

CONTRIBUIÇÕES À COMPREENSÃO BOBBIANA DA DEMOCRACIA E DO ESTADO DE DIREITO A PARTIR DO DEBATE COM A ESQUERDA EUROPEIA

Daniela Mesquita Leutchuk de Cademartori*

Sergio Urquhart de Cademartori**

RESUMO: As contribuições de Norberto Bobbio ao debate travado com a esquerda europeia na segunda metade do século passado são o objeto desse ensaio. Tal debate insere-se no cenário político de consolidação do eurocomunismo, isto é, de um movimento de mudança teórica e estratégica de vários partidos comunistas de países capitalistas democráticos da Europa em direção a aceitação da democracia representativa. A contribuição de Norberto Bobbio objetivou a conciliação do socialismo com um aspecto relevante do liberalismo político, qual seja a democracia e voltou-se para temas tais como: democracia formal e substancial, democracia direta e representativa, formação de lideranças, sistema majoritário e proporcional e proibição do mandato vinculado.

PALAVRAS-CHAVE: Norberto Bobbio. Democracia. Mandato vinculado.

CONTRIBUTIONS TO BOBBIO'S COMPREHENSION OF DEMOCRACY AND RULE OF LAW FROM THE DEBATE WITH THE EUROPEAN LEFT

ABSTRACT: Norberto Bobbio's contributions to the debate with the European left in the second half of the last century are the subject of this essay. This debate is part of the political landscape of the Eurocommunism consolidation, in other words, a movement of change from various theoretical and strategic communist parties of democratic capitalist countries of Europe toward the acceptance of representative democracy. Specifically the contribution of Norberto Bobbio aimed to reconcile socialism with a relevant aspect of political liberalism, namely democracy and turned to themes such a formal and substantive democracy, direct democracy and representative, encouraging leadership, majority and proportional system and prohibition of bound mandate.

KEYWORDS: Norberto Bobbio. Democracy. Bound mandate.

1 INTRODUÇÃO

As contribuições teóricas de Norberto Bobbio (1909-2004) ao conceito de democracia e Estado de direito devem ser percebidas levando-se em conta intenso debate que travou com amplos setores da sociedade civil europeia. Em específico, aqui se salienta a contribuição de Bobbio para a construção do que veio a ser conhecido como a versão europeia do comunismo, isto é, o eurocomunismo.

* Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e Professora da Universidade La Salle (Unilasalle-RS). E-mail: daniela.cademartori@unilassale.edu.br

** Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e Professor da Universidade de Caxias do Sul (UCS-RS) e da Universidade La Salle (Unilasalle-RS). E-mail: scademartori@uol.com.br

Inicialmente, tem-se que historicamente, a ideia de Estado no Ocidente desenvolveu-se em duas etapas: em primeiro lugar surge a ideia de Estado de direito, como estrutura de limitação do poder absoluto ou desenfreado, e, posteriormente, do Estado que além de ser de direito é democrático. (BOBBIO, 1987, p. 33)

A conceituação de Estado de direito, por Norberto Bobbio — considerando tratar-se de um conceito amplo e genérico com variadas ascendências na história do pensamento político — é construída de modo instrumental, tributária de um de seus principais objetos de estudo: os problemas da democracia. Da contraposição entre a natureza da relação deste Estado com o Estado democrático — neste e em outros autores (como em Luigi Ferrajoli) — pode-se inferir o conceito de democracia com que trabalha Bobbio, bem como as consequências teóricas de tal opção.

Por outro lado, o debate que Bobbio trava com a esquerda europeia se insere no cenário político de consolidação do eurocomunismo e no caso deste autor, envolveu temas que vão desde o liberalismo até a proibição do mandato vinculado.

Já no que tange ao tema da democracia representativa, acrescenta-se aqui a contribuição de Hans Kelsen, dada a influência deste autor no conceito de democracia adotado por Norberto Bobbio e a dívida teórica que este autor tem com o jurista de Weimar.

2 ESTADO DE DIREITO E DEMOCRACIA

É preciso não confundir Estado de direito e democracia, embora um juízo sobre a segunda deva levar em conta a existência ou não do primeiro, diz Bobbio. O Estado de direito define qual o melhor **modo** de governo, o das leis ou o dos homens. Já a democracia questiona qual a melhor **forma** de governo.¹

¹ O “critério de avaliação e de escolha”, na esteira de Aristóteles, é o número de governantes: se for um, temos a monarquia; se forem poucos, a aristocracia e se forem muitos, a democracia. Por outro lado, a cada uma das três formas opõe-se uma forma má: a monarquia pode transformar-se em tirania; a aristocracia na oligarquia e a democracia na oclocracia (ou governo da ralé), o que leva à conclusão de que “para formular um juízo sobre a melhor forma de governo é preciso considerar não só quais e quantos são os governantes, mas também qual é o seu modo de governar”, isto é, como os governantes governam. (BOBBIO, 1986a. p. 151 e BOBBIO, 1980, *passim*)

O Estado de direito considera que o **governo da lei** compreende duas situações com significados diferentes, embora implicadas reciprocamente, cada uma com seus defensores. O **primado da lei** como instrumento principal de dominação, prerrogativa máxima do poder soberano opõe Hobbes, Rousseau e Hegel aos ‘fatores do governo da lei’. Um governo poderá exercer o poder ‘segundo leis preestabelecidas’ (governo **sub lege**) e/ou o governo poderá exercê-lo ‘mediante leis, ou melhor, através da emanção (se não exclusiva, ao menos predominante) de normas gerais e abstratas’ (governo **per leges**) (BOBBIO, 1986a, p. 156-7).

