movimento integrado:

[...] num contexto histórico em que o poder político (o Kratos) se abre pouco a pouco ao povo (o Demos) pelo reconhecimento da igualdade dos cidadãos perante a lei, depois pelo desenvolvimento das primeiras experiências democráticas, que o pensamento, antes “congelado” em relatos mitológicos controlados pela aristocracia religiosa, se abre à controvérsia e a crítica. Numa palavra, o pensamento se abre ao mesmo tempo em que a ordem política. Os dois movimentos estão inextricavelmente misturados, sem se poder supor uma anterioridade de um sobre o outro.

A leitura do trecho acima mostra uma simbiose entre o pensamento filosófico dos antigos, que projeta a igualdade dos cidadãos e areja a vida participativa com debates públicos, com a implantação de um modelo de organização política que facilitasse a prática da democracia.

---

<sup>2</sup> Ibidem, p. 18 e 19.

<sup>3</sup> Ibidem, p.23.

É a Ágora, o povo decidindo em praça pública. É o poder político não somente a serviço do povo, mas principalmente conduzido por ele. “Kratos”, palavra grega que significa “poder político”, associa-se à palavra “Demos” e passa a designar para os gregos “o poder do povo”.

Para uma época em que o inexplicável, aquilo que fugia à esfera da percepção humana, virava “responsabilidade dos deuses” e assim ganhava fundamentação mitológica, o conceito de democracia, ainda que limitado, foi um marco revolucionário do pensamento humano, mais do que uma renovação, se visto com um olhar contemporâneo.

Um dos reflexos extraídos deste acúmulo histórico é que o conceito de democracia projeta para a humanidade uma nova perspectiva, cujo desejo de igualdade já não é mais um elemento secundário do relacionamento humano. A partir de então, passa a integrar o centro das preocupações filosóficas e projeta um novo arcabouço jurídico que vem se aperfeiçoando ao longo dos tempos.

Assim surgiu o termo democracia - para expressar uma forma de organização político-social fundamentada na incessante busca humana pela igualdade.

## 1.2. CONCEITO DE CIDADANIA PARA OS ANTIGOS

O conceito de cidadania difundido na Antiguidade Clássica guarda pouca relação com aqueles conhecidos no mundo contemporâneo.

É preciso consignar que em todas as democracias um critério primordial para se reconhecer alguém como cidadão é o direito a ele conferido de opinar e de decidir sobre a vida política do Estado ao qual pertence.

Em Atenas não era diferente. Como bem disse Aristóteles<sup>4</sup>: “Como qualquer totalidade, o Estado consiste numa multidão de parte: é a universalidade dos cidadãos”.

Olivier Nay<sup>5</sup>, em seu modo preciso de descrever a construção histórica da democracia, assim define o nascimento do cidadão:

A principal mudança que precede o aparecimento da democracia na Grécia é a invenção da cidadania. Esta é, em primeiro lugar, uma ideia. Consiste em considerar que os homens não são mais súditos (“sujeitos”) que devem dobrar-se às exigências de uma ordem política superior e, por conseguinte, sua única vocação é submeter-se à autoridade tradicional de um rei. Ela vê os homens como “cidadãos” (politai), quer dizer, indivíduos considerados como iguais no plano político e que, deste modo, são titulares de direitos e de deveres idênticos (ditos “cívicos” ou “civis”) em relação à comunidade. Esta passagem do súdito da realeza ao cidadão da cidade é a tradução direta, na vida política, da

---

<sup>4</sup> **A Política**. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p.41

<sup>5</sup> **História das Ideias Políticas**. Petrópolis RJ: Vozes, 2007, p.28.

concepção inédita das relações políticas que começou a surgir no fim da Grécia arcaica.

A cidadania supõe, em primeiro lugar, que os homens sejam considerados como seres intercambiáveis, semelhantes uns aos outros, seja qual for a sua origem, sua classe ou condição. Portanto, o que define os cidadãos não são mais as suas qualidades pessoais, aquelas que fazem de cada homem um ser à parte, a saber: a excelência, o nascimento ou fortuna. O que faz o cidadão é sua pertença a uma comunidade cívica. Uma tal concepção do indivíduo é totalmente revolucionária para época, pois rompe com a visão dos tempos antigos, a dos mitos e dos relatos homéricos que exaltavam a superioridade dos “heróis”. Ela implica em considerar todos os indivíduos – inclusive os mais humildes – de maneira abstrata, a partir dos laços que os unem a cidade.

Fica claro que a visão de cidadania muda com o surgimento das cidades. O aglomerado de pessoas morando num centro urbano provoca a necessidade de uma maior sociabilidade humana. Consequentemente, muda-se o entendimento tanto do poder constituído, quanto dos indivíduos no que tange ao conceito de convivência em sociedade. Estas alterações conceituais provocam uma maior integração intersubjetiva e nas relações empíricas dos indivíduos, portanto uma premente necessidade de adequar uma nova maneira de participação destes na vida política da cidade.

As novas concepções de cidadania não significaram uma eliminação das desigualdades sociais. Pelo contrário, o prestígio com base no acúmulo de riquezas e a discriminação dos excluídos continuaram marcantes na sociedade grega.

Passado certo tempo de experiência prática democrática, em meados do século IV a.C., na obra “A Política”<sup>6</sup>, Aristóteles busca justificar nas diferenças sociais seu conceito de cidadania:

Falemos aqui de cidadãos de nascimento. E não dos naturalizados. Não é a residência que constitui o cidadão: os estrangeiros e os escravos não são “cidadãos”, mas sim “habitantes”. [...]é mais ou menos o mesmo que acontece com as crianças que ainda não têm idade para serem inscritas na função cívica e com os mais velhos que, pela idade, estão isentos de qualquer serviço. Não podemos dizer simplesmente que eles são cidadãos; não são se não supranumerários; uns são cidadãos em esperança por causa de sua imperfeição, outros são cidadãos rejeitados por causa de sua decrepitude. Terão o nome que quiser: nome não importa desde que sejamos compreendidos. Procuramos aqui o cidadão puro, sem restrições nem modificações. Com mais forte razão, devemos deliberadamente riscar desta lista os infames e os bandidos.

E Aristóteles não deixa qualquer dúvida sobre o que ele conceituava como sendo cidadão: “Portanto, o que constitui propriamente o cidadão, sua qualidade verdadeiramente característica, é o direito de votar nas Assembleias e de participação no exercício do poder público em sua pátria”<sup>7</sup>.

Na verdade, o que norteava todo o debate da época era: qual princípio deveria ser adotado para responder de forma eficaz às tensões por que passava a sociedade ateniense?

Já nessa época, se digladiavam dois conceitos de igualdade: o da “Isotês”, sinônimo de equidade ou de igualdade, e o da “Eunomia” ou igualdade proporcional. Este, defendido pela

---

<sup>6</sup> São Paulo: Martins Fontes, 2006, p.41-42.

<sup>7</sup> Ibidem, p.42.

aristocracia, sustentava que não há como construir uma igualdade perfeita entre os homens e que a igualdade é o justo equilíbrio proporcional entre os diversos interesses presentes na sociedade. Aquele, defendido por democratas radicais que dispensavam critérios como a origem de sangue, a fortuna ou a virtude como elemento definidor de cidadania. Pelo contrário, para estes, o elemento definidor do reconhecimento da cidadania era o critério de pertença a uma mesma cidade.

Este embate presente nos debates conceituais perdurou ao longo da experiência antiga de democracia, ora orientando o aperfeiçoamento da democracia, ora justificando certos retrocessos.

Olivier Nay, uma vez mais, consegue sintetizar tal conflito em um parágrafo de sua obra “Histórias das Ideias Políticas”<sup>8</sup>, bem como o comportamento da sociedade na busca de um equilíbrio viável:

Seria, porém, errado crer que o princípio de eunomia desaparece totalmente com a democratização da cidade. Ele continua a ser defendido por todos aqueles que consideram que igualdade “geométrica” (ou proporcional) permanece o princípio de justiça autêntica e, por esta razão, condenam a igualdade “aritmética” (ou absoluta). Neste espírito, a maioria dos filósofos e reformadores atenienses persiste em defender uma concepção restritiva da igualdade; a igualdade só vale para aqueles que podem de fato ser reconhecidos como “iguais”; por isso não poderia ser aplicada a seres de valor desigual. Tal visão permite justificar concretamente a prática da escravidão (que permanece no coração do funcionamento da sociedade grega). Legitima igualmente as condições restritivas postas para atingir a cidadania. Justifica, enfim, a ideia de que certas magistraturas devem ser reservadas aos homens de mérito, aqueles cujas

---

<sup>8</sup> Ibidem, p. 30.

qualidades individuais os predispõe a comandar. Estes argumentos não são simplesmente filosóficos. Baseiam-se concretamente nas reformas políticas nas cidades gregas a partir do século VI. Assim, a democracia antiga não surge a partir de um “igualitarismo abstrato”, que recusa toda distinção entre cidadãos (com exceção de breves períodos em que o povo se apodera do poder). Descansa na busca de um equilíbrio que visa, na organização concreta da cidade, a conciliação de duas visões da igualdade<sup>9</sup>.

O modelo democrático que será estudado no tópico seguinte está centrado no conceito da “igualdade proporcional” (eunomia), onde somente alguns poderiam participar da sociedade politicamente organizada.

### 1.3. AS REFORMAS DE SÓLON

A história grega registra que Sólon nasceu por volta de 638 a. C em Atenas, filho de uma família aristocrata decadente, e se notabilizou por ter feito uma renovação política em Atenas, introduzindo os primeiros elementos constitutivos da democracia. Amante da poesia, dedicou-se ao comércio para reerguer economicamente sua família. Poeta, Sólon era reconhecidamente um sábio de sua época.

Atenas do século VII a.C. era composta pelas seguintes classes sociais: a alta aristocracia, também conhecida como Eupátridas (grandes proprietários de terras) - até então considerados cidadãos - que decidiam os rumos da cidade; os Geurgois (Thétes), pequenos proprietários de terras que trabalhavam em famílias e não possuíam nenhum direito de cidadania; os Demiurgos, que eram artesãos ou comerciantes, em geral camponeses empobrecidos (Geurgois), também sem nenhum direito político; os Metecos, essencialmente compostos por comerciantes e artesãos estrangeiros, mas também outras categorias tais como médicos, ferreiros, trabalhadores de obras

---

<sup>9</sup> **Histórias das Ideias Políticas.** Petrópolis RJ: Vozes, 2007, p. 30.

públicas, entre outras, e, claro, os escravos, que formavam a camada mais desprestigiada na cidade.

A cidade estava passando por profundas mudanças sociais. Ocorria a expansão das atividades comerciais e dos artesãos, e os camponeses endividados, excluídos de qualquer decisão, descontentes, pressionavam por maiores mudanças, obrigando a aristocracia a ceder parte do poder. Grandes disputas políticas e sociais foram registradas naquele período:

Durante as décadas finais do século VII ocorreram distúrbios em Atenas, em consequência do partidarismo político e também da exploração dos camponeses pobres por parte dos ricos proprietários de terras, que podiam até vendê-los como escravos por dívidas. Essas questões eram tão perigosas para a sobrevivência do Estado que os cidadãos abastados consentiram na eleição de Sólon como “arconte-conciliador” em 594, primeira data razoavelmente sólida da história da Grécia. Sólon, graças a conservação de boa parte de sua poesia, é a primeira figura da história ateniense cujas reformas e motivações podem ser estudadas com certa segurança.

Suas medidas econômicas sagazes e de longo alcance, que quanto ao principal foram bem sucedidas, devem aqui ser citadas somente considerando que o cancelamento das dívidas rurais e a proibição da escravidão por dívida dariam no futuro aos residentes do campo a oportunidade de assumir uma posição independente que poderiam exercer politicamente se lhes fossem dada oportunidades. As reformas políticas de Sólon, por outro lado, embora menos efetivas a curto prazo, tiveram um resultado que ninguém na época poderia ter previsto: o de conduzir Atenas, através dos posteriores reformadores Clístenes e Eliatles, no caminho da plena democracia do século V<sup>10</sup>.

Se, por um lado, já não era mais possível excluir totalmente os segmentos sociais emergentes (comerciantes e artesãos) da vida política da cidade, por outro os pequenos camponeses endividados ameaçavam se rebelar contra a exploração escorchante a que eram submetidos e forçavam os Eupátridas (os ‘bem-nascidos’ ou filhos da elite) a fazer concessões.

Atento, Sólon construiu no seu governo alguns instrumentos de participação e controle que servem de base à organização do Estado para além do seu tempo. Trouxe para a institucionalidade as diversidades de interesses, dando voz a segmentos sociais até então alijados

---

<sup>10</sup> **O Nascimento da Democracia Ateniense.** São Paulo: Odysseus, 2005, págs.17, 18 e 19

da participação nos rumos da cidade. Já que as normas consuetudinárias não respondiam mais as diversidades sociais, outros instrumentos legais se fizeram necessários para melhor disciplinar a vida em sociedade. Assim, Sólon introduziu as seguintes mudanças:

- fortalecimento das Assembleias como um espaço de livre debate e de decisão para os cidadãos livres;
- criou o Conselho dos Quatrocentos (Bulé), que se responsabilizou pela elaboração das leis, preparação da ordem das Assembleias, preservação da ordem pública e investigação dos funcionários antes destes ocuparem os cargos públicos;
- criou o Tribunal de Justiça, onde até os Thêtes podiam servir de jurados;
- proibiu a escravidão por dívida;
- instituiu a cunhagem de moedas (Dracman).

Para uma melhor compreensão das principais medidas e instrumentos adotados pelo governo Sólon, é importante conhecer o papel e o modo como cada um deles funcionava. Acompanhe no resumo abaixo.

**Assembleias:** foi a responsável pela introdução da ideia de que era possível desenvolver mecanismos de participação dos cidadãos na vida da cidade – pilar da chamada democracia direta.

**Conselho dos Quatrocentos:** instituição que pode ser considerada a base da futura democracia representativa, embora naquele tempo ainda concentrasse atribuições que hoje são dos poderes executivo, judiciário e legislativo. Este conselho fazia a intermediação entre os cidadãos e os representantes reunidos em assembleias;

**Tribunal de Justiça:** um embrião de poder judiciário independente, que na prática funcionava como um instrumento para limitar a enorme discricionariedade dos governantes. Era também um tribunal apelativo nos caso de injustiça para um julgamento justo na Heliéia (uma espécie de comitê jurídico das Assembleias);

**Proibição da escravidão por dívida:** uma concessão social feita aos Thêtes – pequenos camponeses que sofriam com a impossibilidade de pagar suas dívidas.

**Cunhagem:** processo de fabricação de moedas. A partir de então a moeda passa a fazer parte da vida comercial como elemento de troca.

Nas reformas de Sólon, é possível detectar, mesmo que de forma ainda incipiente, o germe do que mais tarde – 1748 – veio a se transformar no centro da elaboração teórica de Montesquieu, em sua obra “O Espírito das Leis” - a teoria ‘tripartite’ -, objeto de estudo do capítulo III deste trabalho.

De fato, o que torna de enorme valia as reformas de Sólon é o legado propiciado à humanidade em termos do que veio a ser o conceito de liberdade - relação indivíduo e Estado - e, conseqüentemente, uma maior precisão sobre o conceito de democracia que se aperfeiçoou desde aquele período até a era contemporânea.

Não é possível a classificação de Sólon como ‘democrata’, até porque, neste período, ainda não existia um conceito claro de democracia. Na verdade, suas medidas reformadoras atendiam a uma necessidade imediata de concessões por parte da aristocracia numa clara política de “entregar os anéis para não perder os dedos”.

Sólon, um reconhecido sábio da época, integrou sua enorme visão estratégica ao pragmatismo necessário e, com suas medidas, institucionalizou o descontentamento dos camponeses devedores e das emergentes classes sociais, criando um sistema de “liberdade vigiada” onde todos os cidadãos livres, agora um pouco ampliados em seus aspectos sociológicos, pudessem canalizar seus descontentamentos para as Assembleias.

Estas se transformaram em palco de disputas e, ao mesmo tempo, de síntese das contradições para manter uma ordem política cujas concessões eram um dos meios para a aristocracia manter seus privilégios.

O tempo não foi capaz de apagar a importância das reformas de Sólon para a época, com profundas repercussões na história. Ali estavam os pilares do que viria a ser a democracia ateniense. As disputas foram intensas no período seguinte.

Segmentos aristocráticos quiseram dar um passo atrás, porém a democracia pôde se aprofundar com a chegada de Clístenes ao poder.

Não por acaso, ele ficou conhecido como o ‘pai da democracia’.

#### 1.4. AS REFORMAS DE CLÍSTENES

Filósofo, legislador e político, considerado o fundador da democracia, Clístenes chega ao poder depois de liderar uma revolta popular contra aqueles que queriam retroceder em relação às reformas de Sólon. Sua ascensão significou uma retomada e, ao mesmo tempo, um aprofundamento da democracia em Atenas.

O grande feito de Clístenes foi o fortalecimento das Assembleias como um espaço livre de debates e de decisões sobre os rumos da cidade. Na verdade, o número de cidadãos aptos a votar aumentava. Chester G. Starr assim descreveu aquela época:

Em 431 a.C. a população de Atenas e do Pireu crescera muito; Gomme estima que cerca de 15 mil eleitores em potencial viviam então na cidade. Como observara ele e outros, a maioria dos líderes do século V já pertencia a demos urbanos, mas há uma forte tendência entre os estudiosos modernos em supor que o dêmos era agora composto em boa medida por Thétes que residiam dentro dos muros da cidade. Para defender esta suposição, podemos nos basear no comentário das Memoráveis de Xinofontes, de que os eleitores da assembleia eram pisoadores, sapateiros, carpinteiros, ferreiros, camponeses e pequenos comerciantes, o que se conforma com descrição feita por Aristóteles na Política da forma radical de democracia, em que os thétes ocupavam o lugar principal<sup>11</sup>.

De fato, as assembleias como forma de participação ganharam uma importância ainda maior no governo Clístenes e no seu sucessor Péricles. No entanto, as complexidades para reunir milhares de pessoas num processo de decisão forçavam um formato de regime cujo conselho, necessariamente, ganhava importância. Como indicam os estudos de Starr, o trabalho na época era estafante: muitos cidadãos com direito a voto nas assembleias não tinham as condições de participar, o que levava o domínio das assembleias por uma classe média, os abastados da aristocracia.

Platão, citado por Chester G. Starr, sintetizou corretamente esta situação ao observar que as massas “se sustentam a si mesmas com seu trabalho e não se preocupam com política, tendo muito poucas propriedades; este é o maior e mais poderoso elemento da democracia quando se

---

<sup>11</sup> **O Nascimento da Democracia Ateniense.** São Paulo: Odysseus, 2005, p. 59

reúne”<sup>12</sup>. Aqui podemos constatar um paradoxo nas afirmações Platônicas: se por um lado a assembleia conferia às parcelas mais pobres dos camponeses atenienses (thétes) o direito de participar dos rumos da cidade, por outro o fato das circunstâncias fáticas os obrigarem a se preocupar com as questões imediatistas de sua sobrevivência os tornava limitados politicamente, e, em decorrência, seriam alvo fácil de manipulação. Talvez essa seja a base para o que veio a ser, mais tarde, o centro da crítica de Platão à democracia e aos sofistas.

Porém, não há que se negar que as experiências de democracia direta iniciadas por Sólon e aprofundadas no período de Clístenes fincaram firmes estacas principiológicas que sustentaram e sustentam até os dias de hoje não somente bases das diversas abordagens teóricas acerca da democracia, bem como um formato de organização de Estado que se aperfeiçoou no tempo. Uma medida como o fortalecimento do conselho como instância deliberativa, para além de ter sido, à época, instrumento para aproximar Clístenes do povo no intuito de ampliar seu apoio popular visando à sua legitimação na condução do governo, serviu também de base a uma elaboração mais refinada ao longo do tempo do que veio a ser a chamada “democracia representativa”. Outro ponto foi a divisão da cidade em 10 tribos com três distritos (trítias), uma nas cercanias e dentro da cidade e duas nas áreas rurais, cada tribo fornecia 50 membros para o conselho dos 500. Desse formato de representação podemos inferir que o objetivo era aproximar o governo dos seus representados.

Merece destaque outra importante medida adotada por Clístenes: a instituição nas assembleias do chamado “ostracismo”. O ostracismo foi um mecanismo adotado à época para combater aqueles que conspiravam contra a democracia. Era um sistema de controle, cujos acusados de atentar contra a democracia eram julgados pela assembleia. Se condenados, eram exilados por até 10 anos. Com essa medida, Clístenes conseguiu um instrumento legal poderoso para combater os líderes de rebeliões, em geral membros da aristocracia inconformados com as perdas de privilégios.

Apesar de todas essas reformas, de alta significância para o aprofundamento da democracia ateniense, ao contrário de Sólon - que foi considerado um dos sete sábios e tinha seu nome evocado por todos os melhores oradores atenienses do século IV -, Clístenes não gozou de tal prestígio. Após suas reformas, desapareceu do imaginário popular, deixando o seu legado reformista para os historiadores.

---

<sup>12</sup> Ibidem, p. 60.

## 1.5. A ERA DE PÉRICLES

Chester G. Starr assim define esta fase:

Péricles tinha sangue do mais puro azul: seu pai era o aristocrata Xantipo e sua mãe, Agariste, era sobrinha de Clístenes; mas ele logo demonstrou simpatias populares ao aderir a uma acusação contra Simom, em 463, e em seguida ao ajudar Elialtes. Após a morte deste último, conta-se que se tornou *prostátes toû démou*, embora seu papel não seja muito claro até cerca de 455, quando era general. Em 451, era incontestavelmente a figura principal da política ateniense, e, nesse ano, ele defendeu o decreto de que os cidadãos de sexo masculino deviam ser filhos de mães e de pais atenienses. Juntamente com essa ênfase dada à exclusiva e majestosa qualidade de cidadão, o que constituía um leimotiv nas políticas interna de Péricles, vinha uma exploração muito mais clara do poder ateniense como senhor de um império marítimo. A assembleia assim arrogou-se no direito de aprovar uma lei para apossar-se dos fundos excedentes da Liga de Delos, com vista a iniciar as reformas da Acrópole; isso levou imediatamente à construção do Partenon, o mais dispendioso templo já erguido no mundo grego<sup>13</sup>.

Péricles, até por sua origem militar, tinha ambições conquistadoras (imperialistas). Utilizou sua capacidade de persuasão para fazer das assembleias um instrumento a serviço do seu poder e de sua estratégia para dominar outras cidades. Chester G. Starr afirma:

Sob o comando de Péricles, a assembleia legislou de modo a interferir cada vez mais abertamente na autonomia dos ex-aliados, agora súditos, por meio de leis que ordenavam o uso de pesos, medidas e cunhagem atenienses ou impondo a democracia aos estados que ousavam rebelar-se<sup>14</sup>.

De fato, com Péricles a democracia ateniense tornou-se imperialista. Sua influência sobre Atenas era incontestável, sua eloquência e sua capacidade de persuasão foram grandes instrumentos para influenciar as assembleias e satisfazer seus desejos de conquistas. Sua força

---

<sup>13</sup> **O Nascimento da Democracia Ateniense**. Local: São Paulo, Odysseus, 2005, p.47.

<sup>14</sup> Idem, p. 48.

política incontestada o levou a desencadear a Guerra do Peloponeso, impossível de ser vencida por Atenas, com consequências desastrosas para os cidadãos atenienses.

Uma das consequências desta guerra foi levar ao fim o sistema democrático dos antigos, embora tenha deixado um legado histórico que continua influenciando a humanidade até os dias atuais.

Não há como negar: as experiências democráticas vividas pelos atenienses serviram a grandes elaborações teóricas no período e influenciaram profundamente a humanidade. As ideias platônicas e aristotélicas, que até hoje influenciam teorias diversas, também foram influenciadas por este período e, apesar de injustiçados por conta de seus pensamentos, faz-se necessário situar o importante papel desempenhado pelos sofistas neste período, que será objeto da abordagem seguinte.

#### 1.6. O PAPEL DOS SOFISTAS NA DEMOCRACIA ATENIENSE

Como podemos constatar nos itens anteriores, no período que foi de 500 a 400 a.C., a cidade de Atenas passou por profundas mudanças: padrões culturais da época passavam por questionamentos, crenças e valores de antigas gerações eram subvertidos e novos paradigmas balizavam comportamentos daquela geração. No mundo da política, o poder absoluto da aristocracia cedeu lugar a uma experiência democrática na qual os rumos da cidade eram decididos em assembleias de cidadãos livres.

Vimos também que a imensa maioria dos cidadãos livres era formada por não letrados, cuja preocupação imediatista – limitada à necessidade de garantir sua sobrevivência – compunha um auditório de dirigidos. Portanto, todos que militavam politicamente e queriam influenciar os rumos da cidade passavam, necessariamente pela disputa de posições majoritárias nas assembleias e, para este fim, eloquência e capacidade de persuasão eram os principais instrumentos de convencimento político. Foi neste ambiente que se destacaram os sofistas.

W. K. C Guthrie, em sua obra “Os Sofistas”<sup>15</sup>, assim define a etimologia da palavra “Sofismo”:

---

<sup>15</sup> **Os Sofistas**. 2ª ed. São Paulo: Paulus, 2007, p. 31.

As palavras gregas *shofos*, *sophia* (grifo nosso), que se costumam traduzir por “sábio” e “sabedoria”, foram usadas comumente desde os tempos mais antigos, e significando como significam uma qualidade intelectual ou espiritual, adquiriram naturalmente alguns matizes delicados e sentido, que aqui só se podem ilustrar de forma incipiente. Em primeiro lugar demonstram primariamente perícia em determinada capacidade. Um construtor de navios em Homero é “experimentado em toda *Sophia*”, um cocheiro, um piloto de navio, um áugure, um escultor são *sophoi* cada um em sua ocupação. Apolo é *sophos* na lira, Tersites um caráter desprezível, mas *sophos* em sua língua; há uma lei Hades (com intenção cômica) que todo aquele que superar seus companheiros artesãos em “uma das grandes e engenhosas artes” terá privilégios especiais enquanto não chegar alguém que seja “mais *sophos* nesta arte.

A associação do termo sofista a “sábios” e a “sabedoria” é próprio da etimologia da palavra. O sofista, originalmente conceituado, não se associa apenas ao que hoje é usual convencionarmos de professor formal. Tem uma conceituação mais ampla, um vínculo com a ideia do saber completo, que significa um saber formal, um saber comportamental e o saber posicionar-se empiricamente.

Um *sophistes* escreve e ensina porque tem especial perícia ou conhecimento para comunicar. Sua *sophia* é prática, quer nos campos da conduta e política, quer nas artes técnicas. Se alguém pudesse fazer os produtos de todos os ofícios, e ademais todas as coisas no mundo natural, seria, com efeito, um fabuloso *sophistes*, diz Gláucom na República (596d).

Para deixar ainda mais claro o sentido etimológico do termo sofismo, G. B Kerferd, em sua obra “O Movimento Sofista”, assim define com clareza:

O nome sofista está claramente relacionado com as palavras gregas *sophos* e *Sophia*, comumente traduzidas por “sábio” e “sabedoria”. Conforme explicação corrente, adotada tanto nos nossos dicionários como em nossas histórias da filosofia, esses termos sofreram uma espécie de evolução, quanto ao seu sentido, de (1) habilidade em uma determinada ocupação, especialmente ofício manual, passando por (2) prudência ou sabedoria em questões gerais, especialmente

sabedoria prática e política, para (3) sabedoria científica, teórica ou filosófica. Tentei argumentar, alhures, que essa seqüência é artificial e não-histórica, sendo essencialmente baseada em Aristóteles e na sua tentativa de esquematizar a história do pensamento de antes de seu tempo dentro de um quadro ilustrativo de sua própria visão da natureza da filosofia, enfatizando sobretudo a procedência do particular para o universal. Desde o início, Sophia era, de fato, associada ao poeta, ao vidente e ao sábio, todos os que revelavam um saber não concedido aos outros mortais. O saber assim obtido não era uma questão de técnica como tal, fosse poética ou qualquer outra, mas conhecimento dos deuses, do homem e da sociedade, ao qual o “sábio” afirmava ter acesso privilegiado.

Do século V a. C em diante, o termo *sophistés* é aplicado a muitos desses primeiros “sábios” – a poetas, inclusive Homero e Hesíodo, a músicos e rapsodos, adivinhos e videntes, aos sete sábios e a outros antigos sábios, aos filósofos pré-socráticos, e a personagens tais como Prometeu, sugerindo poderes misteriosos.

As análises acima de W.K.C. Guthrie<sup>16</sup> e G.B. Kerferd<sup>17</sup> ilustram bem o conceito original do termo sofismo, que sofreu mutações significativas ao longo do tempo.

Os costumes, a evolução social, novas elaborações teóricas, enfim complexos fatores formam convicções, alteram culturas, definem regras de comportamento, conseqüentemente novas interpretações doutrinárias e do significado do termo. Nada de novo: as relações se reciclam e se renovam formando novos conceitos teóricos, com profundas repercussões modificativas no mundo dos fatos. Não menos importante é compreender o sentido etimológico do termo, pois só assim nos aproximamos o máximo possível da verdade dos fatos ocorridos em cada época. Assim devemos proceder em relação à era do sofismo.

Ainda conforme relatou G.B. Kerferd em obra objeto de pesquisa nesse trabalho, na metade do século V a. C, o campo fértil propiciado pela democracia ateniense e a necessidade aristocrática de preparar os seus filhos para disputar nas assembleias os rumos da cidade abrem um mercado para um novo tipo de profissionais do ensino: entram em cena os chamados “professores de rua”. Fora do ensino formal, se que é que podemos utilizar este conceito para aquela época, eles se caracterizavam pelo profissionalismo, cobrando por seu ensino. Vale a pena destacar que devido à efervescência cultural, Atenas era onde as teses sofistas tinham maior repercussão.

---

<sup>16</sup> Ibidem, p. 34.

<sup>17</sup> **O Movimento Sofista**. São Paulo: Loyola, 2003, p.45 e 46.

O capítulo 1 de *O Nascimento da Democracia Ateniense*, de Chester G. Starr<sup>18</sup>, leva a concluir que o fato de a aristocracia ter de abrir mão de seu poder absoluto e “entregar” à assembleia de “cidadãos livres” o poder de decidir sobre os rumos da cidade faz surgir novas necessidades para uma casta aristocrática (cidadãos da época), que queria ver seus interesses reconhecidos nas assembleias - o novo formato democrático de condução das coisas públicas.

Agora já não era mais suficiente a força bruta como instrumento de poder ou a crença nos mitos como poder ideológico de controle. Nesta nova etapa histórica, a razão era o instrumento a ser difundido para controlar o irracional, ou seja, saber mais, ter uma maior versatilidade cultural e treinar a eloquência formava um conjunto de elementos primordiais para aumentar a capacidade argumentativa e, assim, influenciar com maior sucesso as disputas políticas na cidade. Para suprir esta deficiência é que a aristocracia socorria aos sofistas.

Em se tratando dos sofistas, não há que se falar de um movimento ideologicamente coeso. O que os caracterizava era a disposição de ensinar a partir do interesse do aluno contratante. No fundo, nenhum dos sofistas se preocupava em propagar a sua verdade, pelo contrário, distribuíam conhecimentos, dotando seus alunos de argumentos suficientes para defender aquilo que fosse do interesse de cada um, sem se preocupar com critérios valorativos do interesse a ser propalado.

Para a maioria dos sofistas não existia um conhecimento verdadeiro, mas um conhecimento provável, portanto o que determinava seus interesses investigativos eram o estudo do homem e sua capacidade cognitiva. Por isso, não tinham objetivos de mostrar um caminho único para a verdade - ensinavam aos seus discípulos a arte da argumentação: a verdade estava em cada um e na capacidade persuasiva de convencer o outro de sua verdade.

É difícil conhecer em profundidade o pensamento dos sofistas por conta da ausência dos seus textos, pois restaram apenas fragmentos daquela época. É mais provável avaliarmos o que disseram os sofistas pelas palavras e críticas dos seus adversários – Platão, Xenofonte, Aristóteles<sup>19</sup>. Platão, por exemplo, pela boca de Sócrates, não poupou os sofistas: dizia não serem eles filósofos por não terem amor pela sabedoria e muito menos respeito pela verdade. Sócrates não concordava com o fato dos sofistas defenderem “qualquer ideia”, desde que isso lhes fosse vantajoso, e denunciava o comportamento dos sofistas, acusando-os de provocar desvio de

---

<sup>18</sup> *Ibidem*, p 13

<sup>19</sup> **O Movimento Sofista**. São Paulo: Loyola, 2003, p.65

conduta nos jovens, colocando o erro e a mentira, em termos valorativos, no mesmo patamar da verdade.

Não há como sustentar com precisão e de forma generalizada a crítica de que todos os sofistas atuavam desinteressadamente pelo saber filosófico. Também é impossível generalizar, com segurança, para todos os sofistas a tese dos seus críticos.

É fato, porém, que nem todos eles detinham a mesma sabedoria e a mesma preocupação com as consequências de seus ensinamentos. Isto em nada diminui a imensa contribuição dada pelos sofistas, principalmente, no que tange aos seus ensinamentos objetivos que realisticamente impunham um dinamismo coercitivo - por força do seu preparo argumentativo e dos seus alunos.

Por serem as assembleias palco de debates variados (filosofia, religião, regras de conduta dos indivíduos, punições etc.), o preparo argumentativo era um fator, muitas vezes, decisivo nos enfrentamentos filosóficos. Se era verdade que os sofistas vendiam, a gosto do aluno contratante, seus ensinamentos, por outro lado, sofistas e alunos para convencer o seu auditório – no caso a assembleia – precisava dialogar com o mundo real e, neste caso, com os interesses dos cidadãos aptos a votar nas assembleias com seus interesses e contradições.

A eloquência em si ajudava, mas não era suficiente como instrumento de persuasão. Para tornar os seus pontos de vista majoritários era necessário maior interação com os sentimentos e os interesses majoritários presentes em todas as assembleias.

Mesmo reconhecendo o fato dos sofistas serem profissionais do ensino, cuja mercadoria comercializada era o saber, e que esta postura os levava a um descompromisso com a verdade, não podemos negar, por outro lado, mesmo vendo com certa relatividade, o valor que historiadores mais recentes dão a este movimento.

Sem estabelecer qualquer relação axiológica com a pregação sofista, é possível constatar na sua forma provocante de ação um estímulo ao contraditório, e este é um elemento fundamental em qualquer sistema democrático.

## 2. O PODER DO ESTADO E A DEMOCRACIA

Neste capítulo o objetivo é demonstrar a forte ligação, ou melhor, a relação umbilical existente entre o funcionamento do Estado e a democracia. Aqui não vamos tratar o tema com a profundidade merecida por não ser este o móvel que fundamenta o presente trabalho.

No entanto, seria injustificável falar de democracia sem abordar sua relação com a concepção, desenvolvimento e constituição do Estado. Até porque este “monstro” ou, como dizia Tomas Hobbes<sup>20</sup>, este “Leviatã”, incontestemente nos tempos atuais, fundamenta as diversas sociedades políticas e organiza a complexa relação intersubjetiva própria das sociedades de massas.

Etimologicamente, o termo “Estado” vem do latim – “status” e significa “estar firme”, o que denota algo forte e poderoso. É possível detectar o que o tempo fez com que estas ideias (“estar firme”, “algo consistente”) que designam a origem do termo, pudessem vir, simbolicamente, projetar para além da etimologia da palavra, um instrumento eficaz de ordenamento social capaz de introjetar na subjetividade de cada indivíduo que, sem ele (o Estado), a vida seria um caos. Portanto, democracia (*Demo = povo, Kracia = governo*) e Estado, no sentido de organização política, se completam, ou vindo de outro ângulo: democracia é o melhor modelo desenvolvido até a época contemporânea para aperfeiçoar o Estado e colocá-lo a serviço da coletividade.

A palavra Estado, com o significado de ordem política organizada capaz de impor regras de convivência à coletividade, aparece pela primeira vez na obra “O Príncipe”<sup>21</sup> como síntese de uma sociedade politicamente organizada: “todo estado, todos os domínios que exerceram e exercem poder sobre os homens, foram e são repúblicas ou principados”.

A partir de então, o termo “Estado” começa a ser associado a uma organização política coletiva com homogeneidade geográfica, sociológica, cultural e econômica.

Isto não quer dizer que a palavra “Estado” seja da autoria de Maquiavel. Norberto Bobbio, em seu livro “Estado Governo e Sociedade”<sup>22</sup>, define bem essa matéria:

---

<sup>20</sup> **Leviatã**. São Paulo: Martin Claret, 2009, p. 17

<sup>21</sup> **O Príncipe**. São Paulo: Jardim dos Livros, 2006, p.31.

<sup>22</sup> **Estado, Governo e Sociedade**. São Paulo: Paz e Terra. 1986, p. 66.

Certo, com autor do Príncipe o termo "Estado" vai pouco a pouco substituindo, embora através de um longo percurso, os termos tradicionais com que fora designada até então a máxima organização de um grupo de indivíduos sobre um território em virtude de um poder de comando: civiás, que traduzia o grego *polis*, e rés publica com o qual os escritores romanos designavam o conjunto das instituições políticas de Roma, justamente da civitas. O longo percurso é demonstrado pelo fato de que ainda no final do Quinhentos Jean Bodin intitularia seu tratado político de Da República [1576], dedicado a todas as formas de Estado e não só às repúblicas em sentido restrito; no Seiscentos, Hobbes usará predominantemente os termos civitas nas obras latinas e *commonwealth* nas obras inglesas, com todas as acepções em que hoje se usa "Estado".

Não há como separar o Estado da política, pois como bem afirma Norberto Bobbio, o que Estado e política têm em comum, que para ele é a razão de sua intercambialidade, é a referência ao fenômeno do poder.

Do Grego *Kratos*, "força", "potência" e *arché*, "autoridade" nasce o nome das antigas formas de governo, "democracia", "monarquia", "oclocracia", "oligarquia", e todas as palavras que gradativamente foram sendo forjadas para indicar formas de poder, "fisiocracia", "burocracia", "partidocracia", "poliarquia", "exarquia" etc. Não há teoria política que não parta de alguma maneira, direta ou indiretamente, de uma definição de "poder" e de uma análise do fenômeno do poder. Por longa tradição o Estado é definido como o portador da *Summa potestas*; (poder supremo), e a análise do Estado se resolve quase totalmente nos estudos dos diversos poderes que competem ao soberano. A teoria do Estado apóia-se sobre a teoria dos três poderes (legislativo, o executivo e o judiciário) e das relações entre eles. Para ir a um texto canônico dos nossos dias, poder e sociedade de Lasswell e Kapla (1952), O processo político é ali definido como "a formação, a distribuição e o exercício do poder". Se a teoria do Estado pode ser considerada como uma parte da teoria política, a teoria política, por sua vez, pode ser considerada como uma parte da teoria do poder. O poder pode ser alcançado e exercido dos mais variados modos: através do poder físico, imposição pela força bruta; poder psicológico a base de ameaça de punição ou por promessa de recompensa que consiste basicamente nas vantagens

econômicas e poder de persuasão ou da dissuasão que implica no convencimento e razões subjetivas de adesão.<sup>23</sup>

Portanto, falar de Estado é falar de política, e política é o instrumento para se buscar e exercer o poder, e democracia nada mais é do que uma forma de exercer o poder. O Estado é a ferramenta. Esta forma de exercer o poder envolve plexos modos, tais como: compensações materiais, persuasão e dissuasão que implica em razões subjetivas do querer humano, cuja separação do certo e errado, do bem e do mal, se misturam à natureza e ao conceito de liberdade, culminando com a subjetividade humana que modera para melhor adequá-la à necessária sociabilidade.

O fato de a palavra “Estado” passar a significar a organização política de um povo não elimina as divergências quanto à sua origem. Esta polêmica histórica permanece viva nos tempos atuais e merece, mesmo que de passagem, um tratamento específico, assunto que será abordado no item seguinte.

## 2.1. SOBRE O SURGIMENTO DO ESTADO

Não há que se confundir a “origem do nome com a origem da coisa”, deixa claro Norberto Bobbio em sua clássica obra “Estado, Governo, Sociedade”. De fato, a palavra Estado para designar a organização política de um povo só veio a ser utilizada na obra O Príncipe por volta de 1513. Quanto à origem, ou seja, o momento histórico em que o Estado apareceu, diversas são as teorias que versam sobre o assunto.

A grande questão é saber se o Estado nasce a partir da necessidade evolutiva da espécie humana ou se é produto da evolução do homem - que em um dado momento histórico decide, de forma voluntária, pela criação deste ente para melhor facilitar a sua sociabilidade.

Dalmo de Abreu Dallari<sup>24</sup> sustenta que para um grande número dos teóricos a conformação do Estado é o resultado de um processo evolutivo. Nesta linha é possível inferir que

---

<sup>23</sup> Ibidem. p.76 e 77.

<sup>24</sup> **Elementos de Uma Teoria Geral do Estado**. 28ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.52.

foi a própria necessidade humana de querer facilitar a sua sobrevivência vivendo em comunidade que fez surgir regras de comportamento e, conseqüentemente, impunha a todos o dever de obedecê-las como forma de facilitar seu convívio.

Para uns, a própria evolução social acarretou complexidades organizativas que motivaram a organização política da sociedade e, conseqüentemente, a necessidade do Estado. Outros fazem um corte organizativo entre o período em que os grupos eram compostos de poucos integrantes, eram homogêneos e cuja coesão se dava a partir de um chefe para dirimir os conflitos.

Esta corrente sustenta a formação natural ou espontânea do Estado. Noutras palavras: necessidades diversas fizeram com que o homem, na forma de um consenso progressivo, fosse ‘tateando’ o melhor modo de organização política que atendesse, com maior eficiência, as necessidades de convivência em sociedade.

A cada tempo, maiores eram as complexidades sociais e novos desafios surgiam. Numa progressão histórica o homem foi ajustando modos organizativos adequados até chegar ao formato de Estado contemporâneo. Sem querer entrar nas desavenças quanto à causa, o que une estas teorias é a concordância de que o Estado é produto de uma evolução natural e não de um ato voluntário.<sup>25</sup>

Outra corrente teórica sustenta a formação contratual do Estado, ou seja, a sociedade política organizada é produto da vontade de alguns homens ou de todos os homens, para parafrasear Hobbes, que a partir de um pacto entre si, atribuem a uma pessoa jurídica abstrata – o Estado – poderes para atuar e impor regras comportamentais que por obrigações pactuadas serão obedecidas por todos. Esta corrente ganha repercussão com a obra “Leviatã”<sup>26</sup>, de Thomas Hobbes, quando em 1651 sustentou:

Isto significa mais do que um consentimento ou concórdia, pois é a unidade de todos, numa só e mesma pessoa, por meio de um pacto de cada homem com todos os homens, de modo que seria como se cada um dissesse ao outro: desisto do direito de governar a mim mesmo e cedo-o a este homem, ou a esta assembleia de homens dando-lhe autoridade para isso, com a condição de que desistas também de teu direito, autorizando, da mesma forma, todas as suas ações. Dessa forma, a multidão unida numa só pessoa passa a chamar-se Estado (em latim, *civitas*) esta é a geração do grande Leviatã, ou antes (para usarmos

---

<sup>25</sup> DALLARI, Dalmo. **O futuro do Estado**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 52 e 53.

<sup>26</sup> **Leviatã**. São Paulo: Martin Claret, 2009, p.126.

termos mais reverentes), daquele Deus mortal, a quem devemos abaixo do Deus imortal, nossa paz e defesa.

Aí estão as bases da teoria do contrato social que depois, sob enfoques diferenciados, seguiram Locke e Rousseau.

Rousseau, considerado por muitos o pai da democracia moderna, na sua obra “O Contrato Social”<sup>27</sup>, desenvolveu uma teoria que muito justifica o estado democrático atual com direitos positivados, quando fala do necessário pacto social:

Ora, como os seres humanos não podem engendrar novas forças, mas somente combinar e dirigir as existentes, não lhes resta outro meio para se conservarem senão formar, mediante agregação, uma soma de forças que possam vencer resistência, impulsionando-as para um só móvel e fazendo-as atuar em conjunto. Esta soma de forças só pode se originar do concurso de muitos, mas sendo a força e a liberdade de cada ser humano os primeiros instrumentos de sua conservação, como envolvê-los sem se prejudicar e sem negligenciar os cuidados que ele deve a si mesmo? Esta dificuldade, trazida ao meu assunto, pode ser anunciada nos seguintes termos: encontrar uma forma de associação que defenda e proteja de toda força comum a pessoa e os bens de cada associado e pela qual cada um, se unindo a todos, obedeça, todavia, apenas a si mesmo e permaneça tão livre como antes. Eis o problema fundamental para o qual o contrato social oferece solução.

As cláusulas deste contrato são de forma determinadas pela natureza do ato que a menor modificação as tornaria vãs e de nenhum efeito, de sorte que, mesmo sendo enunciadas de maneira formal, são em todas as partes as mesmas, em todas as partes tacitamente admitidas e reconhecidas, de modo que sendo o pacto social violado cada um retornaria aos seus primeiros direitos, e retornaria à sua liberdade natural, perdendo a liberdade convencional pela qual renunciara a favor daquela.

Bem compreendidas essas cláusulas se reduzem todas a uma só, a saber: a alienação total de cada associado com todos os seus direitos a toda a comunidade, pois primeiramente, cada um se dando por inteiro, a condição é igual para todos, e a condição sendo igual para todos, ninguém tem o direito de torna-la onerosa para os outros.

Ademais, a alienação sendo realizada sem reservas, a união é a união é mais próxima possível da perfeição e nenhum associado terá mais nada a reclamar; se persistissem quaisquer direitos aos particulares, como não haveria nenhum

---

<sup>27</sup> **O Contrato Social.** São Paulo: Edipro, 2011, p. 21 e 22.

superior comum que pudesse decidir entre eles e o público, cada um sendo, de certa maneira, seu próprio juiz, pretenderia de imediato sê-lo de todos, o estado de natureza subsistiria e a associação se tornaria, necessariamente, tirânica ou vã.

Enfim, cada um se dando a todos não se dá a ninguém, e como não há nenhum associado sobre o qual não se obtém o mesmo direito que se cede, ganha-se o equivalente de tudo que se perde e mais força para conservar-se o que se tem”

O fato é que, mesmo divergentes, as duas correntes mencionadas contribuíram e contribuem para o não conformismo daqueles que pesquisam sobre o tema. As inquietações, próprias dos seres humanos, nos fazem transitar por todas estas teorias. A cada leitura ou releitura, novas descobertas, novas projeções. Assim, mesmo que cada um se aproxime de uma delas e se distancie da outra, só o fato de aprofundar os estudos desta matéria projeta convicções e novos paradigmas para que num processo, sem qualquer desejo absolutista, sem nenhum ilusionismo, o mundo possa caminhar, progressivamente, para o aperfeiçoamento do Estado como instrumento cuja função primeira é o desenvolvimento integral do ser humano.

## 2.2. CAUSAS DETERMINANTES DA FORMAÇÃO DO ESTADO

Tomando como paradigma a teoria de formação natural, diga-se de passagem, que congrega a maioria dos estudiosos da matéria, faz-se necessário, até mesmo para situar a sua evolução progressiva, contextualizar as causas formadoras do Estado. Também sobre esta tese não há um consenso entre os doutrinadores - nem este trabalho tem a pretensão de projetar soluções para as desavenças teóricas acerca do tema. O que se pretende aqui é situar dentro de um contexto histórico as principais teses para melhor facilitar a compreensão das desavenças teóricas acerca da formação do Estado.

Independente da corrente teórica adotada para justificar a existência do Estado, todos concordam que ele existe, primordialmente, para organizar e disciplinar os diversos interesses incrustados no seu interior, para melhorar a convivência coletiva.

Dalmo Dallari, em sua obra “Elementos de Teoria Geral de Estado”<sup>28</sup>, faz um interessante resumo das diversas teses que tratam das causas determinantes na formação do Estado. Robert Filmer<sup>29</sup>, citado por Dallari, sustenta que o Estado é produto da evolução das famílias (*origem familiar ou matriarcal*), ou seja, foi a partir da ampliação de cada família primitiva que se originou o Estado. Já Franz Oppenheimer<sup>30</sup> e sua *teoria da força, também conhecida como teoria da origem violenta* do Estado, afirma que a organização política da sociedade é essencialmente a capacidade de um grupo - através da força dos mais fortes - impor suas regras aos mais fracos. Esta violência dos mais fortes é que dá origem ao Estado. Das teorias sobre a formação natural do Estado, merece destaque a que atribui tal formação às *causas econômicas ou patrimoniais*. Não por ser ela a única e verdadeira, pois outras causas também motivaram o surgimento do Estado. Porém, *as causas econômicas* potencializam o sentimento de posse, do desejo sem limites e de tudo o que eleva o individualismo da espécie humana.

Desde que o homem descobriu a propriedade privada, acumular riquezas virou sinônimo de melhor qualidade de vida. Consequentemente aguçou a competitividade nas relações entre os indivíduos. Naturalmente, para dar resposta a este estado de competitividade, o próprio homem foi testando mecanismos de organização, progressivamente aperfeiçoados no tempo, para facilitar um melhor convívio coletivo.

Na Idade Antiga, Platão, no livro II, de “A República”<sup>31</sup>, fez a seguinte reflexão:

Um Estado nasce das necessidades dos homens; ninguém basta a si mesmo, mas todos nós precisamos de muitas coisas. [...] como temos muitas necessidades e fazem-se mister numerosas pessoas para supri-las, cada um vai recorrendo à ajuda deste para tal fim e daquele para tal outro; e, quando esses associados e auxiliares se reúnem todos numa só habitação, o conjunto dos habitantes recebe o nome de cidade-Estado.

É bom observarmos que esta ideia de que todos necessitam de *muitas coisas* para viver melhor - e “coisa” aqui tem o sentido de tudo - material e imaterial - necessário para o bom viver

---

<sup>28</sup> **Elementos da Teoria Geral de Estado**. 28ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 54 e 55.

<sup>29</sup> *apud* Dallari **Elementos da Teoria Geral de Estado**. 28ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 54 e 55.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 54 e 55.

<sup>31</sup> *Ibidem*. p. 54 e 55.

de cada indivíduo, remete à seguinte postura: quanto mais tenho, melhor vivo. Eis o germe da propriedade privada e do individualismo.

Dentre as teorias que sustentam o papel da economia na formação do Estado, sem dúvida a que teve e continua tendo maior repercussão é a de Marx e Engels. Parceiros de elaboração teórica, companheiros de todas as horas, eles desenvolveram relevantes estudos sobre o Estado. A essência de sua teoria é que o Estado é um instrumento a serviço da classe dominante (no caso a burguesia) e justifica sua existência para sujeitar a classe dominada (proletariado) aos seus interesses econômicos. Em outras palavras, quem controla o poder econômico impõe seu domínio político. Esta opinião marxista foi exposta de forma clara por Engels, na sua clássica obra “A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado”<sup>32</sup>. Nesta obra o autor procura demonstrar a forma injusta da acumulação de riquezas ao longo da história humana, cujo meio para sustentá-la foi o surgimento do Estado como instrumento impositivo a serviço da classe dominante.

Este conceito de formação do Estado está expresso de forma cristalina quando na obra acima citada o autor analisa a gênese do Estado ateniense, analisando o processo de constituição das Cidades-Estados da Grécia Antiga, Engels procura dar outro enfoque ao formato organizativo ali experimentado. Sem deixar de fazer a defesa daquele tipo de experimento democrático, o autor marxista foca sua análise na divisão de classes, ao modo da época, na necessidade de um instrumento dotado de força para manter o patrimônio da nobreza, os ricos da época, e impor aos excluídos o seu domínio, ou seja, a vontade da classe privilegiada - a aristocracia.

Vejamos o que ele diz:

Os atenienses, porém, deviam aprender, e rapidamente, como, ao nascer a troca entre os indivíduos e, ao se transformarem os produtos em mercadorias, o produto vem a dominar o produtor. Com a produção de mercadorias, surgiu o cultivo individual da terra e, em seguida, a propriedade individual do solo. Mais tarde veio o dinheiro, mercadoria universal pela qual todas as demais podiam ser trocadas; mas quando os homens inventaram o dinheiro, não suspeitavam que estavam criando um força social nova, um poder universal único, diante do qual se iria inclinar a sociedade inteira. Este novo poder, subitamente parecido, sem

---

<sup>32</sup> **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado.** São Paulo: Centauro, 2002, P. 115.

que o desejassem ou sequer compreendessem seus próprios criadores, fez-se sentir aos atenienses com toda a brutalidade da sua juventude.<sup>33</sup>

Observemos que no texto acima autor estabelece uma linha comparativa com todo o pensamento de Marx. Este, em várias de suas obras, focaliza o Estado com um instrumento da dominação de classe. Mas Engels, diante dessa nova realidade, continuando sua linha de argumentação, faz a seguinte pergunta: “Que se podia fazer?”. Uma vez que a nova realidade se impõe e a antiga constituição gentílica chega ao fim, se mostrando impotente contra o avanço triunfal do dinheiro (constituição gentílica entendida com o formato tradicional de organização das gens, nas frátrias e nas tribos).