Em outra obra, “Liberalismo e democracia”, Bobbio pondera que é preciso levar em conta duas situações para definir Estado de direito dentro do âmbito da doutrina liberal do Estado. Primeiramente, trata-se da velha doutrina da superioridade do governo das leis sobre o governo dos homens, de um Estado em que as normas gerais, isto é, as leis fundamentais ou constitucionais, regulam o exercício dos poderes públicos “salvo o direito do cidadão de recorrer a um juiz independente para fazer com que seja reconhecido e refutado o abuso ou excesso de poder”. Em segundo lugar, é preciso considerar o impacto trazido a este conceito pela constitucionalização dos direitos naturais. (BOBBIO, 1988, p. 18)

A partir de tais considerações é possível distinguir três tipos de Estado de direito: em **sentido fraco**, em **sentido fraquíssimo** e em **sentido forte**. No primeiro caso trata-se do Estado não-despótico, dirigido pelas leis. Já o Estado de direito em sentido fraquíssimo considera que as noções de Estado e de direito estão isentas de “toda força qualificadora”, como é o caso do Estado kelseniano, em que todos são Estados de direito desde que resolvidos em seu ordenamento jurídico. (BOBBIO, 1988, p. 19)

Um Estado de direito em sentido forte, finalmente, designa os Estados constituídos por todos os mecanismos constitucionais que impedem ou obstaculizam o exercício arbitrário e ilegítimo do poder, quais sejam: a) o controle do governo ou Poder Executivo por parte do Poder legislativo; b) o “eventual” controle do exercício do Poder Legislativo ordinário por uma corte constitucional que irá averiguar a constitucionalidade das leis; c) uma autonomia relativa dos governos locais em todas as suas formas com respeito ao governo central e, d) uma atuação independente da magistratura em relação ao poder político. (BOBBIO, 1988, p. 18)

Considerando-se uma definição kelseniana de direito (o conjunto de normas que regulam o uso da força) o Estado de direito é uma entidade cuja força está sendo constantemente regulada e limitada, e em que o poder co-

ercitivo deixa de ser exercido “caso por caso”, de acordo com a vontade do soberano, e passa a ser regulado por normas gerais e abstratas que “estabelecem **quem** está autorizado a exercer a força, **quando**, [...] **como** [...] e **em que medida**, o que significa que deve haver uma certa proporção, estabelecida de uma vez por todas, entre a culpa e o castigo” (BOBBIO, 1987, p. 19).

A partir desta definição é possível distinguir, nos Estados de direito, a força legítima da ilegítima e a legal da ilegal, e constatar que a força é, tradicionalmente, o meio mais eficaz para a resolução dos conflitos sociais. Não basta regular o seu uso para eliminá-la (BOBBIO, 1988, p. 18).

Exatamente por esta razão é que um dos maiores problemas de toda convivência civil envolve a criação de instituições (Estado de direito e Estado democrático) em que a maior parte dos conflitos da sociedade podem ser resolvidos sem que seja preciso recorrer ao uso da força.

Destarte, tem-se que para Bobbio a natureza da relação Estado de direito e democracia (que emprega a força da persuasão) é, na atualidade, tão íntima, que o primeiro “celebra” o triunfo da democracia.

Para este autor, a única maneira de se compreender a democracia enquanto contraposta a outras formas autoritárias de governo, é aquela que a considera como “um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*.” (BOBBIO, 1986b, p. 18-9). Para que a decisão seja considerada decisão coletiva é preciso que seja tomada com base em regras que estabelecem quais os indivíduos autorizados a tomar as decisões que irão vincular todos os membros do grupo e quais os procedimentos.²

² Bobbio acrescenta três condições para a existência da democracia. A primeira diz respeito aos sujeitos que irão tomar as decisões coletivas: “um regime democrático caracteriza-se por atribuir este poder (que estando autorizado pela lei fundamental torna-se um direito) a um número muito elevado de integrantes do grupo.” É preciso um juízo comparativo com base nas circunstâncias históricas para saber o número necessário daqueles que têm direito ao voto, a fim de considerar um regime democrático ou não. A segunda condição relaciona-se às modalidades de decisão. Neste caso a regra fundamental é a da maioria. Finalmente, pela terceira condição as alternativas postas aos chamados a decidir deverão ser reais e os mesmos devem ser colocados em posição de escolher entre uma ou outra. Como corolário, têm-se que o Estado liberal é um pressuposto histórico e jurídico do Estado Democrático, já que deverão ser garantidos aos chamados a decidir os direitos de liberdade (de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, etc.) (BOBBIO, 1986b, p. 19-20)

Consequente com a sua definição formal de democracia, Bobbio enuncia seis **universais procedimentais** característicos de tal forma de governo:

1) todos os cidadãos que tenham alcançado a maioria etária sem distinção de raça, religião, condição econômica, sexo, devem gozar de direitos políticos, isto é, cada um deles deve gozar do direito de expressar sua própria opinião ou de escolher quem a expresse por ele; 2) o voto de todos os cidadãos deve ter igual peso; 3) todos aqueles que gozam dos direitos políticos devem ser livres para poder votar segundo sua própria opinião formada, ao máximo possível, livremente, isto é, em uma livre disputa entre grupos políticos organizados em concorrência entre si; 4) devem ser livres também no sentido em que devem ser colocados em condições de escolher entre diferentes soluções, isto é, entre partidos que tenham programas distintos e alternativos; 5) seja para as eleições, seja para as decisões coletivas, deve valer a regra da maioria numérica, no sentido de que será considerado eleito o candidato ou será considerada válida a decisão que obtiver o maior número de votos; 6) nenhuma decisão tomada por maioria deve limitar os direitos da minoria, particularmente o direito de se tornar por sua vez maioria em igualdade de condições (BOBBIO, 2000, p. 426-7).

Assim, esclarece que essas regras estabelecem não **o que** se deve decidir (conteúdos), mas apenas **quem** (competências) e **como** se deve decidir (procedimentos) (BOBBIO, 2000, p. 426).

Para finalizar, admite ainda que a regra da maioria não necessariamente define o governo democrático, pois pode haver regimes autocráticos que eventualmente lancem mão da mesma, ao passo que nem todas as decisões tomadas numa democracia exijam o cumprimento da condição majoritária. Por via de consequência, o que é importante para ele num regime democrático é a universalidade do sufrágio, ou seja, o princípio da maioria aplicado a votações conduzidas com o sufrágio universal. (BOBBIO, 2000, p. 429 e 435)

3 O DIÁLOGO COM A ESQUERDA

3.1 A contextualização histórica

Um dos intensos debates que Norberto Bobbio travou, em sua vasta vida teórica, foi com a esquerda europeia, em razão de diversos acontecimentos e guinadas históricas verificados na década dos setenta do século passado. Este debate insere-se no cenário político de consolidação do eurocomunismo³ e no caso deste autor, envolveu temas como liberalismo, so-

³ “Movimento de mudança estratégica e teórica iniciado na década de 1970 por vários partidos comunistas dos países capitalistas democráticos — os partidos de massa da Itália, da

cialismo, democracia formal e substancial, democracia direta e representativa, formação de lideranças, sistema majoritário e proporcional, proibição do mandato vinculado, etc.