Engels explica com o argumento abaixo o formato antigo de organização:

[...]era absolutamente incapaz de abranger, dentro de suas limitações de concepção, conceitos como dinheiro, credores, devedores, cobranças compulsivas das dívidas. E, no entanto – ali estava o novo poder social; nem os piedosos desejos nem o ardente afã por voltar aos bons tempos passados conseguiram expulsar do mundo o dinheiro ou a usura. Além disso, outras brechas menos importantes foram abertas na constituição gentílica: a mistura dos membros das gens e das frátrias por todo o território Ático, particularmente na cidade de Atenas, aumentando de geração em geração, embora naquele tempo um ateniense não pudesse vender fora da gens a sua casa de moradia, embora pudesse vender lotes de terra em geral. Com o progresso da indústria e do comércio, se havia aprofundado mais e mais a divisão do trabalho entre os diferentes setores de produção - agricultura e os ofícios manuais – entre estes últimos (os ofícios manuais) uma infinidade de subdivisões, tais como comércio, a navegação etc. A população se dividia agora, segundo suas ocupações, em grupos bem definidos, cada um dos quais tinha uma série de interesses comuns, para os quais não havia lugar nas gens ou na frátria, levando a criação de novas funções que, precisamente, zelassem por eles. Havia crescido muitíssimo o número dos escravos que, na época, já excedia sobejamente o dos atenienses livres. A constituição das gens não conhecia, a princípio, escravidão alguma; não sabia por conseguinte, manter sob o seu jugo a massa de pessoas não livres. E, por último, o comércio havia atraído a Atenas uma multidão de estrangeiros, que se tinha instalado ali, em busca de lucro fácil – e, apesar da tolerância tradicional, esses adventícios não gozavam de qualquer direito ou proteção legal

---

<sup>33</sup> Ibidem, p. 115.

sob o velho regime, pois constituíam para o povo um elemento estranho e um foco do mal estar<sup>34</sup>.

Na sua obra “Estado, Governo, Sociedade”, Norberto Bobbio<sup>35</sup> corroborando com o autor acima, busca esclarecer a tese defendida por Engels reforçando a sua importância no contexto histórico:

Uma conhecida variante desta tese é a dos primeiros antropólogos, como Charles Morgan, aceita e divulgada por Engels que transplantou para a teoria marxiana do Estado como instrumento de dominação de classe. Também para Engels o Estado nasce da dissolução da sociedade gentílica fundada sobre o vínculo familiar, e o nascimento assinala a passagem da barbárie à civilização (onde civilização é empregada rousseauianamente com uma conotação negativa). Diante de todas as interpretações precedentes sobre a origem do Estado e diante da própria teoria de Morgan, Engels distingue-se pela interpretação exclusivamente econômica que dá deste evento extraordinário que é a formação do Estado. É uma interpretação que traz à mente a reconstrução fantástica de Rousseau, que faz a sociedade civil surgir do ato daquele que antes dos demais cercou seus terrenos e disse “isto é meu”, ou seja, da instituição da propriedade privada. Para Engels, na comunidade primitiva, seja ela a gens dos Romanos ou as tribos dos Iroqueses, vigora o regime da propriedade coletiva. Com o nascimento da propriedade individual nasce a divisão do trabalho, com a divisão do trabalho a sociedade se divide em classes, na classe dos proprietários e na classe dos que nada têm, com divisão da sociedade em classe nasce o poder político, o Estado, cuja função é essencialmente a de manter o domínio de uma classe sobre a outra recorrendo inclusive à força, e assim a de impedir que a sociedade dividida em classes se transforme num estado de permanente anarquia.

Apesar da clareza com que argumenta a defesa de sua tese, com argumentações convincentes, Engels constrói um raciocínio centrado basicamente na lógica de uma sociedade dividida em classes, cujos interesses contraditórios entre si é que movimentam a roda da história. Claro que ele percebe os outros fatores sociais, porém os considera secundários no processo político. Para Engels, o Estado nasceu porque uma classe gananciosa quis impor os seus

---

<sup>34</sup> Ibidem. p. 116.

<sup>35</sup> **Estado, Governo, Sociedade**. São Paulo: Paz e Terra, 1986, p. 74.

interesses econômicos (patrimoniais), subjugando as classes subalternas menos favorecidas economicamente, ou seja, em outras palavras, sua visão estabelece uma conexão entre aqueles que controlam o poder econômico numa relação direta com o controle do poder político, para concluir em conseqüência, que o Estado é um aparelho a serviço da dominação de classe.

Esta conclusão genuinamente marxiana pode não ser absoluta, e não é. Porém, dentre as causas diversas que evolutivamente contribuíram na formação do Estado, a teoria econômica, nos termos defendidos por Engels, é a que melhor explica, ao longo da conformação ordenada do Estado no tempo, inclusive a formação da ordem jurídica, o forte poder do Estado. Para parafrasear Bobbio, tudo isto ocorre para impedir que os conflitos de interesses se sobreponham às regras positivadas e provoquem a desordem gerando a “anarquia”.

O homem é um ser sociável por natureza, no entendimento de Darcy Azambuja:

Com exceção da família, a que pelo nascimento, o homem forçosamente pertence, mas de cuja tutela se liberta com a maioridade, em todas as outras sociedades ele ingressa voluntariamente e delas se retira quando quer, sem que ninguém possa obrigá-lo a permanecer. Da tutela do Estado o homem não se liberta jamais. O Estado o envolve na teia de laços inflexíveis, que começam antes de seu nascimento, com a proteção dos direitos do nascituro, e se prolongam até depois da morte, na execução de suas últimas vontades.<sup>36</sup>

É cada vez mais impossível imaginar uma sociedade organizada, uma boa convivência social, a resolução dos conflitos, o desenvolvimento organizado da economia, a defesa de isonomia no trato das oportunidades, enfim, seria impossível vislumbrarmos uma convivência pacífica entre os indivíduos, entre as diversas comunidades institucionalizadas ou não e dirimir conflitos de interesses, sem a presença de uma instituição com autoridade e força suficiente para, se preciso, impor coercitivamente a sua vontade.

A evolução histórica desta instituição fez surgir mecanismos legais de controle, com aperfeiçoamento de regras do direito, valorização do constitucionalismo, enfim, consolidaram-se eficientes instrumentos de controle popular das ações de Estado, o que levou ao surgimento do contemporâneo “Estado Democrático de Direito.”

---

<sup>36</sup> **Teoria Geral de Estado.** 44ª ed. São Paulo: Globo, 2003, p. 4.

### 2.3. AS PRINCIPAIS FORMAS DE PODER

Bobbio<sup>37</sup> define o poder político como sumo poder, até porque nenhum outro instituto concorre com a força do aparelho de estado e este poder político se organiza através do Estado e se legitima quando respaldado pela coletividade. Por isso que o autor italiano destaca três formas de exercício do poder: o político, o econômico e o ideológico.

De fato, para além do aparelho repressivo do Estado, que faz da força o seu principal modo de agir, um poder político para ser eficiente não abre mão de mecanismos como o controle da economia e da ideologia para ampliar sua capacidade de barganha e de introjetar no cognitivo das pessoas as razões subjetivas de aceitação das regras de conduta impostas.

A ênfase diferenciada e até mesmo divergente que cada teórico dá a esta matéria não elimina a importância de cada uma delas no processo de exercício do poder. Afinal, a ordem de importância não elimina o modo substancial que os detentores do poder utilizam como mecanismo de dominação. O que vem primeiro: a dominação política, a econômica ou a ideológica?

As teses marxistas, como já foram destacadas nas causas de surgimento do Estado, definem o Estado como sendo produto dos interesses econômicos. As teses marxistas sustentam que ao longo da história os grupos que se apoderaram das riquezas se juntaram em torno de um instituto forte – o Estado – para melhor defender seus interesses.

(...) Segundo Marx, o Estado é um órgão de dominação de classes, um órgão de opressão de uma classe pela outra, é a criação da “ordem” que legaliza e avaliza essa opressão, amortecendo os choques entre as classes<sup>38</sup>

Já as teses liberais invertem este pensamento. Tomas Hobbes, por exemplo, afirma que o poder por excelência é o poder político. Este poder é legitimado por uma delegação de cada indivíduo:

Em virtude da autorização que cada indivíduo dá ao Estado a usar todo o poder e a força, esse Estado, pelo temor que inspira, é capaz de conformar todas as

---

<sup>37</sup> **Estado, Governo e Sociedade.** São Paulo: Editora Paz e Terra, 1986, p. 81.

<sup>38</sup> **Lênin, Vladimir Ilich: O Estado e Revolução.** São Paulo: Global Editora, 1987, p. 55

vontades, a fim de garantir a paz em seu país, e promover a ajuda mútua contra os inimigos estrangeiros. E a essência do Estado consiste nisso e pode ser assim definida: uma pessoa instituída, pelos atos de uma multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, como autora, de modo a poder usar a força e os meios de todos, da maneira que achar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum<sup>39</sup>.

As divergências acima possuem um cunho ideológico, quer dizer, partem de uma visão de mundo diferenciada. Nas teses marxistas a igualdade é natural e somente ocorreu no comunismo primitivo. A partir do momento em que a produção começou a gerar excedentes, o mundo foi se dividindo em classes onde as mais ricas dominam as menos favorecidas. Por sua vez, os liberais entendem que os homens são naturalmente desiguais, o que não é natural é a convivência coletiva. Portanto, para melhor facilitar a sociabilidade humana, os indivíduos abrem mão de parte de sua liberdade e pactuam regras de conduta para evitar uma hipotética guerra de todos contra todos.

Seja numa ou noutra opinião, o fato é que o poder político é determinante em todas as sociedades. Seu exercício, que influencia e é influenciado tanto pela economia quanto pela ideologia, são formas que se sobrepõem e que, em conjunção, fortalecem ainda mais o poder político. Bobbio<sup>40</sup> expõe com clareza estas formas de poder:

**O poder econômico** é aquele que se vale da posse de certos bens para induzir os que não os possuem a adotar certa conduta, consistente principalmente na execução de um trabalho útil. Na posse dos meios de produção reside uma enorme fonte de poder por parte daqueles que os possuem contra os que não os possuem, exatamente no sentido específico da capacidade de determinar o comportamento alheio. Em qualquer sociedade onde existem proprietários e não proprietários, o poder do proprietário deriva da possibilidade que a disposição exclusiva de um bem lhe dá de obter que o não proprietário (ou proprietário apenas de sua força de trabalho) trabalhe para ele nas condições por ele estabelecidas.

**O poder ideológico** é aquele que se vale da posse de certas formas de saber, doutrinas, conhecimentos, às vezes apenas de informações, ou de códigos de condutas, para exercer uma influência sobre o comportamento alheio e induzir

---

<sup>39</sup> **Leviatã**. São Paulo: Martin Claret, 2009, p. 126 e 127.

<sup>40</sup> **Estado, Governo, Sociedade**. São Paulo: Paz e Terra, 1986, p. 82.

os membros do grupo a realizar ou não realizar uma ação. Deste tipo de condicionamento deriva a importância social daqueles que sabem, sejam eles os sacerdotes nas sociedades tradicionais, ou os literatos, os cientistas, os técnicos, os assim chamados “intelectuais”, nas sociedades secularizadas, porque através dos conhecimentos por eles difundidos ou dos valores por eles afirmados e inculcados realiza-se o processo de socialização do qual todo grupo social necessita para poder estar junto.

No desfecho que o escritor italiano faz ao analisar esta três formas de poder é possível notar a influência das teses marxistas. Vejamos:

O que têm em comum nestas três formas de poder é que elas contribuem conjuntamente para instituir e para manter sociedades de desiguais divididas em fortes e fracos com base no poder político, em ricos e pobres com base no poder econômico, em sábios e ignorantes com base no poder ideológico. Genericamente em superiores e inferiores.<sup>41</sup>

Estas formas de exercício do poder podem estar a serviço do bem comum ou não. Aliás, este é o grande desafio do poder político. Como justificar o seu poder, como legitimar suas ações de uma forma que a sociedade o considere legítimo? Responder a estas indagações é fundamental para aqueles que desejam buscar respostas para os desafios da democracia.

---

<sup>41</sup> **Estado, Governo, Sociedade.** São Paulo: Paz e Terra, 1986, p. 82.

### 3. IDEIAS QUE INFLUENCIAM A FORMAÇÃO DO ESTADO

Iniciamos este capítulo, citando Darcy Azambuja:

Não há sociedade sem poder, que é a ordem no seu aspecto dinâmico. Todas as formas de sociedade, a familiar, a profissional, a religiosa, são organizadas hierarquicamente e obedecem ao seu direito social próprio, que são normas destinadas a manter a coesão e assegurar o desenvolvimento do grupo. A forma política da sociedade, o Estado, mais do que qualquer outra, é essencialmente ordem e hierarquia, porque, englobando inúmeras sociedades, tem de conciliar-lhes a atividade e disciplinar a dos indivíduos que as compõem. Apesar de menores e englobadas no Estado, as demais sociedades são como ele naturais e necessárias à existência completa do homem e, por isso, o Estado, sem sacrificar-lhes os objetivos, deve traçar regras que as acomodem na organização política.<sup>42</sup>

Buscar um formato de poder que atenda as expectativas dos seres humanos tem sido um desafio constante na história dos povos. Desde o momento em que a sociedade inicia sua organização política, complexas situações se apresentam: necessidades materiais, a questão da moralidade, a paz, a ordem social; razões culturais, enfim, a cada momento, até mesmo por razão do crescimento demográfico, novos desafios se colocam.

A história não segue em linha reta, pelo contrário, há momentos de avanços, de estagnação e de retrocessos. O importante é reconhecer o não conformismo e a ação progressiva do homem para superar desafios em todo o processo histórico. Para isto, homens e mulheres procuram constantemente a melhor forma para legitimar o exercício do poder político e fazer do Estado um instrumento a serviço do desenvolvimento de todos.

---

<sup>42</sup> **Teoria Geral do Estado.** 44ª ed. São Paulo: Globo, 2003, p. 48.

### 3.1. NA IDADE ANTIGA

Sobre os primeiros milênios da Idade Antiga, estudos apontam a evolução progressiva dos sistemas de governo, bem como a sua legitimação junto à sociedade. Com horizontes de conhecimentos limitados e sem as condições culturais para compreender os complexos fenômenos da natureza e do mundo vivido, este é um período em que os homens supervalorizavam a mitologia e a força divina como elemento unificador dos seus desejos materiais, culturais e políticos. A mitologia era o elemento principal e definidor do comportamento humano.

O poder também se justificava a partir dos mitos e a religião se expressava na forma de vários deuses. Seu papel principal era amparar as incertezas e inseguranças das pessoas, confortá-las, renovando expectativas positivas quanto ao seu futuro. Foi a partir de Sócrates, Platão, Aristóteles, para ficar em alguns dos referenciais desta época, sem desprezar a contribuição de outros pensadores do período, que a humanidade pôde dar um salto significativo na sua forma de ver o mundo. Se antes as crenças nos mitos e na divindade ocupavam o centro da coesão social para a legitimação do poder, a partir dos anos 500 a.C., entram em cena novas formas de pensamento. Como afirma Olivier Nay na obra “Histórias das Ideias Políticas”:

A principal ruptura é a introdução da razão no pensamento erudito e na organização da vida pública. Aí se trata, como se verá, não da “razão moderna”, universal e técnica (que toma forma na Europa entre os séculos XVI e XVIII e que supõe a possibilidade de dominar o mundo natural pela acumulação de conhecimentos e da experimentação científica). Trata-se de uma razão “política” que concerne às relações entre os homens. A ideia de que a vida comum pode ser guiada pelo pensamento toma progressivamente precedência sobre a autoridade exercida pelos princípios religiosos. A emergência da cidade grega é, assim, acompanhada de uma primeira forma de “laicização” das representações sociais. Ela constitui uma época em que os mitos perdem o seu valor político e são progressivamente confinados na esfera religiosa. A deliberação se opõe como o caminho mais legítimo para definir as regras da vida social e a filosofia se torna o instrumento de reflexão sobre a política<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> **Histórias das Ideias Políticas**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, p. 16.

É importante destacar que neste primeiro período da Idade Antiga a legitimação do poder passava pela força dos mitos na vida do povo, ou seja, a ideologia era quase que determinante para legitimar a ação do poder constituído. Com aparecimento das Polis, (cidades-estados), o traço principal deste formato de organização é a influência da razão na vida do homem. Por isso, a importância dada à argumentação e ao debate na condução dos assuntos públicos. Eis que entra em cena a Filosofia – “o amor pela sabedoria”. Com ela, novo formato ideológico com base no saber começa ganhar uma forma eficaz de exercício do poder.

A importância do saber ganhou força e polarizou os últimos séculos da Idade Antiga. Mas, sem dúvidas, foi neste período da história que a humanidade aprendeu a valorizar o contraditório como instrumento de construção e legitimação do poder e, como se vê até os dias de hoje, contraditório e democracia caminham juntos formando um todo para quem deseja um Estado mais transparente em suas ações.

De fato este foi um momento destacado na história da humanidade em que os estudiosos do assunto, mesmo tardiamente, passaram a reconhecer a Filosofia como paradigma fundamental nas elaborações teóricas da humanidade. Infelizmente, no período que se segue, por longos séculos da Idade Antiga, a filosofia cristã tentou sufocar o pensamento filosófico independente.

### 3.2. NOS PRIMEIROS CINCO SÉCULOS DA IDADE MÉDIA

O fim da Idade Antiga coincide com ascensão do Império Romano e do Cristianismo. Mas qual é a ideologia dominante do Império Romano? No início, o pensamento estóico era a justificativa filosófica à ambição do poder romano.

Olivier Nay<sup>44</sup> assim resume o pensamento estóico: “O homem, para ter acesso à vida moral (a da razão), deve buscar uma vida conforme a natureza. Inversamente, todo homem virtuoso deve mostrar desprezo pela vida material, expressão de um mundo artificial que o desvia de sua verdadeira natureza e deve demonstrar desprezo pela vida material [...]”.

---

<sup>44</sup> **Histórias das Ideias Políticas.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, p. 62.

E prossegue o autor fundamentando este conceito de universalidade do homem como um instrumento importante e ponto de apoio também a um poder universal: “Se os homens estão ligados a uma natureza comum (insuflados por uma lei divina), é normal que se encontrem num mesmo movimento de civilização”<sup>45</sup>. Aí está, de forma resumida, uma justificativa filosófica para um plano de expansão da ambição civilizadora de Roma no Mediterrâneo. Numerosos filósofos latinos (Políbio, Cícero, Sêneca e Marco Aurélio) foram considerados gênios deste movimento filosófico.

Mas, de fato, o que marcou este período histórico foi a extraordinária expansão da religião cristã. No início os cristãos foram marginalizados e perseguidos pelo Império Romano. Este, porém, aos poucos foi ampliando sua tolerância aos seguidores da religião cristã, até a conversão de Constantino em 313 - que fez do Cristianismo a religião de todo o Império.

Os cristãos trazem como novidade na sua relação com o poder político a capacidade de centralizar seus argumentos nas pregações de Cristo de que “o seu reino não é deste mundo”. A pregação cristã apresenta uma boa-nova, principalmente para os pobres, ao pregar a igualdade nos seguintes termos: se Deus é pai e nós somos os seus filhos, somos todos irmãos e Deus não vê os seus filhos com diferença. E mais: quem aqui na terra fizer o bem e adorar a Deus terá uma recompensa eterna: sua alma será acolhida no reino eterno, ao lado do Pai.

Com este pensamento os cristãos estabeleceram uma nítida fronteira entre o poder divino e o poder dos homens. O apóstolo Paulo, um dos primeiros padres da igreja, se é que podemos assim considerá-lo, foi o primeiro a escrever nas suas Epístolas (treze no total) sobre a supremacia do poder divino e a lançar as bases da separação entre religião e Estado. Porém, para dar consequência às suas ideias, Paulo admite a obediência ao poder civil. “Dê a Cesar o que é de Cesar e a Deus o que é Deus”, escreve Matheus (Mateus 22:21), em frase atribuída a Jesus Cristo, e que na esteira de Paulo revela a clara intenção de separar o Estado das coisas divinas. Aqui o cristianismo sustenta a necessidade de pagar os impostos devidos ao Estado. A ideia separatista entre religião e Estado, mediada pelo medo da perseguição implacável por parte dos imperadores da época, serviu de base para novas elaborações teóricas que vieram na esteira do que afirmaram vários profetas bíblicos.

Como foi dito antes, com a conversão de Constantino em 313 a religião não somente teve sua institucionalização como religião oficial, como também teve uma enorme propagação por

---

<sup>45</sup> Ibidem, p. 62.

todos os territórios ocupados pelos romanos. A já citada obra de Olivier Nay<sup>46</sup> destaca que dentre os pensadores do período medieval, Santo Agostinho se firmou como o principal referencial intelectual da época. Estudioso e professor de letras latinas, convertido ao cristianismo se dedica quase que exclusivamente aos estudos das escrituras sagradas e a escrever uma diversidade de obras com o objetivo de reafirmar, com força, a autoridade espiritual da igreja. E para validar sua tese, defende também uma maior autonomia da religião junto ao poder político.

Agostinho envereda por um campo de formulação teórica segundo o qual o mundo está dividido em *duas cidades distintas*, porém ambas devem coexistir no mundo dos homens, mesmo reconhecendo seu antagonismo. Uma cidade é perfeita e governada por leis justas e eternas e os cristãos envolvidos na busca da sua salvação eterna. A outra cidade é a terrestre, governada pelos homens, sem nenhum fim espiritual. Uma cidade é eterna, a outra está sujeita a desaparecer.

Quanto à obediência ao poder civil, Agostinho retoma os ensinamentos das escrituras a partir do Evangelho de Paulo: a religião tem uma finalidade exclusivamente espiritual e o poder temporal é instituído pelo homem para suas finalidades terrestres. Lembra que o cristão, que se dedica ao amor de Deus, deve obedecer ao poder temporal. E justifica: que todo poder tem também uma origem divina e volta à escritura para melhor esclarecer seu pensamento. Fazendo referência à passagem bíblica da criação, ele disse: “O homem nasceu para ser livre e liberto de todos os pecados, porém não soube viver o amor do paraíso, e a partir de então passou a viver sob expiação, pagando pelo seu próprio erro.”

O filósofo e bispo Santo Agostinho considera que o governo terrestre nem sempre é justo; são lugares de “*latrocínio em grande escala*” e que só depois da conversão ao cristianismo de romanos e bárbaros haverá “*justiça verdadeira*”. Em outras palavras, para Agostinho a “*justiça cristã*” é superior à “*justiça natural*”, e portanto, só uma sociedade dirigida pelos princípios cristãos pode ser verdadeiramente justa.

Logo abaixo, um resumo de Olivier Nay sobre este período:

O pensamento cristão toma uma nova direção no final do século V. A autoridade política de Roma desaparece completamente. Em 476, o último imperador, Rômulo Augusto, é destronado por Odoacro, rei dos Hérulos. O desaparecimento do Império Romano do Ocidente é acompanhado de um processo de fragmentação territorial: realezas bárbaras se formam um pouco por

---

<sup>46</sup> **História das Ideias Políticas.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, p. 76 e 77.

toda parte. O Cristianismo sai reforçado. Durante todo o século, a igreja consolidou-se na mesma medida do enfraquecimento da tutela imperial romana. Ela soube vencer as últimas veleidades pagãs. Doravante, é a única instituição “universal”. Mas as ameaças subsistem: ao oeste da Europa, as relações com as novas realidades bárbaras são incertas; nos países do levante, muitos bispos devem enfrentar as pretensões “cesaropapistas” do Imperador do Oriente (que pretende ocupar duas espadas, a espiritual e temporal).

Essas vicissitudes levam os doutores da igreja a multiplicar as tentativas de afirmar o primado universal do cristianismo romano. Em meados do século V, o papa Leão I (446-461) começara a afirmar a plenitude do poder do “bispo de Roma” reconhecendo na sua pessoa a presença perpetuada do apóstolo Pedro. Nesse contexto, segundo ele, a Roma apostólica devia agora substituir a antiga Roma Imperial. Mas é o papa Gelásio I (492-496) quem interpreta a tese agostiniana das duas cidades num sentido abertamente favorável ao poder pontifício. Numa famosa carta dirigida ao imperador bizantino Anastácio (Famuli Vestrae Pietatis, 494), ele afirma que “existem dois princípios para a primazia daqueles que regem o mundo: a autoridade sagrada dos pontífices e o poder régio. Nisso, o múnus dos bispos é tanto mais importante porque terão de responder perante o tribunal de Deus e pelos próprios reis. Gelásio estabelece assim uma doutrina que servirá de referência para a igreja durante cerca de oito séculos; ela põe o princípio da superioridade da autoridade do papa (a autoritas) acima do poder dos reis (a potestas)”.<sup>47</sup>

Já em outro momento, com uma igreja muito mais consolidada e com muito mais força, o papa Gregório Magno retoma, sob novas bases, as teses de Gelásio I. Agora aquela tese agostiniana das “*Doas cidades*” conflituosas foi relativizada e não tem a mesma importância de antes: a autoridade da igreja se espalha por toda a Europa. E a igreja passa a ter uma influência decisiva no poder do Estado. Aquela tese de Santo Agostinho de separação do poder divino do poder temporal - que antes ganhava consistência no sentido de proteger a Igreja - agora ganha um novo propósito: justificar a supremacia da igreja sobre o poder temporal.

---

<sup>47</sup> **História das Ideias Políticas.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, p. 78.

### 3.3. NA BAIXA IDADE MÉDIA (XII – XIV)

Neste período histórico (século XII) não ocorre uma ruptura radical com o passado. A igreja continua dominando a escrita, e a leitura continua sendo um privilégio do clero e de poucos particulares. Ainda permanecem fortemente presentes os aspectos da reforma gregoriana, ou seja, a superioridade da lei divina sobre as leis temporais. A Teologia continua sendo a principal ciência, sobrepondo-se às demais.

Porém, uma nova realidade social anuncia mudanças que vão se impondo ao longo desta segunda fase da Idade Média (até o século XIV): o crescimento dos Burgos, (a volta das cidades como uma realidade social); o surgimento de novas classes sociais, novas profissões (comerciantes, juízes, advogados, notários, professores); o surgimento das universidades e o consequente crescimento do número de intelectuais.

A emergente classe dos comerciantes ou, como classificam alguns historiadores, os chamados patriciados ou burgueses, ganham força econômica social e política e começam a reivindicar respeito e reconhecimento no trato de seus pleitos. Esta nova convivência nos burgos torna as relações sociais mais complexas e força uma maior consciência comunitária. O individualismo no campo, marca do período feudal, cede agora para uma necessária convivência coletiva com repercussão direta na relação do poder do Estado.

Esta nova consciência, impulsionada por interesses econômicos, se coloca como precursora das mudanças que se projetam ao longo deste período. Os burgueses pleiteiam maior liberdade, liberdade para poder atuar na sua atividade econômica sem a perseguição dos detentores do poder. Começa surgir o conceito de livre iniciativa.

Este dinamismo social nas cidades estimula maiores intercâmbios econômicos, novos ofícios, novas profissões intelectuais. Agora, o saber já não é mais um monopólio clerical, as camadas mais ricas começam a ter alternativas educacionais para seus filhos com os novos profissionais do ensino e, conseqüentemente, esta nova intelectualidade, progressivamente, projeta uma maior interferência na formação da opinião coletiva. As verdades absolutas, próprias do dogmatismo da igreja, começam a ser questionadas. A igreja já não controla como antes a consciência dos seus fiéis.

Todas estas alterações progressivas do comportamento social não ocorreram com a compreensão dos conservadores. A igreja, por exemplo, não cedeu passivamente: conflitos, perseguições e até assassinatos foram marcas das contradições deste período. Mas, progressivamente, o novo foi-se impondo e o velho cedendo num processo continuado e, nesse processo contraditório, novas elaborações teóricas se impuseram, ganhando terreno e provocando profundas mudanças políticas, econômicas, culturais e sociais.