Ocorre que naquele momento histórico, especialmente na Itália, poucos eram os defensores de uma democracia ou ditadura proletária, na esquerda⁴. Este setor ainda defendia uma espécie de “democracia conciliar”,

Espanha e da França, bem como numerosos partidos menores — em reação ao XX Congresso do Partido Comunista Soviético (PCUS), de 1956 e os acontecimentos que o cercaram (a revolta húngara e outras revoltas em sociedades socialistas, a cisão sino-soviética, o crescimento da *détente* na política internacional) bem como em resposta às dramáticas transformações da estrutura social do capitalismo adiantado que se seguiram ao prolongado surto de prosperidade do pós-guerra. Na década de 1970, os principais partidos comunistas europeus se deram conta de que o seu êxito político dependeria, a parte de então, de sua capacidade de atrair novos eleitores além da classe operária — em particular, das ‘novas camadas médias’- e de estabelecer alianças funcionais com outras forças políticas.” Cf. ROSS, George. Verbetes “eurocomunismo”. In: BOTTOMORE, 1988. p. 143

⁴ A concepção de democracia de Karl Marx envolvia, por um lado, uma crítica ao princípio da representação, nos moldes enunciados por Rousseau, e a defesa da democracia direta, bem como a noção de que a verdadeira democracia levaria ao desaparecimento do Estado e ao fim da separação entre Estado e sociedade civil. Nos textos sobre a Comuna de Paris (*A Guerra civil na França*), Marx elogia o fato de que os representantes do povo estavam condicionados à vontade dos eleitores podendo ser removidos dos cargos a qualquer momento. (Cf. MARX, K. ENGELS, F., 1983, Tomo II, p. 204-504-5 e LUKES, Steven. Verbetes “Democracia”. In: BOTTOMORE, 1988, p. 97) Todavia, a visão de Marx da democracia burguesa era bem mais complexa e contraditória. De acordo com Steven Lukes, na segunda parte de *As lutas de classes na França de 1848*, as considerações de Marx de que ao mesmo tempo, que a república democrática burguesa consolida o poder social desta classe, também retira as garantias políticas desse mesmo poder eis que lhe impõe “condições democráticas que, a todo momento contribuem para a vitória das classes que lhe são hostis e põem em risco as próprias bases da sociedade burguesa.” (op. cit., p. 97) Por ocasião da edição desta obra de Marx (1895), começa a consolidar-se uma certa corrente do marxismo — dentre as quais a liderada por Kautsky (1854-1938) na época e as dos denominados “eurocomunistas” em finais do século passado — que iria basear-se nestas afirmações de Marx, para defender a vitória final do socialismo através das urnas e da atuação parlamentar. De acordo com Pietro Costa, a posição da social-democracia no concernente à cidadania foi complexa e paradoxal. Pensadores como Kautsky e Bebel, fiéis ao pensamento de Marx, viam nos direitos o “epifenômeno de un conflicto económico-social que, debido a sus contradicciones objetivas, no tenía más salida que la ruptura revolucionaria y el consiguiente salto hacia la futura sociedad sin clases”. (Cf. COSTA, 2006, p. 123) O autor acrescenta que embora expulsos pela porta da teoria, os direitos entraram novamente em cena através da janela da política cotidiana. Foi assim que todos os partidos socialistas da Europa, no final do século XIX, acabaram apelando aos direitos. “En resumen, para la oposición socialista los derechos comenzaban a desempeñar una función importante como instrumento de contestación contra el orden existente. El sufragio universal y la plena realización de la democracia política aparecían de pronto como objetivos relevantes de la lucha. [...] la aspiración de los sujetos a forzar al Estado para que aceptara el sostenimiento de sus necesidades fun-

tão adequada estruturalmente a um socialismo avançado quanto era a democracia representativa para o capitalismo avançado. Foram estas teses o alvo real das intervenções teóricas de Bobbio entre 1975 e 1978. O principal foco do seu ataque era o que ele chamava de “fetiche” da democracia direta.

3.2 Liberdade, Igualdade e Democracia: desenvolvimentos a partir da ideia de Hans Kelsen

Uma categoria se revela fundamental na tarefa, empreendida por Bobbio, de encontrar um vínculo entre liberalismo e socialismo: a democracia⁵. Ele parte do pressuposto de que frente ao problema das relações entre de-

damentais.” (COSTA, op. cit., p. 124) Discordando de Kautsky, Lenin (1870-1924) afirmou que “é natural que um liberal fale em ‘democracia’ de um modo geral; um marxista, porém, nunca esquecerá de perguntar: ‘para que classe?’” (apud LUKES, op. cit., p. 97) Era preciso “esmagar” a democracia burguesa e substituí-la pela ditadura do proletariado organizado em *soviets*: “As implicações dessa concepção, que tem sido, neste século, a concepção dominante entre todos os leninistas e trotskistas, são claras: uma política insurrecional de transição, insensibilidade diante das diferenças entre as formas burguesas de Estado e uma tendência a considerar a suspensão das liberdades democráticas burguesas nas sociedades socialistas como não incompatíveis com o projeto socialista.” (id, p. 97) O pensamento de Antonio Gramsci (1891- 1937) iria consolidar uma corrente alternativa, enfrentando a questão de como conquistar o consenso democrático para o socialismo. Este pensador percebeu que as forças populares nas democracias burguesas, através da organização política e do desenvolvimento de uma cultura contra-hegemônica, poderiam atuar estimulando as possibilidades de transformação socialista.