A Teologia continuava dominando o pensamento na Baixa Idade Média. Porém, nesta nova fase a filosofia passa a influenciar sobremaneira a Teologia. Entra em cena o “Pensamento Escolástico”, e com ele uma retomada do aristotelismo, agora com uma novidade no campo da religiosidade: o Deus uno. Como bem nos esclarece Olivier Nay:

(...) A escolástica nasce, com efeito, no coração da teologia. Abre um diálogo entre razão e fé. Recorre à dialética, disciplina que ensina as técnicas de exposição das ideias. O procedimento escolástico consiste em expor um problema, dar um conteúdo preciso às noções, levar em conta todas as teses existentes pró e contra (geralmente tiradas de textos e autores que são autoridade: Bíblia, Padres da Igreja, filósofos gregos, juristas romanos...). e enfim convencer da justeza do raciocínio pelo encadeamento rigoroso dos argumentos (especialmente pela utilização do silogismo). Desenvolvida na universidade, a escolástica dá também nascimento a métodos de reflexão inéditos ao recorrer à *lectio* (comentário de texto), à *quaestio* (discussão do texto) ou ainda a *disputatio* (debate público contraditório conduzido por um mestre da universidade). Doravante, as regras da dialética estão presentes no cerne do ensinamento teológico.<sup>48</sup>

Dentre os pensadores escolásticos destacou-se o dominicano Tomas de Aquino. Este não se colocou contrário às teses daqueles que defendiam a universalidade da igreja. Num diálogo conciliador com todos os que influenciaram as teses cristãs no passado, foi um defensor da universalidade da instituição. Suas ideias, porém, influenciaram toda uma geração com implicações concretas no mundo daquela época.

Falando da prudência, Tomas de Aquino<sup>49</sup> afirmava que a prudência era “a reta razão aplicada ao agir”, ou seja, algo próprio da razão prática. E diz também que “é próprio do homem

---

<sup>48</sup> **História das Ideias Políticas.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, p.103.

<sup>49</sup> **A Prudência.** São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 5.

prudente o bom conselho”. Ora, o conselho diz respeito a como devemos agir para obter algum fim, o que evidentemente é da própria razão.

É um pensamento teológico onde o indivíduo passa a ser um agente precursor de ideias e de mudanças comportamentais, uma filosofia onde as boas ideias levam, necessariamente, a uma retidão de conduta, e a retidão de conduta implica em mudanças de posturas, enfim, como diz Tomas, “em ações virtuosas”. O dominicano se socorre dos antigos para recuperar o saber como força motriz que impulsiona e qualifica a ação dos indivíduos no plano da subjetividade e naquilo que envolve a fé, bem como no que diz respeito à divindade, principalmente no que depender da ação dos homens aqui na terra.

Tomas de Aquino inova ao pensar a ciência jurídica como mecanismo racional e ordenado na busca do bem comum. Para este fim, o dominicano procurou distinguir quatro tipos de Lei: a lei eterna, a lei natural, a lei humana e a lei divina.

Olivier Nay assim explica:

**A Lei eterna (Lex Eterna)** encarna a razão divina que ordena o mundo. É a sabedoria de Deus que se impõe em todas as circunstâncias. Dela decorre o conjunto das outras leis (que não podem entrar em contradição com o governo divino). Ela traduz os desígnios de Deus e realiza-se por meio da providência. Tomas tira aqui uma grande parte da argumentação do pensamento estoico que compreendia o universo como um vasto conjunto orgânico regulado por uma sabedoria universal.

**A Lei Natural (Lex Naturalis)** é o prolongamento da lei eterna na sociedade humana. É obra da natureza que, por seu dinamismo próprio, participa da realização dos projetos divinos. Encarna em primeiríssimo lugar a razão natural, porque os homens são “seres racionais” naturalmente limitados, pela vida moral, a buscar o bem e discernir a verdade. A lei natural define “preceitos universais”, mas não suficientes para guiar os homens em sua vida cotidiana. Estes últimos têm necessidade de um direito positivo que eles mesmos elaboram.

**Lei Humana (Lex Humana)** é o direito positivo que permite que os homens adaptem os princípios gerais da lei natural às circunstâncias diversas e singulares da vida terrestre. De fato, se têm uma disposição natural à virtude, as criaturas humanas têm necessidade de desenvolvê-la e mantê-la aqui embaixo por uma educação (disciplina) que as impedem de fazer o mal. O papel da lei humana (ou positiva) é perfazer essa necessidade de educação. Dá, pois, regras precisas aos homens. Permite que vivam segundo as verdades universais da natureza. Por isso, o papel do direito positivo é o de coagi-lo a não agir mal e, desta maneira, garantir paz social na terra. É claro, sendo a lei humana realizada

por criaturas às vezes levadas ao vício, corre sempre o risco de afastar-se da busca da virtude. É a razão pela qual ela não é legítima, a não ser se é justa e persegue o bem comum, quer dizer, se está conforme às leis eterna e natural.

**Lei divina (Lex Divina)** aqui, o dominicano, sem se preocupar com a medida e o equilíbrio, toma distância da tradição aristotélica e reata as relações com a teologia. A lei divina é a “**lei revelada**” pelos livros sagrados. Tem por origem a vontade de Deus, mas não se distingue das leis eterna e natural, que são também de origem divina. O que a diferencia é que ela é “entregue” aos homens diretamente por Deus. Governa o cristão na sua fé e o dirige para o reino dos céus. A lei “antiga” foi definida pelo antigo testamento... A “lei nova”, revelada por Cristo, a do Evangelho, para que a graça de Deus brote plenamente no coração de todos os homens.<sup>50</sup>

Este pensamento teológico e filosófico leva a um raciocínio político que fomenta mudanças progressivas nas relações de poder. Tomas traz de volta reflexões feitas por Aristóteles, Políbio e Cícero propondo uma forma de governo misto, uma síntese de três tipos de governo: monarquia, aristocracia e democracia. Aquilo que séculos depois foi chamado de Estado, para este dominicano deveria ser dirigido por um rei dotado de virtudes, o que implicaria em governar promovendo o bem comum.

Esta ideia de governo marca a retomada de um conceito não patrimonialista e impessoal de conduzir a coisa pública, sustentado numa legitimidade cujo protagonista é o povo. Tomas também retoma a ideia de “*democracia*” ao propor um conselho escolhido diretamente pelo povo, porém, composto de pessoas de reconhecido “*talento*”. Dessa forma, ele não abre mão do papel da aristocracia e busca separar o divino do temporal, de valorizar uma ordem positiva feita pelos homens, de associar o direito positivo à busca de justiça, e uma justiça centrada na valoração integral do ser humano foi, ao longo do tempo, se aperfeiçoando. Esta ideia de Estado todo-poderoso, fonte do direito positivo, a partir de Tomas de Aquino começa a ser mediada por um novo conceito: a justiça como sinônimo de valoração da pessoa humana.

Enfim, desde então ganha corpo a ideia que o povo pode mais e o Estado não pode tudo. Talvez seja este o legado mais importante que podemos extrair do pensamento tomista. Ele está presente em todas as reflexões que fazemos acerca das questões que envolvem as relações intersubjetivas contemporâneas, bem como em tudo aquilo que envolve as questões de Estado.

---

<sup>50</sup> **História das Ideias Políticas.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, p. 109.

### 3.4. CONSELHO AOS PRÍNCIPES

Ainda discutindo as ideias que marcaram a formação do Estado é imprescindível uma reflexão sobre o pensamento de Nicolau Maquiavel<sup>51</sup>. Como já citado anteriormente, foi ele o primeiro a se utilizar do termo “Estado” (*sttatus*) para definir uma sociedade politicamente organizada. Maquiavel (1469 – 1527) não foi propriamente um teórico do Estado. Sua preocupação ao escrever “*O príncipe*” não era fazer uma obra para repercutir na posteridade. Na realidade, sua pretensão era restaurar a estabilidade política das cidades da península, ameaçada por revoltas e desordens por conta da impotência e falta de legitimidade dos governantes. “*O Príncipe*” foi escrito, então, como um manual para orientar os monarcas a governar e conservar-se no poder, ou seja, uma orientação dirigida àqueles que conduziam os negócios do Estado.

Sua obra, na realidade, sistematizou uma prática corrente nos bastidores do poder naquela época. Mas provocou e até hoje provoca indignação por conta do tipo de linguagem que seu autor utiliza ao falar dos métodos adotados pelos monarcas nas conquistas e no exercício do poder, e por não aceitar repetir o pensamento “*humanista*” medieval e cristão ou o “*moralismo*” estóico como o de Cícero e Sêneca.

Muito do que escreveu Maquiavel já era prática corrente nos bastidores do poder. Ele apenas procurou, a seu modo, descrever certas experiências e inová-las. Aliás, como secretário da Segunda Chancelaria de Florença e encarregado dos assuntos exteriores e militares, adquiriu experiência suficiente no manejo dos assuntos do Estado: compreensão dos mecanismos de poder, a forma de linguagem, os códigos de bastidores, enfim, um arcabouço de complexas questões que só o convívio cotidiano possibilita conhecer com profundidade.

Maquiavel se recusa a admitir conceitos filosóficos metafísicos para governar a política e critica aqueles que, de uma perspectiva filosófica, imaginam um “*governo ideal*” descolado da realidade.

Quem chega à condição de príncipe com o auxílio dos magnatas conserva-a com maiores dificuldades do quem chega com auxílio do povo, porque no seu cargo está rodeado de muitos que se julgam ser seus iguais, e aos quais, por isso, não pode manejar a seu modo. Aquele, porém, que sobe ao poder com favor popular

---

<sup>51</sup> **O Príncipe**. São Paulo: Jardim dos Livros, 2007, p. 31.

não encontra em torno de si ninguém ou quase ninguém que não esteja disposto a obedecer-lhe. Demais não se podem satisfazer os poderosos sem lesar os outros, mas pode-se fazer isso em relação os pequenos, porque a intenção dos pequenos é mais honesta do que a dos grandes; enquanto estes desejam oprimir, aqueles não querem ser oprimidos.<sup>52</sup>

Note-se que Maquiavel não se ilude imaginando uma situação ideal. Não se trata aí de discutir o bem e mal, o verdadeiro ou falso, e sim de observar as condições reais, a correlação de forças e a capacidade do governante de utilizar-se dos instrumentos necessários para a legitimação do seu governo. Para Maquiavel a justificação do poder é sua a capacidade de conservar-se. Quanto à legitimação, essa pode ser alcançada com o tempo: na verdade o que move a política é a prosperidade da cidade (Estado) ou a sua decadência. O resto fica no campo da moralidade.

Para o autor, na política o que se busca é a realização dos fins, e eles justificam os meios. Maquiavel dizia que o povo sempre se deixava seduzir pela aparência e pelo resultado”. O autor dizia isso para mostrar a força persuasiva do Estado.

Por fim, em se tratando de poder, Maquiavel traz à baila uma visão peculiar sobre a virtú (a virtude). Quando no capítulo VI da sua obra o autor desenvolve este tema, mais uma vez remete às qualidades do príncipe e sua capacidade de conquistar e manter o poder. Para isso faz-se necessário ter algumas qualidades (virtú): a audácia, a capacidade de moderação, a coragem e a energia necessária para a tomada de decisão. Um grande homem se mede pela capacidade de não se entregar ao identificar o que o ameaça e por não ter medo de tomar as decisões necessárias. Um bom político não se mede pela alma e sim pela sua determinação. Um grande homem enfrenta as adversidades encontra soluções, não espera o inimigo atacar, ataca antes de ser vítima dele. Ai está a Virtú maquiavélica. É preciso reconhecer que a concepção política de Maquiavel polariza, até os dias de hoje, o debate sobre o papel do Estado, a razoabilidade que diz respeito ao fim e a proporcionalidade no que diz respeito aos meios. Não há aqui nenhuma tentativa de reabilitação do maquiavelismo, pois não é necessário - a história já fez justiça, reconhecendo a enorme contribuição de sua obra. “*O príncipe*” foi decisivo para retirar o manto que encobria o debate sobre o poder, sob o preceito da moralidade que escondia práticas veladas e que foram desnudadas pelo debate direto e provocador da obra de Maquiavel.

---

<sup>52</sup> Ibidem, p. 98 e 99.

Reconhecer a sua importância histórica não implica na concordância com o conteúdo da obra em sua integralidade, e sim de valorá-la no contexto histórico pelo seu papel efetivo nos avanços posteriores no intuito de melhor aperfeiçoar o Estado como uma ferramenta da política, portanto do poder com toda a complexidade que envolve o seu exercício, a relação entre os meios utilizados e os fins desejados. Estes não são únicos, são diversos, e que na diversidade cada um busca, do seu modo e com seu valor a sua legitimação.

### 3.5. NOÇÕES DE SOBERANIA

Soberania está ligada à autoridade máxima do Estado dentro de um determinado território. Sua realização não está vinculada a uma data específica, pelo contrário é resultado de um longo processo evolutivo que implicou em diversos elementos: fortalecimento de um centro de poder, sentimento nacionalista de um povo, regras de direito obedecidas por todos, uma força de defesa (exército) coesa e uma capacidade de arrecadação tributária suficiente para manter a máquina de poder.

Dalmo de Abreu Dallari explica com clareza o processo evolutivo do termo soberania:

Já no século XIII o monarca vai ampliando a esfera de sua competência exclusiva, afirmando-se soberano de todo o reino, acima de todos os barões, adquirindo o poder supremo de justiça e de polícia, acabando por conquistar o poder legislativo. Assim é que o conceito de soberano, inicialmente relativo, pois se afirmava que os barões eram soberanos em seu senhorio e o rei era soberano em todo o seu reino, vai adquirindo o caráter absoluto, até atingir o caráter superlativo, como poder supremo. No desenvolvimento desse processo de afirmação da soberania dos reis há um aspecto verdadeiramente curioso: tal afirmação se faz, de um lado, para tornar clara sua superioridade e a outros poderes menores; de outro, para afirmar a independência dos reis relativamente ao Imperador e ao Papa. E é por causa deste último aspecto que se chega a um momento intermediário, em que várias cidades italianas, como Veneza, Florença e outras se afirmam como *civitates superiorem no recognoscentes*.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> **Elemento da Teoria Geral de Estado**. 28ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 76.

Mas quem primeiro formulou uma teoria sobre soberania foi Jean Bodin (1530-1596). Preocupado em responder no plano da elaboração teórica os conflitos que sacudiam a sua época (disputas entre católicos e protestantes, guerra de São Bartolomeu e inúmeras agitações sociais) e visando dar maior solidez aos governos de sua época, Bodin elabora suas teses sobre soberania.

Ao mencionar Bodin em sua clássica obra *Elementos de Teoria Geral de Estado*, Dalmo Dallari assim define o pensamento do autor acerca deste tema:

Tendo afirmado que a soberania é um poder absoluto e perpétuo, cuida Bodin de tornar mais claro o sentido dessas duas características, estendendo-se mais na explicação da primeira. Sendo um poder absoluto, a soberania não é limitada nem em poder, nem pelo cargo, nem por tempo certo. Nenhuma lei humana, nem as do próprio príncipe, nem as de seus predecessores, podem limitar o poder do príncipe<sup>54</sup>.

Isto quer dizer que o poder é indivisível e que não pode ser partilhado, e é um poder que se impõe aos particulares de forma incontestável, que nem o tempo pode limitar. Em resumo: para o autor citado, soberania é o exercício do poder do Estado como potência absoluta, indivisível e ilimitada – perpétua continua e impessoal.

Sem objetivo de atribuir valor ideológico às teses defendidas por Bodin, mas contextualizando-as historicamente, suas elaborações propiciaram um referencial teórico para que outros pudessem de posse de novos elementos e novos paradigmas, evoluir no conceito.

Na sua clássica obra, Darcy Azambuja<sup>55</sup> define conceitualmente a questão da soberania ao afirmar:

Mas o conceito de soberania é complexo, tem variado no tempo e no espaço, e merece ser analisado. E desde logo se torna evidente que a soberania não pode ser considerada como uma característica essencial do poder de Estado, pois há Estados que não são soberanos, como por exemplo, os Estados membros de um Estado Federal. Tomada em sua acepção exata, diz Carré de Malberg (*Théorie Générale de l'État*, vol. I), a soberania designa, não o poder, mas uma qualidade do poder de Estado. A soberania é o grau supremo a que pode atingir esse poder, supremo no sentido de não reconhecer outro poder juridicamente superior a ele, nem igual a ele dentro do mesmo Estado. Quando se diz que o Estado é soberano, deve entender-se que, na esfera da sua autoridade, na competência que é chamado a exercer para realizar sua finalidade, que é o bem público, ele

---

<sup>54</sup> **Elementos de Teoria Geral de Estado**. São Paulo: Saraiva, 28ª Ed. 2009, p. 77.

<sup>55</sup> **Teoria Geral do Estado** São Paulo: Globo, 44 Ed. 2003, p. 49.

representa um poder que não depende de nenhum outro poder, nem é igualado por qualquer outro dentro do seu território. Assim, quando o Estado traça normas para regular as relações dos indivíduos que lhe estão sujeitos, sobre a organização da família, a punição dos crimes, sobre o comércio, a indústria, etc., exerce o poder de modo soberano, as regras que edita são coativamente impostas, sem que qualquer outro poder ou autoridade interfira ou se oponha.

Azambuja continua sua elaboração fazendo a diferenciação da soberania do Estado no plano interno e externo. Quanto à interna, diz respeito ao poder de Estado para positivizar as regras que definem os direitos e os deveres de todos que habitam seus territórios e as sociedades formadas por coletivos de indivíduos. Para o autor, estas regras têm contrastes. Quanto à soberania externa o autor assim define: “A soberania externa significa que nas relações recíprocas entre os Estados, não há subordinação, nem dependência, e sim igualdade”.<sup>56</sup>

As formulações sobre o Estado acima destacadas tiveram o mérito de nos subsidiar para uma reflexão evolutiva desta que é uma das instituições que maior influência exerce sobre a sociedade.

Aperfeiçoar o seu funcionamento, tornando-o capaz de cumprir suas funções de harmonizar as relações intersubjetivas é uma tarefa constante, que vai além dos mecanismos que garantem a sua existência.

E a democracia é o meio de fazer com que o Estado não sufoque as expectativas positivas da coletividade de desenvolvimento integral do ser humano.

---

<sup>56</sup> Ibidem, p. 50.

#### 4. DEMOCRACIA: UM PRINCÍPIO FUNDAMENTAL EM NOBERTO BOBBIO

Como foi possível verificar nos capítulos anteriores, depois da experiência democrática dos antigos, a democracia como sistema de governo entra numa espécie de hibernação, reaparecendo somente na Idade Moderna, nos séculos XVII e XVIII. Durante toda a Idade Média a humanidade foi dominada por uma ideologia na qual o homem aparecia como um objeto dos interesses do poder. Ora do poder divino, ora do poder temporal, e na maioria das vezes de ambos, uma vez que por um longo tempo, como vimos antes, a igreja cristã ditava as regras do poder, nomeando e destituindo monarcas e reis.

A democracia contemporânea implica no cidadão participando da administração pública, elegendo seus representantes, decidindo as regras do direito, na rotatividade do poder, no direito de livre opinião e no controle público dos órgãos do Estado. Mas também implica em tolerância, temperança, contraditório, diversidade, igualdade e, principalmente, liberdade. Esta diversidade de assuntos se coloca com toda a intensidade nas elaborações dos teóricos que pensaram sobre este tema. Passo a destacar mais detidamente as ideias de Norberto Bobbio acerca da democracia.

Os escritos de Norberto Bobbio tornaram-se verdadeiros manuais para os que desejam tratar do tema democracia com profundidade. Jurista e militante da política italiana, ele foi um dos teóricos da política e do direito que mais escreveram sobre democracia, e por isso mesmo é sempre uma fonte de consulta, um referencial para quem fez ou faz da política um instrumento de permanente combate em defesa de um modelo de Estado onde os cidadãos não sejam uns meros instrumentos de legitimação daqueles que conduzem os destinos do Estado.

Sem desprezar a imensa contribuição de outros que escreveram sobre este tema, fundamento este trabalho sobre “*democracia*” nos escritos de Bobbio, especialmente, nas suas obras: Estado, Governo, Sociedade; O futuro da Democracia, Qual o socialismo? Qual a democracia? Direita e esquerda; e a densa obra Teoria Geral da Política, todas estabelecendo fortes conexões entre a conjuntura de uma época com o processo histórico, sem perder o foco futuro. A linguagem acessível utilizada pelo autor, sua isenção científica e a clareza com que expõe seus pontos de vista, bem como sua intransigente defesa da democracia como forma de governo o tornou um referencial atualíssimo e obrigatório para todos que defendem a democracia com um fim.

#### 4.1. DEMOCRACIA E OUTRAS FORMAS DE GOVERNO

Seguindo na esteira de Norberto Bobbio, não é factível iniciar um trabalho sobre democracia moderna sem uma referência às tipologias de governo. Bobbio afirma em sua obra “Estado, Governo, Sociedade”<sup>57</sup> que só é possível individualizar o caráter específico da democracia quando a relacionamos com outras formas de governo. Tal afirmação faz todo sentido, pois para notar as diferenças, primeiro é preciso estabelecer um referencial. Segundo, quanto mais preciso o conceito da coisa comparada, mais fácil será a percepção das diferenças.

O autor italiano, para facilitar a compreensão, procura relacionar o conceito de democracia dentro de conceitos mais amplos de sistemas de governo, que são os seguintes: Descritivo (ou sistemático), Prescritivo (ou axiológico) e Histórico. Ele explica:

(..) Em seu uso descritivo ou sistemático, uma teoria das formas de governo resolve-se na classificação e, portanto, na tipologia das formas de governo que historicamente existiram construídas à base da determinação daquilo que as une e daquilo que as diferencia numa operação diversa do botânico que classifica plantas ou do Zoológico que classifica animais. Em seu sentido prescritivo ou axiológico, uma teoria das formas de governo comporta uma série de juízos de valor à base dos quais as várias contribuições são não apenas alinhadas uma ao lado da outra, mas dispostas numa ordem de preferência, segunda a qual uma é julgada boa, a outra má, uma é ótima, a outra é péssima, uma melhor ou menos má do que a outra, assim por diante. Pode-se, enfim, falar de uso histórico de uma teoria das formas de governos quando delas nos servimos não só para classificar as várias constituições, não só para recomendar uma mais do que a outra, mas também para descrever os vários momentos sucessivos do desenvolvimento histórico considerado como passagem obrigatória de uma forma a outra.<sup>58</sup>

Norberto Bobbio se baseia nos conceitos clássicos dos antigos para descrever as três possíveis formas de governo. A democracia é a forma de governo na qual o poder é exercido por

---

<sup>57</sup> **Estado, Governo, Sociedade.** São Paulo: Paz e Terra, 1986, p.135.

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 135 e 136.

todo o povo ou pelo maior número, ou por muitos, enquanto na monarquia o poder é concentrado nas mãos de um, e na aristocracia o poder fica concentrado em poucas mãos.

Em termos axiológicos, a história do pensamento político foi marcada pelo debate sobre a melhor forma de governo. Bobbio situa ao longo da história o debate sob a ótica dos grandes pensadores. Péricles, um grande personagem da democracia ateniense, aliás, o último governante de Atenas democrática antes da derrocada provocada pela Guerra do Peloponeso, em seu discurso aos atenienses faz um grande elogio à democracia:

Temos uma constituição que não emula as leis dos vizinhos, na medida em que servimos mais de exemplo aos outros do que de imitadores. E como ela é dirigida de modo a que os direitos civis caibam não a poucas pessoas, mas à maioria, ela é chamada de democracia: diante das leis, naquilo que diz respeito aos interesses privados, a todos cabe um plano de paridade, enquanto que no que diz respeito à consideração pública na administração do Estado, cada um é escolhido conforme tenha se destacado num determinado campo, não por ser provenientes de uma dada classe social, mas sim por aquilo que vale. E, no que diz respeito à pobreza, se alguém é capaz de fazer algo de bom para cidade, não será impedido de fazê-lo pela obscuridade de sua posição social. Conduzimo-nos livremente nas relações com a comunidade e em tudo o que diz respeito à vida privada dos nossos concidadãos, sem nos ressentirmos com os nossos vizinhos se ele age como lhe apraz e sem fazermos reprovações, que embora inócuas, lhe causaria desgosto. Ao mesmo tempo em que evitamos ofender os outros em nosso convívio privado, em nossa vida pública estamos impedidos de violar as leis sobretudo por causa de um temor reverente, em obediência aos que estão nos postos de comando e às instituições destinadas a proteger os que sofrem injustiças, e em particular às leis que, embora não escritas, trazem os transgressores uma desonra por todos reconhecida.<sup>59</sup>

Este discurso de Péricles citado na obra “Estado, Governo, Sociedade” traz uma forte defesa de um modelo de democracia muito próximo do que temos hoje. Primeiro o conceito de igualdade formal: *direitos civis caibam não a poucas pessoas, mas à maioria*, este é um conceito de que a lei nivela todos na mesma proporção. Propõe também uma forma de escolha para a classe que dirige o Estado levando em consideração o mérito de cada um, ou melhor, com base na expertise de cada cidadão, aqui há um reconhecimento de que nem todos sabem sobre tudo, mas muitos têm o que contribuir com todos a partir de sua especialidade em uma determinada área.

---

<sup>59</sup> **Estado, Governo, Sociedade.** São Paulo: Paz e Terra, 1986, p 140 e 141.

Já em relação às classes sociais, o mencionado discurso relativiza a posse como critério de escolha política e estabelece os interesses maiores da cidade (leia-se, da coletividade) como paradigma valorativo na participação de todos os cidadãos.

Veja que no século IV a.C. as questões relativas a bens materiais já estavam presentes no debate sobre a cidadania, e numa atitude que hoje chamamos de “republicana”, já se adotava a axiologia como parâmetro avaliativo em detrimento da posição social do indivíduo.

E Norberto Bobbio conclui:

Nesta passagem os traços pelos quais a democracia é considerada uma forma boa de governo são essencialmente os seguintes: é um governo não a favor dos poucos, mas, dos muitos; a lei é igual para todos, tanto para os ricos quanto para os pobres e, portanto é um governo de leis escritas ou não escritas e não de homens; a liberdade é respeitada seja na vida privada seja na pública. Onde o que vale não é pertencer este ou aquele partido, mas, o mérito.<sup>60</sup>

Esta não era a visão de Platão, que no seu oitavo livro da “República” estabelece uma valoração para os sistemas de governo. A democracia, segundo aparece neste livro, é uma forma degenerada de governo; mais degenerada que a democracia, segundo Platão, só a tirania. Bobbio, citando Platão, descreve as quatro formas de governo degeneradas: timocracia (para Platão governo das honrarias, um tipo de corrupção da aristocracia - pode ser chamado também de badalação de uma elite); oligarquia (governo de um pequeno número de pessoas), democracia (governo do povo, governo de muitos ou da maioria) e tirania (governo autoritário, repressivo). Cita Bobbio:

Enquanto a oligarquia é o governo dos ricos, a democracia é o governo não do povo, mas contra os ricos. O princípio da democracia é a liberdade, mas uma liberdade que converte imediatamente em licenciosidade, pela ausência dos freios morais e políticos, que é típico do homem democrático, pela irrupção do desejo imoderado de satisfazer sua carência supérflua além das carências necessárias, pela ausência de respeito às leis e pela a condescendência geral para com a subversão de toda autoridade, donde o pai teme o filho, e “o mestre por exemplo, teme e adula os discípulos e os discípulos riem-se dos mestres e dos pedagogos (563<sup>a</sup>)<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> **Estado, Governo, Sociedade.** São Paulo: Paz e Terra, 1986, p. 141.

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 141.

Numa visão oposta ao discurso de Péricles atua Platão. Para ele, a liberdade tem de ser mesmo vigiada, é um não acreditar no homem em si, no fundo, é uma visão de que o saber pertence a alguns e a política é um assunto para os sábios. Para o filósofo antigo, quanto menor for o número daqueles que se preocupam com a política (desde que este entenda que o governo seja para buscar o bem), e que sejam estes todos sábios, mais certeza se terá de um governo bom.

Aristóteles acompanha Platão na definição da democracia como o governo dos pobres, portanto como o governo de muitos por serem os pobres mais numerosos do que os ricos. Mas pondera que tanto o governo dos ricos, quanto o governo dos pobres é sempre um governo de uma única parte e, portanto, segundo os critérios do bom governo, ambos são governos corruptos. O pensamento de Aristóteles leva à seguinte conclusão: governo bom precisa estar a serviço de um todo social sem distinção de classe.

Este debate sobre a melhor forma de governo se faz presente também nos clássicos do pensamento moderno, quando começam a delinear um conceito mais preciso de Estado, entendido por um território definido, um povo com identidade cultural, portanto com uma certa afinidade nacionalista e com soberania bem delineada, e com governos monárquicos.

Bobbio excetua Spinoza para afirmar que Bodin, Hobbes, Locke, Vico, Montesquieu, Kant e Hegel eram todos contrários à democracia; e

exaltam a monarquia como a forma de governo mais adaptada à época a eles contemporânea, outros como (Hobbes e Bodin) fazem uma comparação em abstrato, na qual são acolhidos todos os argumentos tradicionais contra o governo do povo, todos os motivos antigos e modernos do antidemocratismo. (os quais se transfere sem variações sensíveis à publicística de direita de nossos dias).<sup>62</sup>

Dos autores clássicos desse período os argumentos de Hobbes são emblemáticos. Sem nenhuma mediação, o autor sustenta a incompetência dos comuns que não estão aptos a decidir sobre a vida do Estado, e sustenta que, por ser inepto, o povo é facilmente manipulável pela eloquência, e diz mais: a formação de partidos torpedeia a vontade coletiva, gerando uma instabilidade na ordem jurídica (as leis são modificadas rapidamente).

---

<sup>62</sup> **Estado, Governo, Sociedade.** São Paulo: Paz e Terra, 1986, p. 144.

Além de Spinoza, na obra que escreveu para defender a superioridade da democracia, Bobbio destaca Rousseau - considerado o pai da democracia moderna -, que é quem faz o contraponto aos absolutistas e aos defensores da monarquia como melhor forma de governo. Afirma o autor:

O tema rousseauiano da liberdade como autonomia, ou da liberdade definida como “a obediência de cada um à lei que se prescreveu”, torna-se após as revoluções americana e francesa, e após o nascimento das primeiras doutrinas socialistas e anarquistas, um dos argumentos principais, se não o principal, em favor da democracia frente todas as demais formas de governo que, se não são democráticas, não podem não ser autocráticas. O problema da democracia vai-se cada vez mais se identificando com o tema do autogoverno, e o progresso da democracia com a ampliação dos campos em que o método do autogoverno é posto à prova. O desenvolvimento da democracia do início do século passado a hoje tem concedido com a progressiva extensão dos direitos políticos, isto é, do direito de participar, ao menos com a eleição de representantes na formação da vontade coletiva.<sup>63</sup>

Ao longo da história o que se verificou foi uma disputa permanente: de um lado os detentores do poder ou aqueles contemplados por ele, buscando argumentar de todas as formas, na busca da sua hegemonia política; do outro lado, os cidadãos organizados, forçando uma maior participação política nas decisões do Estado.

O fato é que o sistema democrático foi-se impondo e se aperfeiçoando como ferramenta de todos os cidadãos para limitar o poder do soberano. Norberto Bobbio, em “O Futuro da Democracia”<sup>64</sup>, ilustra bem esta evolução conceitual ao afirmar:

[...] o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governos autocráticos, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos. Todo grupo social está obrigado a tomar decisões vinculatórias para todos os seus membros com o objetivo de prover a própria sobrevivência, tanto interna como externamente. Mas até mesmo as decisões de grupo são tomadas por indivíduos (o grupo como tal não decide). Por isto, para que uma decisão tomada por indivíduos (um, poucos, muitos, todos) possa ser aceita como decisão coletiva é preciso que seja tomada com base em regras (não importa se escritas ou consuetudinárias) que estabelecem quais são os indivíduos

---

<sup>63</sup> Ibidem, p. 145.

<sup>64</sup> **O Futuro da Democracia.** São Paulo: Paz e Terra, 2009, p. 30.

autorizados a tomar as decisões vinculatórias para todos os membros do grupo, e a base de quais procedimentos.

O que foi dito antes é o que se chamou de *pacto social* nas teses rousseauanas. E esta ideia que a democracia é um conjunto de regras pactuadas pela coletividade nos remete a uma conclusão: na democracia não se busca alcançar o consenso, pelo contrário, trata-se de valorizar o contraditório dentro de um sistema de regras pactuadas, onde a unidade se expressa na obediência a elas. Estas regras expressam a correlação de forças majoritária numa determinada coletividade que, dialeticamente, se ajusta no tempo e no espaço para melhor adequar-se às vontades hegemônicas. Na democracia há sempre espaço para o dissenso, pois é através dele que se projeta o contraditório, para na diversidade e na diferença, fundamentos da dialética, buscar fortalecer o elemento primordial deste modelo político que se expressa na forma e no estado de permanente transformação.

## 4.2 LIBERDADE E DEMOCRACIA

Norberto Bobbio debate esta questão na sua obra “*Teoria Geral da Política*”:

Todas as vezes que volto a refletir sobre o curso da história nos últimos séculos, fico mais convencido de que a doutrina liberal, embora historicamente condicionada, expressou uma exigência permanente (certamente passível de aperfeiçoamento em sua realização prática, mas que não deve ser negligenciada e muito menos desprezada em seu valor normativo). Essa exigência, para dizer de modo mais simples, é aquela da luta contra o abuso do poder. E é permanente como toda exigência por libertação, seja porque todo poder tende a abusar, seja porque na estrutura formal assumida pelo Estado de direito, elaboração extrema da concepção liberal do Estado, há algumas bases para reprimir qualquer atentado contra as garantias da liberdade individual de onde quer que partam, mesmo que partam da burguesia. Quando, de fato, com os regimes fascistas tal atentado ocorreu, a luta contra eles foi travada, como não podia deixar de ser, também pelos partidos marxistas em nome dos princípios transmitidos pelo liberalismo, em nome, portanto, daqueles limites ao poder do Estado que tornam a convivência social mais civilizada e menos selvagem.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> **Teoria Geral da Política.** São Paulo: Campus, 2000, p. 287.

De fato, as complexidades cada vez maiores de uma sociedade de massas, onde a relação indivíduos-coletividade, coletividade-indivíduos é uma relação contraditória, porque não dizer de uma disputa permanente entre a liberdade individual e a objetiva necessidade de regras de convivência respeitadas por todos, o Estado pode servir de mediador ou estimulador deste conflito.

Portanto, não há como falar de liberdade sem levar em consideração os argumentos de Bobbio de que a luta por liberdade está umbilicalmente ligada à democratização do aparelho de estado. Mais do que isto, por ser da própria natureza do Estado a tendência ao autoritarismo, a luta por liberdade necessita de uma vigilância constante, uma espécie de “estado permanente de guerra” em defesa dos interesses individuais, que se expressa na defesa de normas de convivência coletivas não somente de deveres, mas também de direitos.

Prossegue Norberto Bobbio:

As mesmas liberdades que foram invocadas contra a monarquia pela classe burguesa, contra os abusos da monarquia, agora são invocadas pelos representantes do proletariado contra o abuso da classe burguesa? Que melhor prova há da permanência de uma exigência, para além da ocasião histórica, e da benignidade de uma instituição, para além do uso ou do mau uso que dela estão fazendo os seus criadores? Por essas razões, não consigo ver como é possível validamente defender a tese de que a doutrina liberal de Estado, se entendermos com esta expressão a teoria que proclama e defende os direitos de liberdade, perdeu todo o seu valor, já que aqueles que deveriam ser seus superadores continuam a utilizar-se dela para os seus objetivos. Vocês responderão que perdeu todo o valor de princípio, mas conservou o valor prático?<sup>66</sup>

A grande questão é que há divergência com este conceito de liberdade expresso acima que o próprio Bobbio debate na citada obra. Os liberais defendem a liberdade como não-impedimento e rejeita o conceito defendido pelos democratas radicais de liberdade como autonomia. Para os liberais a verdadeira liberdade implica em o Estado só ditar regras para aquilo que for estritamente necessário. Já os defensores de uma radicalização democrática, que defendem o conceito de liberdade como a autonomia, os cidadãos devem regular a sua própria conduta, ou seja, as regras de conduta são produto da vontade coletiva que, uma vez convencionadas, devem ser obedecidas por todos.

---

<sup>66</sup> Ibidem, p. 278.

Norberto Bobbio explica:

No que concerne à relação entre limitação material do Estado e doutrina democrática, começamos observando que estão em questão dois diferentes usos da mesma palavra “liberdade” e que, se não desejamos perpetuar as confusões que caracterizam a linguagem política, será preciso esclarecer esta diferença. Quando falo de liberdade segundo a doutrina liberal, uso este termo com a intenção de indicar um estado de não-impedimento, da mesma forma que, na linguagem comum, dizemos que é “livre” o homem que não está na prisão, a água que corre sem barreiras, a entrada em um museu nos feriados, o passeio no Jardim Público. “Liberdade” recobre a mesma expressão do termo “Licitude” ou na esfera daquilo que não sendo nem obrigado nem proibido, é permitido. Como tal, opõe-se a impedimento. Em palavras simples, poderíamos dizer que o que caracteriza a doutrina liberal do Estado é a exigência de uma diminuição das esferas das obrigações e a ampliação das esferas das permissões: os limites dos poderes do Estado são demarcados pela esfera, mais ou menos ampla segundo os autores, da licitude.

O mesmo termo, “liberdade”, na doutrina democrática tem um outro sentido (que é próprio da linguagem técnica da filosofia): significa “autonomia”, ou seja, o poder de estabelecer normas a si próprios e de não obedecer a outras normas além daquelas estabelecidas para si próprios. Como tal, opõe-se a coerção. Por isso se diz “livre” o homem não conformista, que raciocina com a própria cabeça, é imparcial, não cede às pressões, adulações, promessas de cargos etc.<sup>67</sup>

No primeiro caso, quando o autor relaciona a “liberdade” ao termo ação, quer dizer que o indivíduo pode fazer ou deixar de fazer algo enquanto não for impedido. Ou seja, é uma questão de licitude. O forte deste ponto vista é a defesa de um Estado não intervencionista, ou melhor, que só intervenha na vida do cidadão no limite do necessário. Já no segundo significado, a “liberdade” como autonomia diz respeito à “vontade” do cidadão, é uma questão própria da subjetividade de cada um, um querer ser ‘livre’, uma autodeterminação.

O autor, mesmo destacando na sua obra o conceito de liberdade como “não-impedimento”, procura valorizar as duas teorias. A escola democrática radical vê a autodeterminação como critério para definição da liberdade como uma espécie de “cânone”, um modelo a ser seguido sem muitos questionamentos. Mesmo assim, Bobbio<sup>68</sup> sustenta que “ambos os significados são legítimos, cada qual no seu próprio âmbito”, e relativiza as divergências ao

---

<sup>67</sup> Ibidem, p. 279.

<sup>68</sup> Ibidem, p. 280.

dizer que não existe uma única forma ou um único caminho capaz de viabilizar a liberdade. Ao responder à sua própria indagação sobre as duas liberdades em questão, o autor afirma:

Mas eu diria que tanto a liberdade como não-impedimento quanto a liberdade como autonomia indicam estados desejáveis do homem. O problema em torno da melhor liberdade se reduziria a esta indagação: qual dos dois é mais desejável, o estado do não impedimento ou o estado da lei espontaneamente aceita?<sup>69</sup>

De fato, o autor tem razão: há um exagero nas críticas ao fanatismo liberal no seu apego pelo *laissez-faire*, mais pelo que este termo passou a significar. Ao longo do tempo, *laissez-faire* virou sinônimo de livre iniciativa, uma espécie de “liberdade para ter mais”, um estímulo à ideia de patrimônio como um mecanismo de auto-satisfação do homem, cuja expressão é o direito absoluto de propriedade, vista como uma espécie de porta da felicidade do homem, intocável, portanto, pelo “todo-poderoso” Estado.

As críticas à concepção de liberdade como não-impedimento ganharam reforço com a expansão das teses marxianas ou marxistas de combate ao capitalismo e à instituição Estado. O Estado, para Marx e seus seguidores, era visto como mero instrumento de poder a serviço da burguesia, e a libertação do proletariado do domínio capitalista implica um conceito de “liberdade” associada ao poder econômico. De tudo que foi lido sobre a teoria marxista: quem controla os meios de produção impõe o seu domínio político e a liberdade só seria plena depois de uma longa transição, a começar pela socialização dos meios de produção – até chegarmos ao fim das classes sociais, conseqüentemente o fim da exploração do homem pelo próprio homem. Aí sim, a liberdade seria alcançada.

O certo é que o debate sobre o conceito de “liberdade” está intimamente relacionado ao tipo de Estado que se quer construir. O autor estabelece um traço de união entre “liberdade” e o *modus operandi* do Estado. Não há liberdade em estados totalitários, nem de “direita” nem de “esquerda”. A liberdade é própria de um Estado plural, tolerante, em que o contraditório é a fonte das transformações. Eis mais um dos desafios da democracia.

---

<sup>69</sup> **Teoria Geral da Política.** São Paulo: Campus, 2000, p. 280.

### 4.3. A RELAÇÃO ENTRE INDIVÍDUO E COLETIVIDADE

No tópico anterior a questão da liberdade foi posta como uma espécie de antessala da democracia. Falar de democracia é explicitar com clareza qual limite os cidadãos desejam estabelecer para sua liberdade, para adequar seus desejos individuais a uma necessária convivência coletiva. Na democracia não há liberdade do tipo “não há limites para a ação de um indivíduo”. Pelo contrário, a liberdade no sistema democrático é convencionalizada e implica que cada cidadão ceda um pouco da sua liberdade para compor regras de comportamento que possibilitem uma melhor convivência coletiva. Daí a preocupação de Norberto Bobbio com o papel do Estado na vida dos cidadãos. Se o Estado pode muito, por isso mesmo é que seu poder deve ser vigiado para que seus tentáculos não ultrapassem os limites aceitos por todos os cidadãos. Quando o superpoder do Estado se impõe sem nenhuma moderação, já não se fala mais em democracia e sim em tirania.

É claro que democracia implica numa valoração maior das ações coletivas. Isto não é o fim do individualismo, trata-se de uma renúncia de aspectos da individualidade porque, de forma consciente, homens e mulheres sabem que o crescimento demográfico, as relações macroeconômicas e as complexas regras de convivência social do mundo moderno implicam em busca de soluções para os problemas daí advindos. O particular é parte de um todo inseparável e, a partir de ações, o eu e o nós se compõem na busca do melhor possível para todos os seus componentes. Os indivíduos já não são mais senhores dos seus desejos - estes terão de ser mediados com os interesses da coletividade.

Novamente em “O Futuro da Democracia”, Norberto Bobbio aborda os limites dos indivíduos e a importância da ação coletiva com precisão:

Partindo da hipótese do indivíduo soberano que, entrando em acordo com os outros indivíduos igualmente soberanos, cria a sociedade política, a doutrina democrática tinha imaginado um Estado sem corpos intermediários, característico das sociedades medievais e do Estado de estamentos ou ordens, anterior à afirmação das monarquias absolutas, uma sociedade política na qual entre o povo soberano composto por tantos indivíduos (uma cabeça, um voto) e os seus representantes não existem as sociedades particulares desprezadas por Rousseau e chanceladas pela lei Le Chapelier (revogada na França apenas em 1887). O que aconteceu nos Estados democráticos foi exatamente o oposto:

sujeito politicamente relevante, tornou-se sempre mais grupos, grandes organizações, associações das mais diversas naturezas, sindicatos das mais diversas profissões, partidos das mais diversas ideologias, e sempre menos os indivíduos. Os grupos e não os indivíduos são os protagonistas da vida política numa sociedade democrática, na qual não existe mais um soberano; o povo ou nação, composto por indivíduos que adquiriram o direito de participar direta ou indiretamente do governo, na qual não existe mais o povo como unidade ideal (ou mística), mas apenas o povo dividido de fato em grupos contrapostos e concorrentes, com a sua relativa autonomia diante do governo central (autonomia que os indivíduos singulares perderam ou só tiveram num modelo ideal de governo democrático sempre desmentido pelos fatos).<sup>70</sup>

A ideia de Bobbio de que o “indivíduo soberano em acordo com outros indivíduos soberanos cria a sociedade política”<sup>71</sup>, para além de uma afirmação próxima dos contratualistas, só vem confirmar que uma sociedade democrática pressupõe uma relativização do papel dos indivíduos em si e uma forte valorização das ações coletivas naquilo que determinam as regras do poder e de seus comandados.

A relativização do papel do indivíduo não é uma questão de imposição do Estado, é sim uma necessidade experimentada na construção da correlação de forças que surge, ressurge e se insurge na disputa por maior espaço no jogo de poder. Neste processo, o autor tem toda a razão: o indivíduo, sabedor de sua força relativa, se associa a outros indivíduos formando coletivos afins (sindicatos por categorias, associações diversas, partidos políticos etc.) buscando construir uma correlação de forças mais favorável à realização dos seus objetivos, até porque a ideia de cada cidadão um voto, no processo de representação também é insuficiente para fazer das disputas políticas, próprias das democracias, um instrumento que, de fato, promova uma elevada satisfação dos ilimitados desejos dos homens e das mulheres que compõem o todo social.

O elemento novo e interessante trazido pelo autor é a ideia de coletivos intermediários entre o indivíduo e o Estado. Novo porque o próprio autor argumenta que na experiência do passado, entre o povo e o Estado, não havia intermediação das sociedades particulares. O que são estas entidades particulares?

Como bem explica Darcy Azambuja, “no mundo moderno, o homem desde que nasce e durante toda a sua existência, faz parte, simultânea ou sucessivamente, de diversas instituições ou

---

<sup>70</sup> **O Futuro da Democracia.** 11ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2009, p. 35.

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. 35.

sociedades, formadas por indivíduos ligados pelo parentesco, por interesses materiais ou por objetivos espirituais”<sup>72</sup>.

Estas organizações articuladas a partir de interesses materiais ou ideológicos funcionam ora como grupo de pressão, ora como instrumento de participação efetiva das decisões do Estado, mas todas, na sua esfera própria de representação, funcionam como desaguadouro dos interesses dos indivíduos a elas integrados. E não podia ser diferente, pois a sua representatividade é medida pela sua capacidade de mediar as diversidades de interesses. Em suma, são estes interesses que justificam a existência destas organizações.

O fato é que cada vez mais as organizações particulares (sindicatos, associações de defesa de direitos difusos, associações de bairros, Organizações Sociais com serviços públicos delegados, entidades religiosas) ganham força e respeito na disputa de hegemonia política na sociedade. Todas essas forças intermediárias atuam de forma independente na defesa de direitos dos seus representados e, cada vez mais, o Estado não pode desconsiderá-las no jogo de disputa de hegemonia política. São forças vivas que formulam ideias e formam opinião, contribuindo decisivamente para o fortalecimento da democracia.

Não é a diluição do papel do indivíduo como agente transformador, é a convicção própria de cada indivíduo que, se juntando a outros, amplia suas forças para melhor satisfazer suas vontades e impor limites ao poder do Estado. Neste jogo de contradições, a democracia vai fazendo seu próprio caminho e ajustando no processo as melhores condições para sua sobrevivência e aperfeiçoamento.

#### 4.4. IGUALDADES E DEMOCRACIA

O debate sobre a questão da igualdade não é novo. Desde que a humanidade passou a utilizar símbolos para deixar registradas as suas ideias, estudos revelam que o problema das desigualdades entre os homens se fez presente ao longo da história. Este não um tema de fácil solução, pelo contrário, trata-se de uma matéria de um grau de subjetividade que impede qualquer conceito preciso. Talvez este grau de relatividade tenha feito muitos teóricos e homens públicos

---

<sup>72</sup> **Teoria Geral do Estado.** São Paulo: Globo, 44ª Ed. 2003, p. 1.

se debruçarem sobre ela justamente para impedir que a ação do homem contribuísse para acentuar ainda mais o quadro das desigualdades, impedindo que os direitos à cidadania pudessem seguir na sua marcha progressiva de conquistas. Quando falamos em igualdade, vem logo algumas perguntas: igualdade entre quem? Igualdade com relação a que coisas? Norberto Bobbio, diante dessas perguntas, constroi respostas com fundamentos muito bem definidos. Assim ele procura analisá-las:

Uma vez feitas estas duas perguntas, e limitando a especificação, por razões de economia de discurso, a par de todo-parte, são possíveis quatro respostas:

- 1 - Igualdade de alguns em algumas coisas.
- 2 – Igualdade de alguns em tudo.
- 3 – Igualdade de todos em algumas coisas.
- 4 – Igualdade de todos em tudo.

Destas quatro respostas, o que caracteriza uma doutrina igualitária é a quarta. Considero, portanto que, em uma primeira aproximação, seja possível considerar igualitária aquela concepção global da sociedade (da sociedade humana em geral ou de uma sociedade determinada) segundo a qual é desejável que todos (todos os homens ou todos os membros dessa determinada sociedade) sejam iguais em tudo. Não é preciso acrescentar que se trata de um ideal limite. Historicamente e praticamente, uma doutrina igualitária pode ser definida como aquela que exige a igualdade do maior número de indivíduos para o maior número de bens. Na sociedade de iguais prevista por **Buonarroti** (Filippo Buonarroti autor de *Conspiration pour l'égalité de Babeuf* -1828 um dos referenciais do autor sobre o tema) permanece como critério discriminante e, portanto, como princípio de justificação de Igualdade, a diferença entre os sexos: educação das moças, por exemplo, deve ser completamente diferente da educação dos rapazes.

Das outras três respostas, a primeira não é particularmente significativa: qualquer norma geral abstrata, como são em geral as leis, estabelece que alguns (isto é, os componentes de uma determinada categoria de destinatários) são iguais em algumas coisas, isto é, no particular direito ou dever previsto por esta norma. Em relação à segunda resposta, pode-se falar em igualitarismo parcial ou limitado. O exemplo histórico mais famoso é a república platônica, onde um número relevante de princípios que geralmente caracterizam as doutrinas igualitárias vale para uma classe de número, para a classe dos guerreiros. A terceira resposta nada tem a ver com a concepção igualitária de sociedade: que todos os homens ou todos os homens de um Estado sejam iguais, por exemplo, em relação à capacidade jurídica ou ao gozo de certas liberdades, ou gozem de igualdade diante da lei, são princípios característicos de qualquer constituição liberal e não pretendem em absoluto dar vida a uma sociedade igualitária.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> **Teoria Geral da Política.** São Paulo: Campus, 2000, p. 300.

Para se definir melhor qual a igualdade é possível ser defendida, deve-se referenciar nos critérios que se adota. Ele faz algumas aproximações. O primeiro deles é com aquele defendido por Marx - o critério igualitário por excelência, que é o da necessidade. “De cada um segundo suas capacidades, a cada um segundo suas necessidades”<sup>74</sup>. Este critério se ajusta muito bem para “a igualdade em tudo” para remeter às perguntas anteriores. Bobbio explica que este critério, o da necessidade, é o que mais se aproxima do igualitarismo, comparando-o ao da capacidade e o critério do trabalho. Explica o autor: “[...] os homens podem ser considerados de fato mais iguais em relação à quantidade, em relação à qualidade das necessidades do que em relação à quantidade e à qualidade da capacidade demonstrada nesta ou naquela atividade ou trabalho prestado nesta ou naquela obra.”<sup>75</sup>

É importante notar que o autor tomou o cuidado de utilizar o termo “mais iguais em relação à quantidade”. Aqui já é uma relativização, em outros termos: mesmo utilizando-se o critério da necessidade, constata-se que, ainda assim, a igualdade é relativa. Até porque cada indivíduo tem um porte físico específico e nem sempre, por exemplo, necessita da mesma quantidade de alimento para satisfazer as suas necessidades. Por outro lado, Marx<sup>76</sup> ao defender o critério da necessidade, não quis defender uma igualdade matemática, pois o que pregam os defensores deste critério é a igualdade como sinônimo de qualidade de vida ou de valor necessário para se viver bem, e neste caso o critério matemático não se ajusta perfeitamente às especificidades fáticas. O igualitarismo é uma doutrina dos socialistas e, claro, como o próprio Bobbio admite não ser só o critério da necessidade que justifica o igualitarismo, o critério da capacidade completa o programa da igualdade.

O autor italiano crava com clareza a diferença entre este pensamento e o liberalismo: “Enquanto para a doutrina liberal o critério menos igualitário, o critério da capacidade, invocado para justificar a desigualdade das fortunas, na doutrina igualitária o mesmo critério é invocado para justificar a desigualdade dos deveres que cada um tem diante da sociedade”<sup>77</sup>.

A doutrina liberal não-igualitária se adapta perfeitamente ao chamado princípio da igualdade dos pontos de partida. Aliás, esta diferença é marcante entre o igualitarismo e o liberalismo. Os liberais partem da premissa de que a vida em sociedade é uma disputa constante

---

<sup>74</sup> Ibidem, p. 300.

<sup>75</sup> **Teoria Geral da Política**. São Paulo: Campus, 2000, p. 300.

<sup>76</sup> **Esquerda e Direita**. 2ª Ed. São Paulo: UNESP, 2001, p. 114.

<sup>77</sup> **Teoria Geral da Política**. São Paulo: Campus, 2000, p. 301.

onde vencem os “mais capazes”. Neste caso, a igualdade admitida está relacionada ao ponto de partida.

Esclarece Norberto Bobbio:

A única igualdade admitida é aquela que se resume em colocar todos os concorrentes na condição de iniciar a corrida a partir da mesma linha de largada. Na doutrina igualitária ocorre exatamente o oposto: o que conta é a igualdade dos pontos de chegada, não importando se essa igualdade venha depois de uma desigualdade dos pontos de partida. Retornemos por um momento aos dois critérios da capacidade em relação à atribuição dos diferentes trabalhos e da necessidade em relação à recompensa. Que os membros de uma comunidade trabalhem segundo as capacidades significa que começam diferentes; que venham a ser recompensados segundo a necessidade significa que chegam iguais.<sup>78</sup>

As definições acima são fundamentais para atualizar os nossos conceitos no tempo. A afirmação do autor italiano, ao que me parece, parte de uma análise influenciada por importantes fatores sociais de uma época onde as experiências socialistas polarizavam sobremaneira a disputa pelo poder em diversos Estados. A Guerra Fria, diga-se de passagem, é uma das resultantes dessa polarização. Independente de valoração das variadas experiências socialistas, sem sombra de dúvidas as teses igualitárias foram bandeiras históricas dos socialistas marxistas e outros, não este conceito de igualdade em tudo. O próprio Bobbio, na obra “Direita e Esquerda”<sup>79</sup>, é categórico em afirmar que o fato do igualitarismo estar associado às bandeiras da esquerda (dos socialistas) tais bandeiras não significam igualdade em tudo, *“porque esta seria uma visão utópica”* que a teoria marxiana combatia com suas teses de socialismo científico.