⁵ Para Bobbio, a única maneira de se compreender a democracia enquanto contraposta a outras formas autoritárias de governo, é aquela que a considera como “um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*.” (Cf. BOBBIO, 1986, p. 18-9) Para que a decisão seja considerada decisão coletiva é preciso que seja tomada com base em regras que estabelecem quais os indivíduos autorizados a tomar as decisões que irão vincular todos os membros do grupo e quais os procedimentos. Bobbio acrescenta três condições para a existência da democracia. A primeira diz respeito aos sujeitos que irão tomar as decisões coletivas: “um regime democrático caracteriza-se por atribuir este poder (que estando autorizado pela lei fundamental torna-se um direito) a um número muito elevado de integrantes do grupo.” É preciso um juízo comparativo com base nas circunstâncias históricas para saber o número necessário daqueles que têm direito ao voto, a fim de considerar um regime democrático ou não. A segunda condição relaciona-se às modalidades de decisão. Neste caso a regra fundamental é a da maioria. Finalmente, pela terceira condição, as alternativas postas aos chamados a decidir deverão ser reais e os mesmos devem ser colocados em posição de escolher entre uma ou outra. Como corolário, tem-se que o Estado liberal é um pressuposto histórico e jurídico do Estado Democrático, já que deverão ser garantidos aos chamados a decidir os direitos de liberdade (de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, etc.) (BOBBIO, 1986, p. 19-20)

mocracia e socialismo, a teoria socialista nunca repudiou a primeira, apresentando-se, ao contrário,

[...] como uma forma mais perfeita de democracia ou como o acabamento histórico do ideal democrático sob a forma de uma democracia não mais formal, porém, substancial, não mais somente política mas também econômica, não somente dos proprietários mas de todos os produtores, não representativa e delegada mas não delegada e, portanto, direta, não parlamentar mas dos conselhos operários, e assim por diante (BOBBIO, 1983, p. 29)

Assim, este significado dado à democracia pela teoria socialista nada mais é do que uma das duas definições históricas do termo.⁶

Neste ponto é importante acrescentar a contribuição de Hans Kelsen, dada a influência deste último no conceito de democracia representativa que Norberto Bobbio iria adotar. Com efeito, Hans Kelsen, compreendendo que a ideia de democracia é determinada em primeiro lugar pelo valor liberdade e não pela igualdade, opõe-se terminantemente à oposição entre elas, já que na formação da ideologia democrática a participação da ideia de igualdade tem um sentido “negativo, formal e secundário”. A ideia é a de que deverá haver igualdade na formação da vontade do Estado. Já a igualdade formal na liberdade — a igualdade nos direitos políticos — nada tem a ver com a ideia de democracia. Historicamente, a luta pela democracia é a luta pela participação do povo nas funções legislativa e executiva, isto é, a liberdade política. (KELSEN, 1987 p. 113)

A situação fica clara quando se observa que a igualdade material, não a política formal, realiza-se também — ou talvez, melhor — em um regime ditatorial, autocrático, diz Kelsen. Isto sem considerar-se o fato de que esta igualdade significa, em última instância, justiça em suas inúmeras acepções. Em resumo, o termo “democracia” significa “um certo método de criação da ordem social”, e não o conteúdo dessa ordem. Confundir as duas situações é incidir em uma manipulação terminológica: todo o poder de legitimação e o valor afetivo da palavra, estabelecidos pela ideologia de

⁶ “É inegável que historicamente ‘democracia’ teve dois significados prevaletentes, ao menos na origem, conforme se ponha em maior evidência o conjunto das regras cuja observância é necessária para que o poder político seja efetivamente distribuído entre a maior parte dos cidadãos, as assim chamadas regras do jogo, ou o ideal em que um governo democrático deveria se inspirar, que é o da igualdade. A base dessa distinção costuma-se distinguir a democracia formal da substancial, ou através de uma, outra conhecida formulação, a democracia como governo do povo da democracia como governo para o povo.” (BOBBIO, 1988, p. 37-8)

liberdade, são desviados em favor de um sistema de ditadura política. “Com esta noção de democracia social, oposta à noção formal de democracia, nega-se simplesmente a diferença entre democracia e ditadura e considera-se a ditadura, que afirma realizar a justiça social, como ‘verdadeira’ democracia.” (KELSEN, 1987, p. 113)

E Kelsen assevera, se a igualdade continua sendo apenas política é porque o proletariado — a quem interessa a igualdade econômica e a socialização da produção — ainda não se transformou na esmagadora maioria do povo. (1987, p. 114)

Ainda seguindo Kelsen, e respondendo a críticas que acusam sua concepção de democracia de ser uma concepção tecnológica, Norberto Bobbio acrescenta que a democracia substancial “tem a ver com o problema de superar o capitalismo”. Como considera que ela estabelece um marco teórico-político específico, Bobbio a trata sob outro prisma, numa concepção não tecnológica: “em uma sociedade capitalista os eleitores são formalmente iguais mas desiguais substancialmente. Exatamente para eliminar estas desigualdades é que se coloca o problema de superar o capitalismo, isto é, se coloca o problema da democracia substancial.” (1983, p. 101)

No que concerne ao vínculo entre democracia e socialismo, desde o início estabeleceu-se uma relação de complementaridade. O movimento operário, surgido na segunda metade do século XIX e inspirado em doutrinas socialistas, aumentou o contraste entre os ideais liberais e os democráticos. O problema central estava na liberdade econômica, isto é, na defesa ilimitada da propriedade privada.

Reforçando a complementaridade entre socialismo e democracia, surgiram duas teses: a de que a democratização favoreceria o socialismo e a de que somente em uma sociedade socialista, com consequente aumento de participação política, a democracia seria possível.