É fato que o autor italiano escreveu esta obra no rescaldo de um debate profundamente influenciado, neste caso pela crise dos socialistas, fim da guerra fria. Porém, de uma coisa podemos estar certos: as duas teorias, não-igualitária (liberais) e igualitária (socialistas) partem de duas premissas diferenciadas. O igualitarismo parte da premissa que de que “os homens são iguais por natureza, são fatores sociais que levam às desigualdades”<sup>80</sup>. Se é verdade que os fatores sociais é que levam às desigualdades, conseqüentemente tais desigualdades são passíveis de serem eliminadas. Aqui vale uma reflexão: será que todas as desigualdades são decorrentes de

<sup>78</sup> Idem, p. 301.

<sup>79</sup> **Direita e Esquerda**. 2ª ed. São Paulo: UNESP, p. 115.

<sup>80</sup> **Teoria Geral da política**. São Paulo: Campus, 2000, p. 304.

fatores sociais? Digamos que, adotando a economia como causa determinante das desigualdades, talvez chegássemos a uma conclusão não precisa, mas aproximada que, em grande parte, poderia ser eliminada ou, bastante amenizada.

O fato é que vêm os liberais e sustentam que “os homens são, por natureza, desiguais e apenas a sociedade, por sua moral do rebanho, com sua religião da compaixão e da resignação, tornou-os iguais”<sup>81</sup>. Nesta polêmica, igualitários versus não-igualitários, para efeito da democracia, o que tem prevalecido é um equilíbrio entre esses dois extremos. Os Estados democráticos não adotam o conceito de “igualdade de todos em tudo”. Por outro lado, o fosso entre ricos e pobres, acentuado pelo capitalismo selvagem tenderia a levar a humanidade ao abismo, não fosse o contraponto dos socialistas igualitários. Isto não significa que o ideário socialista atuou como uma espécie de paladino da igualdade, mas o fato dos socialistas denunciarem as desigualdades provocadas pelo modelo econômico capitalista soou como “um grito de alerta”, dando força àqueles que viam no ideal igualitário um ideal em perspectiva, e mesmo que inatingível na sua integralidade, sua constante busca é o que motiva a luta incessante de homens e mulheres pela humanização das relações sociais.

Foi da contradição capitalismo *versus* socialismo que as teses democráticas foram ganhando força. Na verdade, o liberalismo em sua originalidade impulsionou o capitalismo no seu nascedouro, e por consequência fez surgir a classe operária. Da relação capitalismo *versus* força de trabalho brotaram as contradições: lucros *versus* salários, tempo de trabalho *versus* descanso e lazer; enfim, os interesses dos capitalistas emergentes não eram os mesmos dos seus operários. Paradoxalmente, para combater as acentuadas desigualdades provocadas pelo capitalismo emergente nasceram, fortaleceram-se e proliferaram as teses igualitárias e socialistas. Neste processo evolutivo, para superar o liberalismo do “salve-se-quem-puder” ou da falta de liberdade da “ditadura do proletariado-leninista”, é que o conceito de igualdade na diversidade foi-se impondo. Para os democratas, a igualdade como perspectiva é um elemento importante, não aquela igualdade utópica “igualdade de todos em tudo”, mas a igualdade que projete em cada indivíduo a contemplação de suas expectativas em sintonia com o todo coletivo para, num processo interativo, fazer da sua vontade uma via de mão dupla, onde haja um fortalecimento recíproco entre o todo social e o particular - cuja síntese é a democracia.

---

<sup>81</sup> Ibidem, p. 304.

#### 4.5. LEGITIMIDADE E DEMOCRACIA

Norberto Bobbio em seu livro “Qual democracia?” nos brinda com uma afirmação categórica que nos faz pensar: “A democracia como autogoverno do povo é um mito que a história desmente continuamente”<sup>82</sup>.

Mesmo na democracia antiga, na chamada democracia direta, quando o povo era convocado para, em praça pública, decidir os rumos da cidade, como visto no capítulo II deste trabalho, os direitos de cidadania eram bastante limitados. “Liberdade” só para alguns; a igualdade se resumia em conceitos de alguns filósofos; direitos só para a aristocracia e para todos os demais membros (camponeses, mulheres, soldados escravos etc.) só deveres.

Ou seja, sem negar a importância histórica da experiência democrática dos antigos, constata-se já naquele período a ideia de democracia como “autogoverno do povo”, aplicada ao conceito moderno de povo – um conjunto de indivíduos que se juntam em um determinado território para formar um Estado – nota-se que não eram todos os cidadãos que participavam da vida política da cidade (Estado), a imensa maioria era excluída, o que só vem confirmar a afirmação inicial do autor italiano.<sup>83</sup>

Esta experiência democrática dos antigos onde os cidadãos credenciados se reuniam em praça pública e expressavam sua vontade levantando a mão, vale como um referencial histórico, mas não como um modelo adequado para os tempos contemporâneos.

As mudanças ocorridas no mundo - a modernização econômica, o crescimento demográfico, o comportamento social, o maior acesso à educação e à informação e as conquistas progressivas de direitos individuais e coletivos - colocam a retomada das ideias democráticas nos tempos atuais em outro patamar. Mas uma coisa é certa: em qualquer época, democracia pressupõe um conceito claro do universo dos credenciados a participar do processo decisório. Em outros termos, quem são os cidadãos aptos a participar do processo político.

Se por um lado, como bem diz o autor italiano, democracia não é o autogoverno do povo; por outro, quanto maior o universo de cidadãos participando da escolha de seus dirigentes

---

<sup>82</sup> **Qual democracia.** São Paulo: Loyola, 2009, p. 23.

<sup>83</sup> *Ibidem*, p.23.

políticos e quanto maior o número de cidadãos participarem cotidianamente da política, mais legítima e mais fortalecida estará a democracia.

O que diferencia os dois períodos históricos – democracia antiga e contemporânea - são dois fatores: o conceito de cidadãos de cada período histórico e a forma de participação no processo democrático.

Em relação à forma de participação, na antiguidade, como já dissemos, os cidadãos eram chamados em praça pública para expressar a sua vontade sobre assuntos variados, ao passo que nos tempos contemporâneos cada cidadão utiliza seu voto para escolher representantes que, em seu nome, farão as escolhas políticas para assuntos variados. E em relação à cidadania o que difere os antigos dos contemporâneos é o universo dos cidadãos credenciados a participar do processo político.

Não há restrição econômica para o eleitor; homens e mulheres estão igualados em matéria de direitos e todos, indistintamente, a partir de certa idade, são considerados cidadãos para efeito de direitos e deveres. Diante da pergunta “de onde a classe dirigente tira a justificação do seu poder?”, Bobbio responde: “A classe política, em regime democrático, tira a justificação do seu poder na eleição popular”<sup>84</sup>.

Esta afirmação é importante para cravar uma diferenciação com outras formas de legitimação do poder. Aliás, o próprio autor na mesma obra explica que os dirigentes políticos podem buscar sua legitimidade no poder pela imposição. Geralmente isso ocorre na sucessão hereditária, e pode-se acrescentar, à força, para impor governos ditatoriais. Já na democracia o que legitima a classe dirigente é voto dos cidadãos.

É interessante que Bobbio acrescenta que para “falar de democracia, não basta que a classe política seja eleita; em outras palavras, que seu poder seja fundado num consenso inicial originário. É necessário que este consenso seja periodicamente repetido. Não basta o consenso, mas é necessária uma verificação periódica do consenso”<sup>85</sup>.

Este é mais um ponto interessante: Bobbio não coloca a questão da rotatividade como um elemento essencial, mas dá para inferir pelas informações do autor que o elemento rotatividade fica superado uma vez adotado o *princípio da verificação periódica do consenso*.

---

<sup>84</sup> Ibidem, p.24.

<sup>85</sup> Ibidem, p.24.

Aliás, esta é uma questão fundamental: com a garantia da verificação periódica, são os cidadãos que optarão por manter ou trocar uma determinada classe dirigente. Até porque uma classe política ascendendo ao poder por livre escolha dos cidadãos, mas *sem nenhum controle ulterior*, como diz o autor, se transformaria numa imposição e não seria uma democracia.

Neste caso, é fundamental ajustar a questão da verificação no tempo, quer dizer, o controle ulterior, a periodicidade do governo, aí sim, haveria a possibilidade de uma avaliação permanente para que, numa relação programática governo/governado, a legitimidade fosse posta também na forma de governabilidade que nada mais é do que a legitimação, pelos cidadãos, das ações cotidianas de governo.

## 5. CONHECIMENTO: FUNDAMENTO PRIMORDIAL DA DEMOCRACIA

Falar de democracia, fundamentalmente, é falar da democratização do saber, pois quanto maior o universo de cidadãos credenciados a participar na vida política, mais fortalecida estará a democracia, e quanto maior for o grau de conhecimento destes cidadãos, mais qualificado será o processo decisório. Obviamente, o conhecimento não condiciona o cidadão a ser honesto ou desonesto; o conhecimento pode ser um facilitador, num ou noutro caso. Para os cidadãos de conduta reta, o saber pode ampliar sua capacidade de proliferar a prática do bem, assim com um indivíduo de má-índole fará do saber um instrumento de manipulação para satisfazer seus desejos. Agora, categoricamente, quanto menor for o conhecimento de um cidadão, mais vulnerável estará ele e maior será a probabilidade de ser manipulado por “sabidos desonestos”.

Bobbio dedica longas páginas de sua obra “Teoria Geral da Política” falando da influência do conhecimento em relação à democracia e ao poder. Esta opção tem tudo a ver, pois o conhecimento, historicamente, serviu de instrumento de dominação de uma elite e, como contraponto, surgiu a democracia como instrumento dos cidadãos no sentido de tornar público aquilo que é do público, até porque “o poder tem uma irresistível tendência a esconder-se”, afirma o autor. E Bobbio vai além: “Quem exerce o poder sente-se mais seguro de obter os efeitos desejados quanto mais se torna invisível àqueles aos quais pretende dominar”<sup>86</sup>.

Não existem dúvidas de que o controle da informação é também uma ferramenta de poder. Parafraseando Maquiavel, se bem utilizado pode significar um instrumento eficaz para a manutenção do poder.

Mais uma vez, o filósofo italiano Norberto Bobbio analisa o tema:

A principal razão pela qual o poder tem necessidade de subtrair-se do olhar do público está no desprezo ao povo, considerado incapaz de entender os supremos interesses do Estado (que seria, no julgamento dos poderosos, o conjunto dos seus próprios interesses) e presa fácil dos demagogos. Um dos temas recorrentes da crítica à democracia, que percorre toda a história do pensamento político, das famosas páginas da República de Platão até Nietzsche, é a incapacidade do vulgo de manter os segredos que são necessários à melhor condução da coisa pública.<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> **Teoria Geral da Política.** São Paulo: Campus, 2000, p. 387.

<sup>87</sup> *Ibidem*, p. 387 e 388.

Esta disputa entre o poder visível e o poder invisível tem sido uma constante na história da humanidade. De um lado, súditos inconformados procuram retirar o manto que encobre as motivações dos detentores do poder. Quer dizer, parcelas dos dominados procuram de todas as formas ampliar o poder visível e diminuir o poder invisível. Partindo da ideia do autor de que “pertence à essência mesma do poder ocultar-se”<sup>88</sup>, a democracia é a forma de governo que procura fazer da transparência um instrumento para furar o bloqueio dos segredos do poder. Aliás, o próprio Bobbio atribui a diversos teóricos o conceito construído ao longo da história de que a mentira, a dissimulação e o silêncio são armas “lícitas”, ou digamos “legitimadas”, para os detentores do poder:

Que ao soberano fosse lícita a “mentira útil” não foi dito apenas pelo “diabólico” Maquiavel. Mas também por Platão, mas também por Aristóteles, mas também por Xenofon. Sempre foi considerado como uma das virtudes do soberano saber simular, isto é, fazer parecer aquilo que não é, e saber dissimular, isto é, fazer parecer aquilo que é<sup>89</sup>.

E para completar cita o combatente inveterado das teses maquiavélicas Jean Bodin, atribuindo a ele reconhecer que Platão e Xenofon permitiam ao magistrado mentir como faz “com as crianças e os doentes”. Estas comparações feitas pelo autor italiano, atribuídas a Bodin, ilustram bem as “justificativas” para tais atitudes do poder. E Bobbio completa:

A comparação dos súditos com as crianças e com os doentes fala por si só. As duas imagens mais frequentes nas quais se reconhece o governante autocrático são aquelas do pai ou do médico: os súditos não são cidadãos livres e saudáveis. São ou menores de idade que devem ser educados ou doentes que devem ser curados. Uma vez mais a ocultação do poder encontra sua própria justificação na insuficiência, quando não na completa indignidade do povo. O povo não deve saber por que não é capaz de entender, ou deve ser enganado porque não suporta a luz da verdade.<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> Ibidem, p. 389.

<sup>89</sup> Ibidem, p. 389.

<sup>90</sup> Ibidem, p. 389.

O povo nunca foi considerado para efeito do exercício do poder. A classe política, com raras exceções o vê, como diz o jargão popular, “massa de manobra”. Aliás, este termo (massa de manobra) nada mais é do que manipulação, modo preferencial de dominação da classe política. A manipulação é o meio pelo qual o agente dominador faz a pessoa dominada defender os interesses dele (dominador) como se fossem os da pessoa dominada. É uma espécie de fraude à consciência alheia.

Este modo arbiloso e sorrateiro de dominação só é possível quando o cidadão manipulável não domina o assunto em questão. Em outras palavras, quem sabe menos é mais suscetível à manipulação. Ora, se a democracia nasceu, como bem disse Bobbio, para dar maior visibilidade ao poder, para reverter a “opacidade” do poder e torná-lo mais transparente, seu compromisso primeiro deve ser com a elevação do saber, sem distinção social. Um saber amplificado na forma horizontal, ou para parafrasear o autor italiano, a democracia precisa permitir que os indivíduos se apoderem da ciência livre, pois um não pode caminhar sem o outro.<sup>91</sup>

Contraditando Hegel, que disse “que o povo não sabe o que quer”<sup>92</sup>, Bobbio afirma que a democracia é o poder em público, não qualquer público, “mas o público do qual precisa a democracia é o público composto por aqueles que sabem o que querem”<sup>93</sup>. Uma coisa é certa: quanto maior o público sabedor, mais ampla será a democracia, até porque se for pequeno este universo o regime não é democrático e sim aristocrático. O fato é que democracia e conhecimento são duas faces da mesma moeda, são inseparáveis e complementares. Ampliar o universo de cidadãos que sabem o que querem é uma tarefa de todos que defendem a democracia como fim. Hoje isto implica em, a partir do Estado, universalizar a educação de modo que todos, indistintamente, possam ter acesso a uma educação que, para além do mero ensino formal, sirva para despertar uma consciência crítica em cada cidadão.

Democracia, como sustenta Bobbio, pressupõe a capacidade de muitos, com conhecimento de causa, estabelecerem o contraditório, pois é na diversidade das proposições, nos debates da melhor forma de realizá-las e num amplo acordo de vontades que a resultante seja o aceite de posições majoritárias como síntese que se viabiliza a democracia.

---

<sup>91</sup> Ibidem, p. 398.

<sup>92</sup> **Teoria Geral da Política**. São Paulo: Campus, 2000, p. 399.

<sup>93</sup> Ibidem, p. 399.

## 5.1. PODER PÚBLICO EM PÚBLICO

Quando Sólon introduziu, na cidade de Atenas, suas reformas que - complementadas e radicalizadas por Clístenes resultaram na experiência democrática dos antigos -, não se tratava da aplicabilidade de um conceito pronto e acabado que, uma vez aplicado no mundo fático, a resultante fosse um governo conduzido por todos com transparência em tudo. Na verdade, premidos pela realidade, o que fizeram foi construir mecanismos participativos, que para além da aristocracia, outros segmentos (camponeses endividados e categorias profissionais emergentes) fossem credenciados a participar da vida política da cidade. Era mais uma concessão para manter a hegemonia aristocrática do que um projeto para dar transparência total às ações de governo. Aqueles cidadãos que, em praça pública, decidiam a vida da cidade, tinham a possibilidade de deliberar com seu voto, ou, pelo menos, acompanhar as deliberações da maioria sobre assuntos relevantes de interesse de todos.

As experiências que sucederam este período histórico só serviram à ocultação do poder. Seja por razões ideológicas e religiosas do tipo “o poder tem origens divinas e os cidadãos tementes a Deus devem obedecê-lo”, ou então por uso da força, a coação, “obediência por temor às consequências repressivas”. O fato é que por muitos séculos da Idade Antiga o segredo passou a ser uma forte arma de dominação por parte dos detentores do poder. Mas para além de imposições trazidas por situações empíricas, não foram poucos os autores que escreveram defendendo a tese da razão de Estado para justificar o segredo como um instrumento necessário para o exercício do poder. Mas, como diz Bobbio na sua obra “O Futuro da Democracia”, “um dos lugares- comuns de todos os velhos e novos discursos sobre a democracia consiste em afirmar que ela é o governo do “poder visível”<sup>94</sup>.

O mistério não é da natureza da democracia, na verdade esta ideia do poder público em público trazida por Bobbio, para além de um jogo de palavras, um trocadilho, ganha um significado importante quando se projeta um entendimento de que na democracia a regra é o

---

<sup>94</sup> **O Futuro da Democracia.** 11ª ed. São Paulo: Paz e Terra, p. 98 .

caráter público das ações de Estado e o segredo, uma exceção. No absolutismo, era o contrário: o segredo das ações do Estado era a regra, a transparência a exceção.

E a democracia surge exatamente para combater a ideia de que eram as elites encasteladas no poder, a seu bel-prazer, que decidiam o que o povo devia ou não saber. Norberto Bobbio assim esclarece: “Que todas as decisões e mais em geral os atos dos governos devam ser conhecidos pelo povo soberano sempre foi considerado um dos eixos do regime democrático, definido direto do povo, controlado pelo povo (e como poderia ser controlado se estivesse escondido?)”.<sup>95</sup>

A ideia de soberania aqui exposta pode ser traduzida não somente pelo o ato do cidadão decidir, até porque na democracia moderna, ao contrário dos antigos, a democracia é indireta, pois os cidadãos na verdade escolhem quem vai decidir em seu nome. Portanto, o mais importante, destaca o autor na passagem acima, é a publicidade dos atos dos governos, a ideia de que os “atos do governo devam ser conhecidos pelo povo soberanamente”<sup>96</sup>. Ninguém pode controlar aquilo que não conhece. Se, como vimos, o saber é um elemento fundamental para uma prática democrática, não menos importante é a ampla informação dos atos do poder público.

Este fundamento democrático trazido por Bobbio, do poder público em público, se tornou ainda mais complexo na democracia atual, cuja representação se estabeleceu como necessária para a viabilidade do sistema democrático. Se para os antigos aquilo que viria a ser ato concreto dos governos, necessariamente era matéria de deliberação dos cidadãos em praça pública, portanto, havia necessidade de ampla publicidade das propostas no momento anterior a votação, na democracia contemporânea ocorre o inverso: o cidadão primeiro escolhe uma representação. Esta é quem decidirá aquilo que será transformado em ato concreto do poder público. Ora, neste caso, se não houver ampla publicidade dos atos da administração, quase nada poderá ser feito no controle das ações do Estado.

A publicidade dos atos do poder público impulsiona e fortalece a democracia, não a democracia como uma palavra mágica, mas como instrumento dos cidadãos para se contrapor à vocação do poder pelo segredo dos seus atos.

Bobbio, citando Jurgem Habermas, nos propicia uma boa reflexão sobre a questão da publicidade:

---

<sup>95</sup> Ibidem, p. 100.

<sup>96</sup> Ibidem, p. 100.

Entende-se que a maior ou menor relevância da opinião pública como opinião relativa aos atos públicos, isto é, atos próprios do poder público que é por excelência o poder exercido pelos supremos órgãos decisórios do Estado, da “res publica”, depende da maior ou menor oferta ao público, entendida esta exatamente como visibilidade, cognoscibilidade, acessibilidade e, portanto, controlabilidade dos atos de quem detém o supremo poder.<sup>97</sup>

É preciso tornar os atos visíveis para torná-los perceptíveis e, para conhecê-los, fazem-se necessários torná-los cognoscíveis, pois só assim o público poderá acessá-los e criar as condições de fiscalizá-los e exercer um controle efetivo das ações do poder público. A publicidade assim entendida é fundamental para combater o reino das trevas, é um elemento essencial para que os cidadãos tenham, de fato, condições de, para além de uma interação com o poder público, interferir nos rumos da administração, prevenindo desmandos tão comuns por conta da má-conduta da classe dirigente política.

## 5.2. A DEMOCRACIA FRENTE À REALIDADE

Não é passível de concordância afirmar que a democracia é um modelo perfeito de governo. Na verdade, este modelo foi o que a humanidade pôde construir dentro das contradições, das complexidades e dos enormes desafios que tem sido ao longo da história combater toda forma de absolutismo e a tendência autoritária do Estado.

Durante séculos, de Platão a Hegel, a democracia foi condenada como forma de governo má em si mesma, por ser o governo do povo e o povo, degradado a massa, a multidão, a plebe não estar em condições de governar: rebanho precisa do pastor, a chusma do timoneiro, o filho pequeno do pai, os órgãos do corpo da cabeça para recordar algumas metáforas tradicionais. Desde quando a democracia foi elevada à condição de melhor forma de governo possível (ou menos má), o ponto de vista a partir do qual os regimes democráticos são avaliados passou a ser o das promessas não cumpridas. A democracia não

---

<sup>97</sup> *apud* Bobbio. **O Futuro da Democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 11ª Ed. 2009, p. 103.

cumpriu a promessa do autogoverno. Não cumpriu a promessa da igualdade não apenas formal, mas também substancial. Terá cumprido a promessa de derrotar o poder invisível?<sup>98</sup>

Aqui Bobbio suscita questões de alta relevância. Não se trata de, a partir de um juízo de valor da sabedoria do vulgo, construir uma conclusão negativa da democracia. Na história tivemos dois extremos, porém duas faces da mesma moeda: de um lado teóricos liberais defensores das desigualdades naturais e do princípio das igualdades dos pontos de partida, que a partir destas premissas chegam à conclusão que só alguns têm as condições de acesso ao saber. No outro extremo, tivemos os socialistas igualitaristas, defensores da igualdade natural e do princípio da igualdade dos pontos de chegada.

Os dois extremos, de posse do aparelho do Estado, por razões diferentes, fizeram do “segredo” a sua arma de governabilidade. Estes, por “paternalismo”, para “salvar o povo” da dominação capitalista, instrumentalizaram o Estado como uma instituição repressora e barbarizaram em nome do povo. Aqueles, em nome da “liberdade”, sinônimo de direito à propriedade e de livre iniciativa, consideravam o povo cidadãos deficientes mentalmente, portanto inabilitados para o exercício do poder público.

Estes exageros extremados devem ser igualmente combatidos. Como bem afirma o autor italiano: “ confronto entre o modelo ideal do poder visível e a realidade das coisas deve ser conduzido tendo presente à tendência que toda forma de dominação [...]”. E, conclui o autor, “[...] tem de se subtrair ao olhar dos dominados escondendo-se e escondendo, através do segredo e do disfarce”<sup>99</sup>.

Exatamente para combater esta tendência é que a democracia vem procurando seu próprio caminho. Não se trata de, em nome do povo, alguns iluminados decidirem o que é bom; a democracia é uma via de mão dupla, onde povo caminha em direção ao poder e o poder em direção ao povo. A síntese dessa aparente contradição é a busca da rigorosidade da perfeição dos atos administrativos que, apesar de inatingível, é o que leva à perfeição possível.

---

<sup>98</sup> **O Futuro da Democracia.** São Paulo: Paz e Terra, 11ª Ed, 2009 p. 114.

<sup>99</sup> **O Futuro do Estado.** São Paulo: Paz e Terra, 11ªEd, 2009, p.115.

Em outro trecho da obra “O Futuro da Democracia”, Bobbio afirma: “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”<sup>100</sup>.

Estas afirmações são fundamentais para compreendermos o processo de construção democrática e o móvel que impulsiona o seu dinamismo. “Estar em transformação é o estado natural da democracia”, afirma o autor e, esta transformação, ao contrário dos Estados despóticos, não é para projetar um todo conclusivo, pois ao contrário da fervura de uma água, que para quem objetiva o seu ponto máximo a ebulição é um referencial de chegada, na democracia não existe o referencial de chegada. O que orienta os defensores da democracia como fim é que o podemos chamar de “consenso progressivo” construído na diversidade de opiniões, que se expressam na liberdade de expressão. Isto quer dizer que é no embate de projetos ou propostas que ocorre a valoração das ideias, conseqüentemente a resultante é a síntese, ou seja, as posições majoritárias se transformam em ação do Estado e expressam a real correlação de forças políticas atuantes na sociedade em questão.

### 5.3. REGRAS DE MAIORIA E DEMOCRACIA

Na história das ideias políticas a democracia é, reconhecidamente, um sistema que se pauta pela regra de maioria. O termo democracia até mesmo por razões etimológicas (Demo = povo e Kracia = governo) nos leva a concluir que o governo do povo é um governo da maioria. Isto não quer dizer que é um governo da unanimidade, ou que seja um governo de todos. A regra de maioria é fundamental para a sobrevivência da democracia e necessária à convivência com o seguinte paradoxo: que para uma tomada de decisão, uma vez aplicada a regra de maioria, todos acatam; por outro lado, as regras estabelecidas devem prolongar-se no tempo e que sejam elas também uma garantia de que as posições minoritárias de hoje ou novas proposituras, ou composições de proposituras, possam ser majoritárias amanhã.

Vale ressaltar que a regra de maioria não é uma exclusividade da democracia. O próprio Bobbio na obra “Teoria Geral da Política” reconhece esta não-exclusividade ao afirmar: “Os

---

<sup>100</sup> **O Futuro da Democracia.** São Paulo: Paz e Terra, 11ª Ed, p.19.

próprios autores antidemocráticos não têm qualquer dificuldade em aceitar a regra da maioria quando ela é aplicada à formação das decisões de um órgão aristocrático como o Senado romano, Conselho Maior da República de Veneza ou o Conclave na eleição do pontífice”<sup>101</sup>.