Com base nessas duas teses, a indissolubilidade de democracia e socialismo passou a ser demonstrada, por parte das correntes principais do socialismo, como uma condição necessária do advento da sociedade socialista e, por parte das correntes democráticas, como uma condição do desenvolvimento da própria democracia. (BOBBIO, 1988, p. 81)

Como a relação entre democracia e socialismo apresentava-se circular, faltava determinar o ponto de partida. Iniciar pela ampliação de democracia seria aceitar um desenvolvimento gradual e incerto. Por outro lado, seria correto renunciar, provisoriamente, ao método democrático e através de um

salto qualitativo transformar revolucionariamente a sociedade? Todavia, a dúvida existente quanto à validade do método para a chamada fase de transição não fez com que os partidos socialistas deixassem de se inspirar na democracia, convictos que estavam de que “uma sociedade socialista seria de longe mais democrática do que a liberal, nascida e crescida com o nascimento e o crescimento do capitalismo”. (BOBBIO, 1988, p. 81-2)

Uma investigação da teoria marxista do Estado, entretanto, especialmente nos trabalhos de Marx e Lenin sobre a Comuna de Paris, leva à conclusão de que ela não é “de grande utilidade para traçar as linhas de uma teoria alternativa do estado socialista e muito menos para compreender a realidade dos estados socialistas de hoje.” Os estudos sobre o assunto pouco evoluíram, “depois da rajada da democracia dos conselhos, em torno dos anos vinte.” As razões que geraram esta limitação da ciência e da teoria política marxista, retardando o aprofundamento na análise dos problemas relativos ao Estado, são ocasionadas basicamente por duas posturas: um interesse maior pelos problemas que envolvem a conquista do poder do que pelos meios através dos quais ele será exercido em um momento seguinte, e também a ideia de que o Estado está “destinado a definhar até sua completa extinção”. (BOBBIO, 1983, p. 22)

A principal consequência do deslocamento da discussão do Estado para o momento posterior à conquista do poder foi, de acordo com o autor, transformar o partido em Estado. Após a Revolução russa, o Estado socialista tornou-se um Estado-partido em que “o partido transformou-se no suporte do poder estatal, o órgão que tem não somente as funções tradicionais de reunir as reivindicações e inseri-las no sistema, mas, também, de [...] tomar as decisões válidas para toda a comunidade.” (BOBBIO, 1983, p. 30)

É quando Bobbio defende a importância, para um teórico da democracia socialista, da análise dos “perigos que ameaçam” as democracias nos sistemas capitalistas. Mesmo que se abandonem as propostas e tentativas de uma democracia socialista (salientando a democracia dos conselhos ou o autogoverno dos produtores), é ponto pacífico, entre os escritores democráticos, que estes problemas também estarão presentes nas democracias dos sistemas socialistas. Divergem apenas porque dos primeiros temos consciência e dos outros, em razão das excessivas simplificações de seus teóricos, ainda não. (BOBBIO, 1983, p. 34-5)

Durante a “Revolução dos Cravos” (Portugal — 1974-1976), Norberto Bobbio, ao estabelecer um intenso diálogo com a esquerda europeia, reafirma a ideia de que a escala de complexidade dos Estados modernos impossibilita a tomada das decisões nacionais através da democracia direta, no mínimo por razões técnicas, fazendo também considerações sobre a democracia representativa. Ele mesmo explicita seu objetivo:

Quis desacreditar a lenda segundo a qual existem duas formas de democracia incompatíveis e que destas duas formas de democracia, uma, a representativa, é característica da democracia burguesa, e a outra, a direta, é característica da democracia proletária, e, conseqüentemente, para quem antecipa a imagem de uma sociedade ao mesmo tempo socialista e democrática, a primeira seria má, e só a segunda boa. (BOBBIO, 1983, p. 101-2)

A impossibilidade técnica da democracia direta não leva o autor a concluir que o Estado representativo é a suprema conquista da democracia. Entre democracia direta e democracia representativa não há uma relação de oposição, mas de continuidade: “se passa de uma para a outra gradativamente.” A participação baseada na delegação e o instituto da revogação do mandato são exemplos de formas de democracia que não são nem representativas e nem de democracia direta. “Neste *continuum* não existe nenhuma forma que seja boa no sentido absoluto e nenhuma que seja má no sentido absoluto, mas cada uma é boa ou má segundo os lugares, tempos, matérias, sujeitos etc.” (BOBBIO, 1983, p. 102)

Tanto a democracia direta como a indireta descendem do princípio da soberania popular, distinguindo-se apenas as formas e as modalidades com que são exercidas. Constituições como a italiana demonstram que o exercício de uma não exclui a outra: ela prevê o “*referendum* popular, embora apenas com eficácia ab-rogativa.” (BOBBIO, 1988, p. 33-4)⁷

Para Bobbio, a “democracia direta” compreende, basicamente, a democracia plebiscitária e a instituição do *referendum*. A primeira deve ser desconsiderada, visto que por ela puderam ser considerados democráticos regimes como o fascista e o nazista. Já o *referendum*, quando todos os cidadãos com direitos políticos são chamados a dar seu parecer sobre temas de interesse nacional ou mesmo local, é a instituição que caracteriza a democracia direta por excelência:

⁷ Da mesma forma, a Constituição Brasileira prevê formas de democracia direta em seu art. 14, incisos I a III.

Creio que, hoje, ninguém pensa em contestar a importância e a utilidade de um tal modo de obter decisões coletivas, e nem mesmo sua legitimidade democrática, ainda que algumas restrições possam ser feitas à concepção atomizante do corpo eleitoral, no qual o instituto do **referendum** se baseia, e a dificuldade de reunião através da discussão pública (BOBBIO, 1983, p. 55)

Perry Anderson afirma, no entanto, que essa contextualização de Bobbio só abranda em aparência a rigidez da comparação inicial entre democracia representativa e democracia direta: na prática, ele critica ou rejeita toda forma institucional de democracia direta que arrola. Os plebiscitos — principal elemento dessa democracia na Constituição italiana do pós-guerra, o que a diferencia de outras Constituições europeias, mais conservadoras — são aceitáveis quando tratar-se de consultas não frequentes a uma opinião pública dividida em dois lados mais ou menos equivalentes quanto a um problema simples e de grandes proporções. Todavia, para o grosso do trabalho legislativo “que excede de longe a capacidade do cidadão comum em manter-se interessado pelos negócios públicos”, são totalmente inadequados. Acrescenta que neles, o eleitorado atomiza-se, sendo privado de seus mediadores normais que são os partidos políticos. (ANDERSON, 1989, p. 30)