A divergência entre as posições democráticas e os autores antidemocráticos não está na regra de maioria, mas são dois conceitos distintos. Bobbio esclarece:

[...] que a democracia e regra de maioria, em vez de serem dois conceitos de igual extensão, têm apenas uma parte da sua extensão em comum, e, portanto, passível de ser sobreposta, podendo ocorrer, de um lado, sistemas políticos não democráticos que conheçam a regra da maioria, seja para a eleição do supremo órgão decisório, seja para a formação das supremas decisões coletivas, e, de outro, decisões coletivas de sistemas democráticos tomadas não com base na regra da maioria, sem que por isso tais sistemas deixem de ser incluídos entre os sistemas democráticos.<sup>102</sup>

Trata-se de uma divergência de fundo, e não simplesmente da regra de maioria. Os antidemocráticos admitem a regra de maioria institucionalizada nos marcos do poder constituído; esta não pode servir a pretensões subversivas (subversão no sentido de insubordinação às instituições, às leis e princípios estabelecidos), ou seja, para as teses antidemocráticas. Pelo fato do povo não estar preparado para o exercício do poder, a regra de maioria aplicada no sentido lato, causará incerteza e insegurança no processo político com a consequente instabilidade indesejada para o poder constituído.

Mas o fato é que os autores democráticos, do ponto de vista axiológico, estabelecem uma forte conexão entre a democracia e a regra de maioria. Para estes, a regra de maioria é uma “característica essencial, quando não de todo exclusiva, da democracia como forma de governo”<sup>103</sup>, afirma Bobbio, que também destaca o papel da regra de maioria na formação de uma vontade coletiva em qualquer grupo organizado.

Todavia, a regra de maioria em si não é garantia de um governo virtuoso, (a virtude aqui está mais para o conceito aristotélico e não à virtú maquiavélica), não é também garantia de maior liberdade.

---

<sup>101</sup> **Teoria Geral da Política**. São Paulo: Campus, 2000, p. 430.

<sup>102</sup> *Ibidem*, p. 433.

<sup>103</sup> *Ibidem*, p. 433.

Bobbio vai mais longe ao afirmar que: “Atribuir à regra de maioria o poder de maximizar a liberdade ou consenso é atribuí-lhe uma virtude que não lhe pertence. Com frequência, infelizmente, as maiorias são formadas não pelos mais livres, mas pelos mais conformistas”<sup>104</sup>.

Mesmo aqueles que defendem a democracia como fim, em se tratando de valores, faz-se necessário relativizar a importância das maiorias nas tomadas de decisões. O mestre italiano traz uma reflexão que, de fato, revela um profundo questionamento axiológico ao princípio da maioria ao afirmar que “tanto mais altas são as maiorias, em especial aquelas que resvalam na unanimidade, tanto surgem suspeitas de que a expressão do voto não tenha sido livre”<sup>105</sup>.

Portanto, outros elementos precisam ser analisados para que possamos fazer da regra de maioria um instrumento a serviço da progressão democrática.

É verdadeira a afirmação que, em termos axiológicos, a regra de maioria, necessariamente, não é uma garantia de melhor decisão. Isto não quer dizer que as decisões monocráticas ou autocráticas levam a maiores acertos. Diante das subjetividades valorativas das decisões, sejam elas atribuídas a um, a poucos ou muitos, o que nos leva a concluir por um móvel determinante na sustentação da regra de maioria como meio para construção de uma ação democrática é o fato da democracia não sobreviver sem um corpo coletivo; e não há outra forma de construir posições coletivas a não ser pela regra de maioria.

A alternativa que se poderia contrapor à regra de maioria é a unanimidade. Aparentemente, a unanimidade é o que torna o corpo coletivo mais sadio, uma vez que sua voz se projetaria de modo uníssono. Na prática, a unanimidade assim entendida, além de impraticável, é um desserviço à formação de um coletivo. Um coletivo se forma não pela unanimidade de posições de seus integrantes, esta unanimidade não existe. O que forma um coletivo é a capacidade de formar consenso, e consenso não tem nada a ver com unanimidade. O consenso é um acordo entre várias pessoas, é uma anuência dada; já a unanimidade é uma conformidade geral de opiniões.

Portanto, o que leva um coletivo a existir e a se fortalecer é a capacidade de seus integrantes de buscar o consenso e, uma vez alcançado, cumprir o acordo feito. O que leva à necessidade de um acordo é justamente quando em um coletivo florescem as opiniões divergentes

---

<sup>104</sup> **Teoria Geral da Política**. São Paulo, Campus, 2000, p. 436.

<sup>105</sup> *Ibidem*, p. 436.

– consenso x dissenso – e é deste contraditório que nasce a anuência para que o coletivo possa prosseguir.

Assim, para que um coletivo possa sobreviver não se pode pensar em unanimidade, mas na construção do consenso possível. E o que possibilita este entendimento coletivo é a regra de maioria.

Portanto, mesmo sabendo que em se tratando de valoração das decisões a regra de maioria não é garantia da melhor proposta, a regra de maioria deve ser entendida como o meio para a construção do consenso possível. Para corroborar esta ideia mais uma vez cito o mestre Bobbio. Ele diz: “A regra de maioria é assumida como regra técnica ou instrumental, isto é, como uma regra do tipo “se você quer x, deve y”, cuja validade depende de ser exclusivamente um meio idôneo, aliás, o único meio idôneo para atingir um determinado fim desejável, e, mais do que desejável, objetivamente necessário”<sup>106</sup>.

O fato é que a regra de maioria, uma vez convencionada, é o único instrumento capaz de assegurar o funcionamento de um corpo coletivo. A partir dela é que se estabelecem as posições majoritárias dentro de um coletivo, que por sua própria natureza é variável no tempo, justamente para melhor expressar a real correlação de forças própria da relação de maioria que forma qualquer processo democrático.

#### 5.4. REPRESENTAÇÃO E DEMOCRACIA

A ideia de representação é um termo vago, de conceito impreciso, pois quando se trata de trabalhar a sua aplicabilidade significados diversos podem ser adotados. Representar, em termos filosóficos, pode significar "reproduzir", "espelhar" ou "refletir". Ou seja, a partir do interesse de um indivíduo ou de um coletivo pode-se adequar o termo numa direção ou em outra. Por exemplo: reproduzir significa mostrar uma cópia fiel, ou imitar. É uma reprodução de um mesmo conteúdo sem variação. Já refletir não se trata do mesmo e sim de uma imagem, neste caso é o que não é projetando o que é. E espelhar é uma espécie de querer ser a imagem e semelhança do

---

<sup>106</sup> Ibidem, p. 437.

que se apresenta como real. Como dito anteriormente, para cada significado atribuído à representação, pode-se adequar cada interesse em voga, independente da sua dimensão.

Agora, para efeito do debate em tela, o significado de representação que interessa é o técnico-jurídico, que pode ser assim definido: "Agir em nome de alguém e por conta de um outro"<sup>107</sup>. Aqui, a representação é tratada como um contrato, onde o indivíduo outorga a alguém (pessoa física ou jurídica) a capacidade de representá-lo e em seu nome decidir. Existem tipos diferentes de representação na sociedade: indivíduos se associam às cooperativas, sindicatos de classe ou entidades defensoras de interesses difusos com objetivos específicos, ou seja, buscam associar-se a outros indivíduos que têm os mesmos interesses para ampliar sua força e mais facilmente alcançar seus objetivos. Este tipo de representação, que Bobbio chama de "corpo intermediário", se constitui como instrumento particular para fazer a defesa de interesses específicos de um determinado grupo social, obedece a padrões institucionais, porém em nada se confunde com o Estado.

"Em todas estas entidades o integrante ingressa voluntariamente e dela se retira quando quer, sem que ninguém possa obrigá-lo a permanecer. Da tutela do Estado o homem não se emancipa jamais", afirma Azambuja<sup>108</sup>,

O Estado recebe a outorga dos seus integrantes, os cidadãos legitimados para, em seu nome, disciplinar condutas através de leis, punir aqueles que agirem em desacordo com as regras de direito e fazer a gestão da coisa pública. Os cidadãos buscam no Estado a certeza de seus direitos, em contrapartida são obrigados a cumprir com deveres convencionados. Esta convenção, que não é um acordo entre Estado e cidadãos, e sim uma construção progressiva de consensos entre indivíduos, na democracia moderna se expressa através do voto de representantes que decidirão em nome do todo social.

O significado técnico-jurídico dado à representação (agir em nome de alguém e por conta de outro) nos remete novamente à definição que Bobbio faz de democracia logo nas primeiras páginas da sua obra – O futuro da Democracia – quando afirma:

O único modo de se chegar a um acordo quando se fala em democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou

---

<sup>107</sup> Ibidem, p. 457.

<sup>108</sup> **Teoria Geral do Estado**. São Paulo, Globo, 44ª Ed. 2003, p. 4.

fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos<sup>109</sup>.

Veja que nesta afirmação do autor italiano já estão delineados todos os contornos da democracia moderna. Desde que os grandes Estados territoriais foram se configurando, com grandes contingentes populacionais, se levantou dúvida sobre a viabilidade da democracia como uma forma de governo viável.

Todas as críticas à democracia ao longo da história dizem respeito à experiência de democracia direta, aquela vivida pelos antigos, que reunidos em praça pública, deliberavam sobre os interesses das cidades. Platão, no oitavo livro da “República”, atribuía a esta forma de governo popular a desagregação social, e Aristóteles, em sua obra “A Política” - falando sobre o tema - faz um balanço negativo da experiência, colocando a “democracia” no rol dos maus governos. Hobbes, ao defender suas ideias absolutistas, quando no “Leviatã” lançou as bases do que veio a ser a teoria contratualista, destroi a democracia, classificando-a como um palco para os demagogos corromperem o povo. Nesta mesma linha, Maquiavel se referia ao povo como indivíduos que “serviam às mecânicas” e, portanto, “não poderiam saber comandar como os príncipes”. Era uma clara referência à “incapacidade” do povo de conduzir os complexos negócios do Estado.

O próprio Rousseau já sustentava que uma verdadeira democracia só funcionaria em Estados pequenos “no qual o povo seja fácil reunir-se e cada cidadão possa facilmente conhecer todos os demais”.<sup>110</sup>

Ou seja, a dúvida sobre a funcionalidade da democracia diante da complexidade dos Estados modernos sempre esteve presente. Mas a própria ideia de contrato social formulada por Rousseau aponta também a saída para esta questão no capítulo VI da sua obra “O Contrato Social”:

Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja de toda força comum a pessoa e os bens de cada associado e pela qual um se unindo a todos obedeça,

---

<sup>109</sup> **O Futuro da Democracia.** São Paulo, Paz e Terra, 11ª Ed, 2009 p. 30.

<sup>110</sup> **O Contrato Social.** São Paulo, Edipro, 2011, p.71.

todavia, apenas a si mesmo e permaneça livre como antes. Eis o problema fundamental para o qual o contrato social oferece solução.<sup>111</sup>

Tudo o que Rousseau afirma na sua ideia de pacto social só vem corroborar com a definição de Bobbio de que a democracia só é capaz de se viabilizar no complexo Estado contemporâneo se a sociedade for capaz de pactuar regras claras, estabelecendo um colégio de representantes autorizados a tomar decisões em nome do todo social, bem como os procedimentos, ou melhor, as regras de conduta que definem o grau de autonomia desta representação e os limites, seja no sentido de verificar a omissão (deixar de agir diante de questões fundamentais para a coletividade), seja por ação desproporcional (agir sem mediar os interesses da coletividade).

Não faz nenhum sentido imaginar uma democracia cujo povo inteiro seja protagonista. Esta realidade não se impõe. Falar de democracia na atualidade é definir, com clareza, a relação entre representantes e representados, já “que o voto, ao qual se costuma associar o relevante ato de uma democracia atual, é voto não para decidir, mas sim para eleger quem deverá decidir”<sup>112</sup>. Assim se fortalece a democracia representativa, realidade da contemporaneidade.

## 5.5. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Muitos confundem democracia representativa com “Estado parlamentar”, ou então projetam um estado mais perfeito da democracia nos modelos de Estados “parlamentaristas”. Esta é uma postura reducionista do conceito de democracia representativa. Só para deixar mais claro, o “Estado parlamentar” ou “parlamentarista”, como queiram, é um sistema de governo adotado em muitos Estados cujo órgão central de deliberação no governo é o parlamento. Não quer dizer que os “Estados parlamentaristas” sejam o único modelo democrático de sociedade. Todos sabem, por exemplo, que os Estados Unidos e o Brasil são repúblicas federativas presidencialistas, portanto não parlamentaristas. Porém, estes países figuram no rol de Estados cujo sistema de governo é a democracia representativa. Portanto, o critério que define uma

---

<sup>111</sup> Ibidem, p. 21.

<sup>112</sup> BOBBIO. **Teoria Geral da Política**. São Paulo: Campus, 2000, p. 372.

democracia representativa é quando no Estado em questão as deliberações são tomadas por representantes eleitos por sufrágio universal, sejam eles parlamentares, presidente da república ou conselhos de variados tipos que expressam a vontade geral da sociedade.

Por outro lado, a representação política não é uma exclusividade dos sistemas democráticos. Historicamente, os parlamentos vieram antes da adoção do sufrágio universal. Bobbio comenta com propriedade:

Chamo atenção para o fato de que a expressão “democracia representativa” deve-se dar o relevo tanto ao adjetivo quanto ao substantivo. É verdade que nem toda forma de democracia é representativa (daí a insistência sobre a democracia direta), mas também é verdade que nem todos os Estados representativos são democráticos pelos simples fato de serem representativos; daí a insistência sobre o fato de que a crítica ao Estado parlamentar não implica a crítica à democracia representativa, já que, se é verdade que toda democracia é representativa, é igualmente verdade que nem todo Estado representativo é em princípio e foi historicamente uma democracia.<sup>113</sup>

De fato, não há que se confundir: a diferença fundamental do sistema democrático em relação a outras formas de governo não está no sistema representativo, pois outras formas de governo, como bem sustenta o autor italiano, adotam este modelo político. O que fundamenta esta diferença é a forma de participação dos cidadãos nas decisões políticas. Voltamos mais uma vez a Bobbio para esclarecer ainda mais esta questão: “A expressão “democracia representativa” significa, genericamente, que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade. Ponto e basta!”<sup>114</sup>

Nesta mesma esteira, segue o autor brasileiro Dalmo de Abreu Dallari, ao afirmar que um dos fundamentos dos Estados democráticos é a supremacia da vontade popular, e que na impossibilidade do povo praticar diretamente os atos de governo “é indispensável proceder-se à escolha dos que irão praticar tais atos em nome do povo”.<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> **O Futuro da Democracia.** São Paulo: Paz e Terra, 2009, p. 57.

<sup>114</sup> *Ibidem*, p. 56.

<sup>115</sup> **Elementos de Teoria Geral de Estado.** São Paulo: Campus, 2000, p. 183.

Tanto um quanto outro autor sustenta o sufrágio universal como uma das características principais da democracia, o que, de fato, diferencia a “democracia representativa” dos demais “Estados representativos”.

É certo que desde quando a história acabou por superar outras formas de escolha de governantes - uso da força física, escolha por sorteio, sucessão hereditária -, a democracia representativa vem se impondo como sendo a forma mais adequada de governo para responder aos anseios da população.

Dalmo de Abreu Dallari afirma que “por mais imperfeito que seja o sistema eleitoral, a escolha por eleição é a que mais se aproxima da expressão direta da vontade popular, além do que é sempre mais justo que os próprios governados escolham livremente os que irão governá-los”.<sup>116</sup>

Não se trata aqui de atribuir uma absoluta perfeição ao sistema de democracia representativa, trata-se isso sim de um reconhecimento a esta forma de governo como sendo a que melhor aproxima o poder dos cidadãos. No sistema democrático, governados e governantes estabelecem uma relação de dependência mútua, onde os dirigentes do Estado (os políticos), para se legitimarem, precisam agir em sintonia com os interesses daqueles que os escolhem para serem seus representantes. Para ajustar a relação de representante e representado, as regras da democracia representativa criaram instrumentos que forcem a classe dirigente do Estado a buscar legitimação constante para melhor assegurar sua governabilidade. Estes instrumentos se expressam, fundamentalmente, no direito de voto assegurado a todos os cidadãos adultos (sufrágio universal), e em eleições periódicas para mandatos eletivos da classe dirigente política.

Não é crível estabelecer uma conexão axiológica do sufrágio universal com a vontade popular. Pois sufrágio universal, cada cidadão um voto, nem sempre expressa a vontade do todo social. No fundo, ao se referir à democracia como um modelo participativo, não se tem nenhuma ilusão perfeccionista - sabidamente existem limitações neste sistema político. Mas, mesmo com as imperfeições, a democracia representativa é o modelo político que melhor aproxima os atos de governo da vontade geral de um povo, sendo que o sistema representativo é o único modelo que possibilita ajustes constantes na relação entre governo e governado. O direito de voto assegurado a todos os cidadãos adultos (sufrágio universal) e as eleições periódicas para as funções políticas de governantes do Estado (cargos eletivos) estabelecem uma relação de equilíbrio onde os

---

<sup>116</sup> Ibidem, p. 83.

governados buscam limitar a vocação autoritária do Estado, e os governantes, na busca de legitimidade política, procuram satisfazer a vontade geral dos governados. É nesta relação dialética que se estabelece a correlação de forças necessária para, no tempo, buscar os devidos aperfeiçoamentos, pois, como diz Bobbio, “estar em transformação é o estado natural da democracia.”<sup>117</sup>.

Mas a democracia representativa pressupõe um conjunto de regras primárias e fundamentais que autorizam quem deve tomar decisões coletivas, bem como os procedimentos que legitimam tais deliberações. Nestas regras pactuadas e obedecidas por todos, faz-se necessário firmar o princípio da rotatividade do poder para que a vontade popular não seja torpedeada. Bobbio, corroborando esta ideia, diz:

Para que se possa falar de democracia não basta que a classe política seja eleita, em outras palavras, que seu poder seja fundado num consenso inicial originário. É necessário que esse consenso seja periodicamente repetido. Não basta o consenso, mas é necessária uma verificação periódica do consenso. Uma classe política que tivesse derivado seu poder de uma eleição inicial, e depois não fosse submetida a nenhum controle ulterior, levaria a um regime que não se poderia chamar democrático.<sup>118</sup>

O sufrágio universal, não há dúvidas, é um elemento importante da democracia representativa, porém insuficiente para estabelecer padrões transformadores, progressivos e vigilantes deste regime político. Ao falar de controle ulterior, para além da rotatividade do poder com eleições periódicas - que já é uma regra consolidada na democracia -, o autor italiano aponta para a necessária relação programática entre representante e representado. Esta é uma questão fundamental, pois a concessão do poder a título temporário é a fórmula encontrada para avaliar, e até punir, se for o caso, a classe dirigente, em caso de inadimplência das obrigações programáticas assumidas perante o povo.

---

<sup>117</sup> **O Futuro da Democracia.** São Paulo: Paz e Terra, 11ª Ed. 2009, p. 19.

<sup>118</sup> **Qual a Democracia.** São Paulo: Loyola, 2010, p. 24.

## **6. SEMELHANÇAS ENTRE O PENSAMENTO DE BOBBIO E PRINCÍPIOS DEMOCRÁTICOS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA**

A partir de um breve apanhado histórico recente, é possível afirmar que nas décadas de 1960 e 1970 e no início dos anos oitenta, quase todos os países do continente sul-americano viveram sob a égide de regimes ditatoriais militares. Este período coincidiu com uma conjuntura internacional cuja tônica era de profunda polarização: de um lado o bloco de países capitalistas liderados pelos americanos, do outro os socialistas liderados pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Estes blocos disputavam a construção de uma hegemonia político-militar. O mundo vivia a chamada Guerra fria. A América Latina sofreu todas as consequências desta polarização.

Os EUA, com sua capacidade de influenciar os aparelhos de Estado mundo afora, e sob o argumento de impedir o avanço do comunismo, articularam e até financiaram golpes militares em todo o continente latino americano. Sem nenhuma preocupação com os direitos fundamentais, em muitos casos ajudaram a implantar e até implantaram ditaduras em quase todos os Estados da América do Sul.

Noutro extremo, jovens idealistas influenciados pelas teses marxistas, empolgados pela “bem sucedida” revolução cubana e com o “apoio” soviético, organizavam resistências diversas às investidas hegemônicas do capitalismo. Os métodos de ação política dos socialistas variavam, mas o foco era o mesmo: fazer a “ruptura revolucionária” com os Estados capitalistas e implantar a ditadura do proletariado como via de construção do comunismo.

No Brasil não foi diferente. A polarização entre capitalismo e socialismo marcou profundamente o Estado brasileiro. Os EUA, agindo de uma forma “preventiva”, influenciaram os militares brasileiros, e conjuntamente, provocaram o golpe militar de 1964, a chamada “revolução”, que nada mais foi do que uma “quartelada”, cujo objetivo era a tomada de assalto do Estado pelos militares para, em nome da “ordem”, da defesa da propriedade e da família, combater os movimentos “subversivos comunistas”.

Na prática, o continente americano como um todo estava hegemônico pela estratégia militar dos EUA, cujo objetivo era impedir os avanços das ideias socialistas, mesmo que se necessário, à custa de sacrifício da liberdade. Assim, com a ideia fixa de combater o comunismo,

“monstro” ameaçador do conceito liberal de liberdade (livre iniciativa, propriedade privada), componente principal do princípio das desigualdades naturais e do princípio da igualdade do ponto de partida, o Estado repressor ditatorial, numa espécie de prevenção anticomunista, atentava contra a democracia impedindo toda e qualquer manifestação pró-liberdade de opinião, utilizando para isto o próprio aparelho de Estado para prender, torturar e até matar aqueles que “atentassem” contra a “ordem estabelecida”.

Como todo regime de exceção, no Brasil não foi diferente, e apesar do longo tempo de duração, os diversos segmentos sociais, políticos e ideológicos uniram-se pela construção de uma nova ordem política no país. O marco dessa nova foi, sem dúvida, a convocação do Congresso Constituinte em 1987, que resultou na promulgação da chamada “Constituição Cidadã”<sup>119</sup>, em 1988.

## 6.1. CONCEITOS COMPARATIVOS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

Falar de conceitos de Constituição é sempre muito difícil, pois se trata de uma matéria de extrema complexidade e que cada doutrinador parte de referenciais diferentes para conclusões diversificadas, a depender do sentido dado à Lei Maior de um Estado. Apenas para situar a matéria, citamos três sentidos (existem outros): sociológico, político e jurídico para ilustrar este capítulo.

**Sentido sociológico:** Para os seus defensores a Constituição de um Estado expressa a correlação de forças que atuam em uma determinada sociedade, e vai além ao afirmar que quando isso não ocorre, a Constituição é ilegítima; é como se fosse uma simples “*folha de papel*”<sup>120</sup>.

**Sentido político:** Segundo esta teoria a Constituição de um Estado tem um sentido político que deve trazer em seu conteúdo somente os elementos essenciais de um Estado. Deve expressar a vontade política de um povo que estabelece as regras para sua existência, formação e

---

<sup>119</sup> **Constituição do Estado de SP e do Brasil**, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2009.

<sup>120</sup> **LASSALLE, Ferdinand**. O que é uma Constituição?, Campinas SP: Russel Editora, 2011, p. 29

organização. Este conceito se diferencia do conceito sociológico, ao separar as regras estruturantes do Estado da influência do meio social. É uma tese que visa explicitar com clareza o poder constituinte com autonomia para politicamente decidir em nome do povo.

**Sentido jurídico:** Estabelece um sistema de validade das regras do direito baseado na hierarquia das normas jurídicas. A Constituição se valida estabelecendo como referência “uma norma hipotética fundamental” e a ela se submete toda a validade do ordenamento jurídico de um Estado. Delimita claramente um campo de atuação do direito, procurando estabelecer que a validade de uma norma jurídica independa de outras áreas de atuação científica<sup>121</sup>.

No caso da Constituição brasileira de 1988, já no seu preâmbulo, os deputados constituintes fizeram questão de anunciar de forma sucinta o tipo de Estado que pretendia a nova carta política ao assim afirmarem:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL<sup>122</sup>.

Neste preâmbulo é possível verificar que a Constituição do Brasil optou por se distanciar de um sentido político de constituição dado por Carl Schmitt e se aproxima, sobremaneira, do sentido sociológico proposto por Ferdinand Lassale, mas sem com isto se afastar daquilo que tem de essencial na teoria kelseniana de direito positivo, da rigidez constitucional e da hierarquia das normas que compõem a ordem jurídica.

Aproxima-se do sentido sociológico quando anuncia seus objetivos programáticos e axiológicos num formato denso e amplo, indo além de meras diretrizes estruturantes do Estado brasileiro. Mas não se afasta das teses de Kelsen, pois anuncia uma Constituição dotada de autoridade suprema onde todas as normas infraconstitucionais a ela devem obediência.

---

<sup>121</sup> KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 217

<sup>122</sup> **Constituição do Estado de SP e do Brasil**, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2009, p. 291.

Verifica-se nitidamente já no preâmbulo um *mix* aparentemente contraditório. De um lado, uma Constituição com normas programáticas densas, numa clara concessão à sociedade organizada (entidades intermediárias no conceito de Bobbio), que para se sentirem contempladas exigiam, à época, a positivação de direitos sociais na Carta Maior, adotando as teses de Lassale, segundo as quais a legitimação de uma Constituição, necessariamente, deve expressar a correlação de forças atuantes em uma determinada sociedade. Por outro lado, firmava a sua superioridade hierárquica numa visão kelseniana que tem como essência apartar a validade da questão valorativa da norma.

Assim, o ordenamento jurídico da República Federativa do Brasil, em muitos aspectos, resgata fundamentos do jus naturalismo valorativo, da sociologia jurídica (correlação de forças), mas fundamentalmente adota o positivismo jurídico como fundamento de validade do seu ordenamento jurídico, deixando para a hermenêutica o resgate axiológico das normas.

## 6.2. DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA DEMOCRACIA BRASILEIRA

Por mais que o direito brasileiro sofra uma forte influência do positivismo jurídico, com regras para quase tudo, não há como negar que a constituição de 1988 é a expressão da correlação de forças atuantes na sociedade brasileira. Então, é crível afirmar que os aspectos valorativos do Estado de Direito no Brasil estiveram intensamente presentes na elaboração da nossa Carta Magna, fundamentos axiológicos permeiam o conjunto do texto constitucional por vias de normas programáticas ou princípios resultantes da pressão da sociedade que exigiam uma Constituição como instrumento de busca de uma sociedade mais justa.

Por isso, a preocupação em constitucionalizar todos os direitos para prevenir a insegurança dos cidadãos e a desconfiança nas instituições do Estado como instrumento de busca do bem comum. Tudo isto contribuiu para este texto denso e detalhista da Constituição Federal que, além das diretrizes estruturantes do Estado, articulam normas de conduta de efeitos imediatos, limitados e contidos, regras processuais e intenções programáticas futuras.

Além disso, a Constituição traz em seu texto princípios explícitos e implícitos que são verdadeiros pilares de sustentação da ordem democrática. Nossos constituintes buscaram

fundamentar conceitualmente a Constituição brasileira numa conexão de um Estado Democrático de Direito que, para além da definição clássica de Estado – povo, território e soberania – outros elementos valorativos fossem colocados, justificando uma ordem jurídica centrada nos mais amplos conceitos de liberdade, não aquela liberdade de cada um fazer o que quer, mas um conceito de liberdade compartilhada com objetivos gerais da coletividade, liberdade como autonomia (como visto em tópico anterior), que quer dizer que cada cidadão deve regular a sua própria conduta aos interesses coletivos, e que tais regras devem ser produto da vontade coletiva e que, uma vez convencionadas, devem ser obedecidas por todos.