Bobbio recorda que o sistema representativo, em estado puro, nunca existiu. Teve sempre que confrontar-se com o Estado administrativo, que “obedece a uma lógica de poder completamente diferente, descendente e não ascendente, secreta e não pública, hierarquizada e não autônoma, tendente ao imobilismo e não dinâmica, conservadora e não inovadora.” O Estado administrativo, aliás, nunca se submeteu inteiramente ao Estado representativo; as relações entre política e administração sempre foram difíceis. “Hoje, usa-se uma fórmula de efeito e fala-se em corpos separados. Mas a verdade é que os corpos separados nunca estiveram unidos.” (BOBBIO, 1983, p. 72)

É preciso então, distinguir o sistema parlamentar da democracia formal, que engloba tanto a democracia direta como a representativa. O sistema parlamentar é apenas uma das formas que permite, historicamente, colocar em prática o conjunto de processos de tomada de decisões coletivas através dos representantes eleitos. As formas históricas possíveis deste sistema compreenderiam tanto o tipo parlamentar quanto o presidencial. Existe uma confusão entre os críticos da democracia representativa, que têm em mente sistemas parlamentares como “o italiano do ano de 1976, que

não conseguiu nem mesmo levar a termo suas legislaturas (como a mulher doente que é obrigada a interromper a gravidez antes do parto).” No entanto, o sistema parlamentar ocupa apenas uma pequena parte dentro do tema da democracia moderna. (BOBBIO, 1983, p. 103)

É por esta razão que, hoje, quando se fala em extensão da democracia, muito mais do que pregar uma extensão do sufrágio, quer-se falar da extensão da participação, no que diz respeito às decisões coletivas, a outros setores que não os estritamente políticos. Como o desenvolvimento da democracia coincide historicamente com as várias etapas de alargamento dos direitos políticos, atingida a etapa do sufrágio universal — para Bobbio, além do atingimento da capacidade política aos 18 anos é difícil que existam outras — se ainda é possível falar de expansão do processo de democratização, ela deveria referir-se não à passagem da democracia representativa para a democracia direta, mas da política para a social: importa menos “Quem vota?”, e mais “Onde se vota?”

Em outros termos, quando se quer saber se houve um desenvolvimento da democracia num dado país o certo é procurar perceber se aumentou não o número dos que têm o direito de participar nas decisões que lhes dizem respeito, mas os espaços nos quais podem exercer este direito. (BOBBIO, 1986, p. 27-8)

Isto porque prevalecem na sociedade, organizações de comportamento autocrático (família, religião, escola, exército, fábrica, etc.). Há que se considerar também que, “mesmo em uma sociedade democrática o poder autocrático é muito mais difuso que o poder democrático. Com isto não pretendo afirmar que o método democrático é aplicável em toda parte, em qualquer lugar onde se encontrem indivíduos reunidos e organizados.” (BOBBIO, 1983, p. 103).

Em espaços não políticos (no sentido tradicional da palavra), deu-se a proclamação de certos direitos de liberdade no âmbito do específico sistema de poder, muito semelhante ao que ocorreu nas declarações dos direitos do cidadão em relação ao sistema do poder político, como por exemplo, no

Estatuto dos trabalhadores, promulgado na Itália em 1970, e [nas] iniciativas hoje em curso para a proclamação de uma carta dos direitos do doente. Inclusive no que diz respeito às prerrogativas do cidadão diante do estado, a concessão de direitos de liberdade precedeu a concessão de direitos políticos. [...] A concessão dos direitos políticos foi uma consequência natural da concessão dos direitos de liberdade, pois a única garantia de respeito aos di-

reitos de liberdade está no direito de controlar o poder ao qual compete esta garantia. (BOBBIO, 1986b, p. 28)

E o autor acrescenta: se hoje, na Itália, o sistema político faz água por todos os lados, não é porque o sistema é representativo, e sim porque não o é suficientemente. Além do “centrismo” perpétuo, isto é, a ausência de rotatividade, Bobbio aponta como mais um dos problemas italianos o fato de a área de controle do parlamento restringir-se a cada dia muito além dos limites de fato, tendo como consequência que as grandes decisões econômicas são tomadas por um poder não nacional e em parte privado. (BOBBIO, 1986, p. 71-2)

O Estado representativo não é a essência da sabedoria política, mas “um ponto de partida, mesmo se não é um ponto de chegada (mas será que existem na história os pontos de chegada?). [...] De qualquer modo, é um sistema melhor que os que o precederam e que os que vieram depois.” (BOBBIO, 1983, p. 71)

A soberania do cidadão em uma sociedade capitalista é uma soberania reduzida — já que, além de ser um membro igual aos outros da comunidade política é um “capitalista, ou operário, burguês ou proletário” — pelo menos enquanto a sociedade civil e a sociedade política estiverem separadas.

Esta constatação, para qual convergem as críticas de várias correntes socialistas ao estado democrático burguês, por si mesma justíssima, não impede que a área de soberania do cidadão coincida com a área de poder de que dispõem os órgãos representativos nos mais diferentes níveis; não impede que o cidadão seja soberano, na medida em que consegue influenciar as decisões que lhe dizem respeito, o que acontece até hoje, quando acontece, através da via-mestra dos órgãos representativos (sem com isso negar, como dizia antes, o útil subsídio dos institutos de democracia direta). (BOBBIO, 1983, p. 72-3)

A este respeito, atente-se para a riqueza das reflexões kelsenianas sobre a democracia representativa. O mestre de Praga se surpreende com manutenção, a longo prazo, da tensão entre a ideologia democrática da liberdade e a realidade de um regime político denominado democracia, pois que leva a crer na ilusão da liberdade como função precípua da ideologia democrática, ideia irrealizável na “realidade social; e poder-se-ia, ainda, acreditar que a harmoniosa melodia da liberdade, que provém da eterna

aspiração do homem, pretenda abafar aquele tema mais surdo no qual ressoam os dourados grilhões da realidade social.”⁸

Tem-se então que a realidade social da democracia pressupõe a existência de líderes, apesar de o ideal de liberdade democrático pregar a ausência de domínio personalizado.

Kelsen questiona também a formação da vontade dominadora, ou seja, quer elucidar como se dá o surgimento dos líderes. A democracia caracteriza-se pelo fato de a vontade dominante ser a “vontade do povo” e, contraditoriamente, pelo fato de a maior parte dos membros da coletividade participarem apenas, em um certo estágio, do processo de formação desta vontade, o da legislação, e somente na criação do órgão legislativo, ou seja: os líderes que saem das massas têm suas funções limitadas à execução das leis. Por outro lado,

[...] o governo — forma jurídica que a direção dos líderes assume — pode influenciar substancialmente a legislação. Já é característico, não obstante, que o mesmo deva por em funcionamento um outro órgão que apóie sua atividade. Mas o mecanismo do aparelho parlamentar, caracterizado pela oposição entre maioria e minoria, constitui também um obstáculo real e eficaz para um governo apoiado na maioria. (KELSEN, 1987, p. 105).

129

Esta situação estabelece a diferença entre um Estado político — em que o dirigente decreta pessoalmente as leis, executadas por ele mesmo -, e aquele em que há um aparelho administrativo subordinado ao dirigente. Acrescente-se que a formação de um órgão legislativo colegiado ao lado do governativo é uma tendência da formação da vontade geral. Se, por um lado, nas diferenças entre estes dois órgãos e na limitação do governo delas resultante pode-se ver uma característica da democracia (uma tendência geral de evolução dos Estados modernos), por outro, ela implica a particular diferenciação dos órgãos estabelecida pela teoria da separação de poderes. (KELSEN, 1987, p. 105)

Considerando a oposição entre a ideologia e a realidade, não é possível dar uma resposta unívoca à questão da separação de poderes: ela é ou não um princípio democrático? Este dogma, pregado por Montesquieu, muito mais do que viabilizar a democracia, faz com que o monarca conserve,

⁸ Ainda para Kelsen, a função desta ideologia parece ser a mesma representada pela ilusão ética do livre arbítrio perante o fato, já estabelecido pela psicologia, da inelutável determinação causal de todo desejo humano. “Entre estes dois grupos de problemas não existe um paralelismo exterior, mas uma íntima comunhão.” (KELSEN, 1987, p. 104-5.)

mesmo que parcialmente desautorizado pelo movimento democrático, poderes sobre a área da execução. Só que, salienta Kelsen, em alguns momentos, a separação dos poderes age em um sentido democrático: dividido o poder, impede-se uma concentração que poderia favorecer o seu exercício arbitrário; além disso, tende a tirar da influência direta do governo o estágio da formação da vontade geral, permitindo aos súditos influenciá-lo diretamente, reduzindo a função do governo à ratificação legislativa das leis. (KELSEN, 1987, p. 106-7)

Tudo isto faz com que a criação de líderes em grande número passe a ser um problema central da democracia real. Em oposição ao proposto pela ideologia da democracia, abandona-se definitivamente a ideia de uma coletividade sem líderes. Opondo-se à autocracia, a democracia real surge como coletividade de muitos líderes, e “um método particular de seleção dos líderes da coletividade de governadores aparece como elemento essencial da democracia real”: a eleição. (KELSEN, 1987, p. 108)

A análise sociológica desta prática adquire uma importância fundamental para a compreensão da essência da democracia real. Aqui reaparecem os problemas da divergência entre ideologia e realidade e da identificação fictícia dos eleitores com os eleitos.

Na ideologia democrática, a eleição deve ser uma delegação da vontade do eleitor para o eleito. E deste ponto de vista ideológico, a eleição e, por conseguinte, a democracia que nela se apóia seriam, como já foi [sic] ‘impossibilidades lógicas intrínsecas’; de fato, a vontade, na realidade não pode ser delegada; *celui qui délègue, abdique*.⁹

Formalmente, a democracia surge como sendo, em essência, um método de criação de órgãos, diferente de outros métodos por duas características principais: 1) a complexidade da questão: a democracia é constituída por “uma multidão de órgãos incompletos; 2) o órgão criado pela eleição é superior aos órgãos criadores, já que, pela eleição, é formado um órgão que cria a vontade dominadora que submete os eleitores, isto é, as normas que os vinculam” (o que leva, em última instância, à “hipocrisia da delegação de vontade”, já que os governados designam seu líder, e sujeitam-se às normas designadas pela autoridade que criaram). (KELSEN, 1987, p. 108)

Embora menos relevantes, outros traços determinarão a verdadeira face da democracia:

⁹ “quem delega, abdica”. (KELSEN, 1987, p. 108)

[...] através da eleição democrática o líder sai como tal da coletividade social dos governados, mas é promovido à posição de líder no seio dos próprios governos. Aquilo que Max Weber chama tão oportunamente de ‘autocefalia’ é claramente característico da democracia real e distingue-se daquela organização política que era chamada de autocracia e hoje se prefere chamar de ditadura. (KELSEN, 1987, p. 108)

Nos sistemas de ideologia autocrática, questões como a origem, a designação e a criação dos líderes não podem ser formuladas mediante o conhecimento racional. Outrossim, a direção exercida pelos líderes na ideologia democrática representa um valor relativo: o líder só é líder por um tempo e de acordo com certos pontos de vista. No mais, o líder é igual a todos os outros e, portanto, sujeito a críticas.

Daí se deriva a publicidade dos atos do exercício do poder, que se opõe ao princípio de segredo que se pratica na autocracia. [...] Em consequência, uma das características da democracia real é uma ascensão constante da massa dos governados à posição de líder. (KELSEN, 1987, p. 109-10)

Já os direitos do homem e do cidadão apresentavam-se originalmente como uma proteção do indivíduo contra o poder executivo, sendo também a proteção da minoria pela maioria, uma função essencial dos direitos e liberdades fundamentais. Esta autolimitação racional significa que o catálogo destes direitos e liberdades transforma-se, de instrumento de proteção do indivíduo contra o Estado, em instrumento de proteção da minoria. Assim como na prática, só o procedimento parlamentar permite distinguir leis constitucionais das leis ordinárias, só no procedimento parlamentar é possível que a maioria absoluta aceite submeter-se a uma minoria qualificada. (KELSEN, 1987, p. 91)

No que concerne ao princípio da maioria, é preciso ainda fazer a distinção entre ideologia e realidade. Nem sempre a maioria numérica é decisiva.¹⁰ Do ponto de vista da realidade, é a força de integração social que,