No seu artigo 1º a Constituição<sup>123</sup> afirma como fundamentos: II – cidadania; III – dignidade da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e V – o pluralismo político. Três aspectos essenciais da democracia merecem ser destacados nestes incisos do artigo 1º. Primeiro, o fato de a Constituição anunciar como fundamentos a cidadania - entendida como sendo um conjunto de direitos garantidos legalmente com igual contrapartida de deveres para com a coletividade - e a dignidade da pessoa humana, que coloca o ser humano como o centro da sua preocupação. Aqui estão explícitos dois conceitos que são próprios dos Estados Democráticos de Direito: o da finalidade do Estado trazida pelo Papa João XXIII<sup>124</sup>, em citação na obra de Dalmo Dallari de que “o fim do Estado é o bem comum, entendido este como sendo o conjunto de todas as condições de vida social que consintam e favoreçam o desenvolvimento integral da personalidade humana”. E o conceito de Estado de Dalmo de Abreu Dallari, que sustenta: “O Estado como a ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em um determinado território”<sup>125</sup>.

Os conceitos contidos no livro acima citado estão no artigo 1º da Constituição de 1988. Impossível seria falar de “bem comum” ou de “desenvolvimento integral da personalidade humana” sem colocar como a finalidade do Estado a cidadania e a dignidade do ser humano. Impossível falar de democracia sem que a ordem jurídica brasileira garantisse a todos os cidadãos direitos iguais para participar e influenciar nas decisões do Estado.

Apesar de todos os avanços conceituais valorativos do Estado, que colocaram como centro de sua preocupação o ser humano, os constituintes de 1988 mantiveram no artigo 1º da Constituição um forte apelo liberal ao direito de propriedade e do lucro, essência do conceito

---

<sup>123</sup> Ibidem, p. 289.

<sup>124</sup> **Elemento de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 108

<sup>125</sup> Ibidem, p. 119.

liberal de liberdade, quando estabeleceram como um dos fundamentos do Estado brasileiro a “livre iniciativa” - que nada mais é do que atribuir ao particular o direito de gerir seus negócios sem maior interferência do Estado. Essa foi a antítese ao socialismo que os defensores da ideologia capitalista, à época, colocaram na Constituição com o objetivo de garantir que a economia de mercado pudesse vigorar, sem ameaças, no Brasil.

No inciso V, o pluralismo político está entre os fundamentos do Estado brasileiro que, de fato, viabiliza a democracia no país. O pluralismo político é a base da rotatividade da classe dirigente política no poder, do respeito às diversidades de opiniões, respeito às diferenças, da liberdade para manifestação ideológica e, conseqüentemente, da liberdade de organização partidária. Ora, todos os outros fundamentos acima expostos teriam peso relativo não fosse o coroamento na democracia do pluralismo político.

“Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”<sup>126</sup> é o que diz o parágrafo único do artigo 1º. Neste parágrafo, estão contidos vários elementos da democracia moderna já discutidos neste trabalho, mas o essencial é o conceito de democracia representativa trazida por Bobbio - o qual, por sua relevância, reiteramos - que assim define: “a expressão “democracia representativa” significa, genericamente, que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade. Ponto e basta!”<sup>127</sup>

Este foi o conceito adotado por nossos constituintes. Quando afirmam que “todo poder emana do povo”, sem margem para dúvidas, a Constituição de forma imperativa define que no Brasil a fonte de todo o poder é povo, que por sufrágio universal escolhe seus representantes para em seu nome decidir. Mas vai além: abre a possibilidade de o cidadão decidir diretamente através do referendun ou plebiscito, uma forma encontrada pelos constituintes para, em caso de matéria excessivamente polêmica, a depender da vontade dos representantes, submeter à consulta do cidadão eleitor, com foi o caso do referendun sobre a questão do desarmamento.

---

<sup>126</sup> **Constituição do Estado de SP e do Brasil**, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2009, p. 289.

<sup>127</sup> **O Futuro da Democracia**, São Paulo: Paz e Terra, 2009, p. 56.

### 6.3. IGUALDADE E LIBERDADE NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

O Capítulo I da Constituição do Brasil versa sobre os direitos e deveres individuais e coletivos. Já no caput do artigo 5º a Constituição trata da questão da igualdade com o seguinte texto: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]”<sup>128</sup>

Que igualdade é esta preconizada pela Constituição de 1988? O conceito liberal de igualdade? O igualitarismo socialista? Ou um *mix* com aspectos de um e de outro?

Recapitulando o que foi destacado em tópico anterior, o conceito liberal parte da premissa de que o homem nasce desigual por natureza e atribui ao Estado o dever de propiciar a todos a igualdade no ponto de partida - a partir daí haverá um seleção natural dos “melhores”, quer dizer daqueles dotados de expertise que, cada um a seu modo, vai aproveitar as oportunidades surgidas. Já os socialistas partem de premissa de que os homens nascem iguais por natureza e que é o meio social que os torna desiguais. Portanto, o princípio que se deve adotar é o da igualdade do ponto de chegada.

Quando a Constituição de 1988, de forma categórica, diz que “todos são iguais perante a lei”<sup>129</sup>, constata-se que há uma desigualdade reconhecida, pois se assim não fosse, não haveria necessidade de um imperativo legal preconizando a igualdade.

A lei vale para todos, sem qualquer distinção. Quer dizer, é uma igualdade no tratamento, ou melhor, trata-se de uma igualdade formal, portanto a expressão do conceito liberal de “igualdade do ponto de partida”. Não se trata, portanto de igualdade material, pois o igualitarismo radical, “a igualdade de todos em tudo”, não se mostrou factível ao longo da história da humanidade.

Trata-se de uma igualdade em perspectiva, ou seja, a possibilidade do ser humano realizar-se integralmente, cada qual com sua característica e expectativa, onde o todo coletivo corresponda ao desejo de todos os seus integrantes.

---

<sup>128</sup> **Constituição do Estado de SP e do Brasil**, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2009, p. 289.

<sup>129</sup> *Ibidem*, p. 290.

Outro aspecto importante tratado neste capítulo é a liberdade, uma questão cara para a democracia, e que a Constituição de 1988 tratou com muito esmero. “**II** - Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.<sup>130</sup>

Aqui está o princípio da legalidade, que nada mais é do que o reconhecimento de que para um convívio harmônico a liberdade deve ser convencionalizada. O Brasil adotou o conceito de liberdade como autonomia. Isso quer dizer que os cidadãos devem regular a sua própria conduta., porém em sintonia com a vontade coletiva.

A própria Constituição já estabelece os padrões desta liberdade ao afirmar que “é livre a manifestação de pensamento, a inviolabilidade, a liberdade de consciência e de crença, o exercício de qualquer trabalho, a liberdade de locomoção em todo o território, a liberdade de associação para fins lícitos”<sup>131</sup>. Enfim, uma concepção radical de democracia cujo limite da convenção normativa é o bem comum.

Como se vê, no Brasil impera um enorme apreço à vontade de cada indivíduo de manifestar-se de forma ampla. Claro, desde que não ameace a convivência harmônica da coletividade, visto que numa democracia é necessário sopesar sempre a vontade do indivíduo com a do coletivo; é o respeito à individualidade e à valorização das decisões coletivas que formam o equilíbrio necessário ao bom funcionamento democrático. Isto é o que a Constituição brasileira procura estabelecer neste capítulo que delimita um regramento de direitos e deveres individuais e coletivos.

---

<sup>130</sup> Ibidem, p. 291.

<sup>131</sup> Ibidem, p. 291.

#### 6.4. PRINCÍPIOS QUE SUSTENTAM A ORDEM DEMOCRÁTICA NO BRASIL

A palavra princípio é derivada do termo latino *pricipiun, principii* e nos remete à ideia de ponto de partida, início, origem, base. Celso Antonio Bandeira de Melo assim define:

Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere tônico e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome de sistema jurídico positivo.<sup>132</sup>

Não há como negar a forte influência da doutrina kelseniana nas estruturas de normas do direito brasileiro; um direito positivo que combina um sistema de regras e princípios formando um sistema hierárquico de normas jurídicas com rigidez constitucional.

Vale destacar que o sistema normativo, mesmo não tendo sido influenciado diretamente pelas teses de Robert Alexi – talvez por falta de uma maior difusão de suas ideias no Brasil -, delas se aproxima. Aproxima-se, fundamentalmente, quando estabelece os princípios como base fundamental para a valoração hermenêutica do ordenamento jurídico pátrio. Vejamos a defesa da ideia dos princípios e regras feita pelo teórico alemão acima citado:

A base do argumento dos princípios é constituída pela distinção de regras e princípios. Regras são normas que, em caso de realização do ato, prescrevem uma consequência jurídica definitiva, ou seja, em caso de satisfação de determinados pressupostos, ordenam, proíbem ou permitem algo de forma definitiva. Por isso, podem ser designadas de forma simplificada com “mandamentos definitivos”. Sua forma característica de aplicação é a subsunção. Por outro lado, os princípios são mandamentos de otimização. Como tais, são normas que ordenam que algo seja realizado em máxima medida relativamente às possibilidades reais jurídicas. Isso significa que elas podem ser realizadas em diversos graus e que a medida exigida de sua realização depende não somente das possibilidades reais, mas também das possibilidades jurídicas. As possibilidades jurídicas da realização de um princípio são determinadas não só por regras, como também, essencialmente, por princípios opostos. Isso implica

---

<sup>132</sup> **Curso de Direito Administrativo.** São Paulo, 1996, p 545.

que os princípios sejam suscetíveis e carentes de ponderação. A ponderação é a forma característica da aplicação dos princípios.<sup>133</sup>

A leitura de Robert Alexi facilita a compreensão dos significados dos princípios. Uma necessidade no caso do sistema de normas brasileiro. Ora, em um modelo político democrático, como no caso do Brasil, onde o termo “conquista” virou uma espécie de positivação de direitos, é preciso relativizar o modelo de validade das normas jurídicas apregoado por Kelsen. É neste diapasão que o sentido valorativo dos princípios expressos por Alexi deve ser apreciado. Este autor alemão amplia as possibilidades de aplicabilidade das normas jurídicas ao possibilitar o sopesamento, ou o juízo de ponderação, o que forçosamente estabelece uma relação valorativa entre a situação fática e a norma. Assim é entendido todo o arcabouço principiológico da Constituição brasileira, pois é ele que possibilita aproximar o sistema de norma no Brasil da busca constante por uma maior justiça social.

Fundamentar a democracia no ordenamento jurídico brasileiro é buscar sua justificação nuclear nos princípios basilares que lhe dão sustentação. Impossível seria imaginar uma democracia sólida sem uma base que fundamenta, para além das corriqueiras contradições próprias de uma sociedade diversificada como no caso do Brasil, um sistema de normas que dê segurança jurídica para toda a sociedade. Sabiamente, com base em princípios fundamentais, os constituintes de 1988 projetaram e consolidaram todo um arcabouço normativo que fortifica e solidifica a ordem jurídica democrática.

Alguns princípios são, destacadamente, o alicerce do Estado Democrático de Direito no ordenamento jurídico pátrio. São eles: Princípio da Legalidade, do Contraditório, da Presunção de Inocência, da Impessoalidade, da moralidade, do Devido Processo Legal, da Publicidade e da Eficiência.

O Princípio da Legalidade é considerado a base de sustentação do Estado Democrático de Direito. Está consagrado no inciso II do artigo 5º da Constituição Federal, dispondo que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão virtude da lei”<sup>134</sup>. Este princípio é o que disciplina a resolução de toda e qualquer divergência ou conflitos, impedindo que a resolução das lides seja por via da força. Na verdade, há neste dispositivo legal uma espécie de via de mão dupla: por um lado delimita a relação do indivíduo com o todo social. Nesse caso,

---

<sup>133</sup> **Conceito e Validade do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2009, p. 85.

<sup>134</sup> **Constituição do Estado de SP e do Brasil**, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2009, p. 291.

a liberdade foi convencionada nos marcos legais, e essa legalidade é a viabilidade da harmonia social. Por outro lado, para limitar o poder do Estado, todo indivíduo terá ampla liberdade de fazer ou deixar de fazer tudo aquilo que não estiver pactuado em lei, sem nenhuma interferência do poderio estatal. É neste contraste de interesses que se projeta o equilíbrio entre a vontade subjetiva do indivíduo e a vontade do todo social.

O Princípio do Contraditório, artigo 5º inciso LV da Constituição Federal reza que “aos litigantes em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”<sup>135</sup>. Para além de seu objetivo jurídico processual, o contraditório tem um significado filosófico que se justifica no respeito às diversidades e na diferença. Pois o contraditório nasce nas diversidades de ideias que se notificam por serem diferentes e, nem sempre o diferente é contraditório, mas necessariamente, para ser contraditório é preciso ser diferente. Veja que este é um conceito bem próximo da dialética hegeliana, cujos elementos básicos são tese, síntese e antítese. Nessa esteira, poderíamos afirmar que só se nota a diferença a partir do conceito preciso da coisa; agora, o diferente-contraditório força, quase sempre, a busca de novos parâmetros conceituais na perspectiva de solucionar o conflito estabelecido.

Este é o dinamismo democrático. Por isso que o mestre italiano Norberto Bobbio em sua obra “O Futuro da Democracia” afirma que “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”.<sup>136</sup>

Portanto, o Princípio do Contraditório é inerente aos regimes democráticos, por ser ele a fórmula de buscar a resolução do conflito, produzindo uma situação nova. Generalizando o contraditório para além do direito positivo, poderíamos concluir que a existência da democracia é o reconhecimento das diversidades de opiniões em todos os aspectos, e que esta é o instrumento que propicia a convivência harmoniosa dos diferentes, articulando o particular e o todo, o simples e o complexo, a igualdade e a diferença, numa marcha progressiva que possa adequar no tempo a vontade coletiva.

Outro princípio que dialoga diretamente com as pretensões democráticas na Constituição Brasileira é o do Devido Processo Legal. É oriundo do direito anglo-saxônico (1215), quando a

---

<sup>135</sup> Ibidem, 295.

<sup>136</sup> **O Futuro da Democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2009, p. 19.

sociedade inglesa se organizou e “impôs” a histórica Carta Magna ao rei João Sem Terra. Este foi um documento de 1215 que limitou o poder do monarca na Inglaterra. Nesta carta política os donos de terras (barões) limitaram o poder da coroa ao introduzir no pacto que homens livres não podiam ser capturados e levados prisioneiros, não podiam ser privados de seus bens ou exilados e que a coroa não podia usar da força contra eles, direta ou indiretamente, salvo justificativas por processo legal de acordo com as leis da terra. Neste período da história, a grande preocupação dos barões era proteger as suas terras.

Numa conceituação evoluída, a Constituição de 1988, no seu artigo 5º inciso LIV adota o Devido Processo Legal como meio de limitar o poder dos dirigentes do Estado. Reza a Constituição: “Ninguém será privado da sua liberdade ou de seus bens, sem o devido processo legal”<sup>137</sup>. Certamente, por se tratar de uma economia de mercado, não poderia faltar a preocupação com a propriedade, aliás, as preocupações com a livre iniciativa e com a propriedade privada permeiam a integralidade do texto constitucional de 1988. É como se a maioria dos constituintes à época dissesse: o fato de haver concessões sociais importantes não implica em eliminação da economia de mercado. Portanto, o que vai imperar é a regra do capitalismo. Mas, fundamentalmente, o que interessa para a democracia neste inciso é a defesa da liberdade no mesmo conceito convencionado dos princípios anteriores. Os princípios da Legalidade, do Devido Processo Legal e do Contraditório se completam tanto na limitação da tendência autoritária do Estado, como nas efetivas garantias de liberdade aos governados, sem dúvidas são esteios de sustentação de todo o arcabouço jurídico do Estado Democrático de Direito no Brasil.

Diz a Constituição da República em seu artigo 37: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios de Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.”<sup>138</sup>.

Sabidamente, a Constituição Federal se preocupou também em estabelecer regras para a administração pública. Neste artigo, a norma constitucional se volta para a concretização do que Bobbio definiu que o regime democrático implica no poder público em público. O princípio da Legalidade aqui, por exemplo, ganha outra dimensão.

---

<sup>137</sup> **Constituição do Estado de SP e do Brasil**, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2009, p. 295.

<sup>138</sup> *Ibidem*, p. 324.

Hely Lopes Meireles assim define:

Na administração pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que lei não proíbe, na Administração pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para a administração pública significa “deve fazer assim”<sup>139</sup>.

Ou seja, enquanto para o particular o princípio da legalidade é um amplificador de liberdade, para a administração pública tem um sentido inverso: é restritivo de liberdade (Princípio da Legalidade Estrita). Neste caso, a preocupação é exatamente não deixar o Estado fazer o que quer e o objetivo principal é ampliar o controle da administração por parte dos administrados.

Já o princípio da Moralidade vai um pouco além, pois a Moralidade Administrativa está intimamente ligada ao conceito de “bom administrador”, já disse Hely Lopes. O administrador público deve pautar a sua ação não somente pelo que é lícito ou ilícito, mas também pelos efeitos justos de seus atos.

O Princípio da Moralidade é o que traz para o nosso sistema de normas os aspectos axiológicos dos atos da administração. Sem ele, o lícito e o ilícito se deslocariam do justo e do injusto, abrindo espaço para a “legalização” de condutas diversas da finalidade primeira do Estado, que é o bem comum.

O Princípio da Moralidade se completa com o da Impessoalidade ou da Finalidade. Por este princípio, o administrador público fica impedido de favorecer interesse próprio ou de terceiros, pois a finalidade de qualquer ato administrativo é sempre o interesse público. Que só se completa com o eficiente serviço prestado, ou como disse Hely Lopes, “o princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional”<sup>140</sup>.

Por fim, para que um ato da administração seja válido é preciso que ele seja público, daí a importância do Princípio da Publicidade, pois sem ele o controle externo da administração estaria comprometido.

---

<sup>139</sup> **Direito Administrativo Brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 2003, p. 86.

<sup>140</sup> *Ibidem.* p.94.

Para efeito deste trabalho, retomando os estudos referenciados em Bobbio, o fundamental é destacar que a norma que estrutura o Estado brasileiro procura centrar suas diretrizes em princípios que assegurem:

- a) - a constituição de instituições democráticas sólidas;
- b) - o conceito de liberdade como autonomia, que implica em razões subjetivas para convencionar condutas;
- c) – a defesa da igualdade, não a igualdade de todos em tudo, mas que a igualdade formal assegurada na constituição seja um instrumento de busca do equilíbrio adequado na relação entre as diferenças inerentes do ser humano e a igualdade material;
- d) – o controle público do aparelho do Estado como meio de garantir uma maior eficiência e efetividade da gestão pública e impedir práticas totalitárias na condução do Estado.

Por fim, o nosso sistema federativo, com autonomia relativa dos seus entes, pactuou um sistema representativo que combina a vontade do cidadão com a representação dos Estados Federativos. Isso implica na divisão tripartite do poder, combinando a vontade popular na escolha dos chefes dos poderes executivos e na escolha das representações legislativas com proporcionalidade, com peso determinante dos partidos políticos, além de um Poder Judiciário técnico e estável capaz de propiciar a segurança jurídica a toda a sociedade.

A fonte inspiradora deste sistema são as teses de Montesquieu da sua famosa obra “O Espírito das Leis”: Ele assim escreveu:

Quando, na mesma pessoa ou no mesmo corpo de magistratura, o Poder Legislativo é reunido ao Executivo, não há liberdade. Porque pode temer-se que o mesmo Monarca ou mesmo o Senado faça leis tirânicas para executá-las tiranicamente. Também não haverá liberdade se o poder de julgar estiver junto com o Legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário, pois o juiz seria o Legislador. Se estivesse junto com o Executivo, o Juiz poderia ter a força de um opressor. Estaria tudo perdido se um mesmo homem, ou um mesmo corpo de principais ou nobres, ou do povo, exercesse estes três poderes: o de fazer leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar os crimes ou as demandas dos particulares.<sup>141</sup>

Observe que cada um no seu tempo, Montesquieu (1689) e constituintes brasileiros (1988), tinham preocupações idênticas: estabelecer a relação de freios e contrapesos, onde o

---

<sup>141</sup> **Do Espírito Das Leis**, São Paulo: Saraiva, 2000, p. 167-168.

equilíbrio de forças de poderes autônomos pudesse, por um lado, servir como limitador e fiscalizador do poder do Estado, e por outro, como facilitador das liberdades dos cidadãos.

No Brasil ainda há muito que avançar para consolidar em definitivo nossas instituições, mas uma coisa é certa: o Estado Democrático de Direito Brasileiro se aperfeiçoa na mesma proporção do crescimento cultural do povo e, cada dia mais, quanto maior a quantidade de cidadãos sabedores dos seus direitos, maior a exigência por um Estado transparente, e reforçando uma das teses de Bobbio, maior será a dificuldade do poder de ocultar-se, e mais se ampliará a democracia.

## CONCLUSÃO

Este trabalho fez conexões históricas, políticas e sociológicas com o intuito de estabelecer uma trajetória que abarcasse as mais expressivas experiências do regime político que se convencionou chamar de democracia ou “governo do povo”.

Seu ponto de partida foi a democracia antiga, tendo como fonte inicial a etimologia da palavra democracia, seguindo com as ideias evolutivas sobre a formação do Estado e outros elementos estruturantes do modelo democrático. A intenção primordial foi estabelecer conexões científicas e filosóficas para atualizar pontos de vista e buscar elementos qualitativos e adequados para subsidiar uma reflexão sobre a democracia no tempo contemporâneo.

Analisando os primórdios das experiências democráticas, o debate de ideias e sua relação empírica nos séculos que antecederam a era cristã, constatou-se uma riqueza de elaboração tanto dos críticos das experiências democráticas quanto dos seus defensores.

Outro aspecto importante notado foi a impossibilidade de dissociar a democracia das regras estruturantes do Estado. A democracia é o modelo encontrado para harmonizar, na diversidade e na diferença, a sociedade. Ao constatarem aspectos positivos na convivência coletiva, os indivíduos pactuam regras de conduta, de direitos e deveres, atribuindo a um terceiro - o Estado - poderes para atuar em seu nome na composição de interesses gerais, na solução de desavenças e na definição de estratégias com vistas a prevenir crises e projetar soluções que correspondessem aos anseios coletivos.

Este trabalho também demonstra a relevância da liberdade, da igualdade e do saber como elementos constitutivos e fundamentais para a democracia. Embora não se possa formular um conceito único de liberdade, é seguro afirmar que, na democracia, a liberdade é inerente ao Estado Democrático de Direito.

O regime democrático tem como objetivo a busca constante por igualdade. É fundamental estabelecer um sistema de normas que possibilitem garantir uma igualdade formal plena, o que significa que a ordem jurídica deve proporcionar igualdade de tratamento e de oportunidade a todos. A tarefa de perseguir o ideal de ‘igualdade material’, mesmo que inatingível na sua plenitude, nunca deve ser abandonada, pois é a força motriz dos anseios individuais e dos desejos de transformação da coletividade.

A distribuição de conhecimento e informação a todos os cidadãos é outro elemento fundamental para a plenitude democrática. Quanto maior for o universo de cidadãos livres e donos de suas consciências, maior será o universo participativo da sociedade, e mais qualificado será o processo democrático.

Nos estados democráticos contemporâneos impera o sistema de representação política, mas ainda existe um desafio a ser superado: a busca do justo equilíbrio entre representantes e representados. Isto implica em tornar mais transparente o poder público e, ao mesmo tempo, ampliar o universo de participantes do processo de deliberações sobre as coisas do Estado.

À cidadania não basta o sufrágio universal, embora seja este um princípio necessário à sobrevivência do regime democrático. Precisamos ir além. Na atualidade, é impossível dissociar a condução do Estado de uma maior participação das entidades intermediárias, visto que estas podem ser um canal eficiente para desnudar as ações dos ocupantes de postos públicos no aparelho estatal - a concretização da tese de Norberto Bobbio do poder público em público.

Como restou demonstrado ao longo deste trabalho, o sistema democrático é o que melhor expressa os anseios de um povo politicamente organizado. As experiências políticas vividas pela humanidade apontam que a convivência harmônica da diversidade social só ocorre na democracia, e é no dinamismo dialético e na valorização da diferença que esta vai ajustando seu próprio caminho. A dinâmica social é sempre progressiva e o regime democrático prossegue sua trilha em constante transformação”.<sup>142</sup>

Como podemos constatar no decorrer deste trabalho de pesquisa e elaboração, na história da humanidade nenhum outro sistema político conseguiu superar a democracia como modelo participativo e capaz de harmonizar, com eficiência, as complexas relações sociais. Conclui-se, portanto, que a democracia deve ser um fim em si mesma, e que seu aperfeiçoamento, um desafio progressivo constante.

---

<sup>142</sup> **O Futuro da Democracia.** São Paulo: Paz e Terra, 2009, p. 19.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- ALEXY, Robert. **Conceito e Validade do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- AQUINO, Tomás. **A Prudência**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- ARISTÓTELES. **A Política**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SÃO PAULO. **Constituição Estadual e Federal Atualizada**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2009.
- AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Globo, 2003.
- BOBBIO, Norberto. **Direita e Esquerda**. São Paulo: UNESP, 1995.
- \_\_\_\_\_. **Teoria Geral da Política**. São Paulo: Campus, 2000.
- \_\_\_\_\_. **Qual Socialismo?** São Paulo: Paz e Terra, 2001.
- \_\_\_\_\_. **O Futuro da Democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2009.
- \_\_\_\_\_. **Qual Democracia**. São Paulo: Loyola, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Estado, Governo, Sociedade**. São Paulo: Paz e Terra, 2011.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2009.
- \_\_\_\_\_. **O Futuro do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2007.
- ENGELS, Friedrich. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. São Paulo: Centauro, 2009.
- G. STARR, Chester. **O Nascimento da Democracia Ateniense**. São Paulo: Odysseus, 2005.
- GUTHRIE, W.K.C. **Os Sofistas**. São Paulo: Paulus, 1995.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Martin Claret, 2009.
- KELSEN, Hans. **O Problema da Justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

- KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- KERFERD, G.B. **O Movimento Sofista**. São Paulo: Loyola, 2003.
- MACCHIAVELLI, Niccolò. **O Príncipe**. São Paulo: Jardim dos Livros, 2007.
- MEIRELES, Ely Lopes. **Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2003.
- MONTESQUIEU, Charles. **Do Espírito das Leis**. São Paulo: Saraiva, 2000.
- MELO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo, 1996.
- NAY, Olivier. **História das Ideias Políticas**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.
- REALE, Miguel. **Teoria do Direito e do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- ROUSSEAU, Jean Jacques. **O Contrato Social**. São Paulo: Edipro, 2011.
- LÊNIN, Vladimir Ilich. **O Estado e a Revolução**. São Paulo: Global Editora, 1987.
- LASSALE, Ferdinand. **O que é uma Constituição?**. Campinas SP: Russel Ed., 2011.