¹⁰ Renato Janine Ribeiro lembra que a regra da maioria, assim como a conhecemos hoje, origina-se dos colegiados clericais da Idade Média. Nestes últimos, quando os assuntos eram controversos, deveria prevalecer a vontade da “parte maior e mais sadia (*sanior*)”: avaliava-se não apenas a quantidade, também a qualidade da decisão tomada. A partir desta idéia, desenvolve-se mais tarde outra, a de que a maioria representa o todo, inclusive os que foram derrotados, isto é, a minoria. “O arremate desse processo está na vontade geral de Rousseau, descrita no Livro 2º. do ‘Contrato Social’ como uma simples regra da maioria, mas que depois, no Livro 4º., é condicionada por procedimentos (a inexistência de facções e a redução do papel enganador da oratória) que a convertem quase que em revelação da verdade. Ora, é exatamente essa relação entre maioria e indivíduo, da ordem da representação ou mesmo (no caso de Rousseau) da revelação, o que Hobbes nega.” (RIBEIRO, 2000, p. 7)

em primeiro lugar, caracteriza o princípio da maioria. Seu verdadeiro significado em uma democracia real surge no procedimento parlamentar, através de sua técnica dialético-contraditória, e objetiva um compromisso. (KELSEN, 1987, p. 93)

Tendo em vista que o princípio da maioria afirma-se como um princípio de compromisso entre antagonismos políticos, é necessário estabelecer qual sistema eleitoral deverá fundar o parlamento: se o majoritário ou o proporcional.¹¹ No sistema eleitoral proporcional, para ser eleito não é preciso alcançar a maioria dos votos e sim um “mínimo”, cujo cálculo é a característica da técnica proporcional. A soma dos votos pertencentes a um partido não se opõe, mas se justapõe à soma dos outros (são paralelos, isto é, somados em conjunto para concorrer ao resultado total). Isto quer dizer que não se é vencido, pois há maioria.

A proporcionalidade é melhor realizada quanto maior for o número de mandatos a distribuir. Os casos limite correspondem, por um lado, à situação em que existe somente um mandato a distribuir, e, por outro, àquela em que o menor partido tiver direito à representação proporcional, o que corresponderia a um aniquilamento do sistema parlamentar. Resumindo, “[...]”

¹¹ Além do sufrágio universal, de acordo com Norberto Bobbio, John Stuart Mill propõe um segundo remédio para combater a tirania da maioria: a mudança do sistema eleitoral, passando de majoritário — a totalidade do colégio eleitoral tem direito de conduzir apenas aquele candidato que recebe a maioria dos votos — para o sistema proporcional. O sistema proporcional, pregado por Mill, segue a formulação de Thomas Hare (1806-1891) e pretende assegurar a representação adequada às minorias, proporcional aos votos recebidos ou num colégio eleitoral único ou em um colégio amplo o suficiente para permitir a eleição de vários representantes. “Ao apresentar as vantagens e qualidades positivas do novo sistema, Mill sublinha o freio que a maioria encontraria na presença de uma minoria aguerrida capaz de impedir a maioria de abusar do próprio poder e, portanto, a democracia de degenerar. Mill encontra, assim, ocasião para fazer um dos mais altos elogios ao antagonismo que o pensamento liberal jamais registrou, numa passagem em que se pode condensar a essência da ética liberal: ‘Nenhuma comunidade jamais conseguiu progredir senão aquelas em que se desenvolveu um conflito entre o poder mais forte e alguns poderes rivais; entre as autoridades espirituais e as temporais; entre as classes militares ou territoriais e as trabalhadoras; entre o rei e o povo; entre os ortodoxos e os reformadores religiosos.’” (BOBBIO, 1988, p. 70-1)

Apesar de Mill aceitar plenamente o princípio democrático e considerar a democracia representativa como a melhor forma de governo, “quase para atenuar o efeito inovador do sufrágio ampliado”, ele propõe o instituto do voto plural. Este voto, reconhece o direito de todos votarem, mas estabelece que nem todos devam ter direito a um único voto: “segundo Mill, o voto plural caberia não aos mais ricos, mas aos mais instruídos, com a reserva de poder ser atribuído aos que o solicitem e passem por um exame.” (BOBBIO, 1988, p. 71)

enquanto a idéia da proporcionalidade insere-se na ideologia democrática, sua efetiva ação insere-se na realidade da democracia: o parlamentarismo.” (KELSEN, 1987, p. 95)

Caso se recorresse, nas eleições parlamentares, a um puro sistema majoritário, somente a maioria estaria representada. Contra o sistema parlamentar apresenta-se a objeção de que ele favorece a formação de pequenos partidos, o que leva ao perigo de desmembramento do sistema partidário, em que nenhum dos partidos terá maioria absoluta no parlamento, dificultando-se assim o processo eleitoral. A necessidade de coalizão dos partidos sai do âmbito do eleitorado, passando para o do parlamento. Advirta-se que a integração política representada pela necessidade de coalizão é um progresso social e não um mal. O resultado produzido — que afirma não ser o interesse de um só grupo a vontade do Estado — constitui-se na essência do Estado de partidos democráticos. É preciso então garantir que todos os interesses de partido possam ser expressos pelo procedimento a ser desenvolvido no seio de um parlamento.

Pode-se ter uma ideia exata de um dos problemas mais difíceis e perigosos do parlamentarismo, o obstrucionismo, através da compreensão do verdadeiro e particular sentido da maioria. Quando a minoria, abusando dos direitos que as regras de procedimento lhe reconhecem, tenta obstaculizar e/ou impedir as decisões da maioria, paralisando temporariamente o mecanismo parlamentar, ocorre a obstrução que pode ser técnica ou física. “Considerá-la, todavia como simplesmente incompatível com o princípio da maioria somente seria possível se o princípio da maioria fosse identificado como soberania da maioria, o que realmente não convém fazer.” A obstrução é um meio que poderá, por um lado, servir para tornar praticamente impossível a formação da vontade parlamentar e, por outro, orientar esta vontade no sentido de um compromisso entre maioria e minoria. (KELSEN, 1987, p. 103)

3.4 Sobre o mandato vinculado

Um princípio essencial da moderna democracia, no que respeita o funcionamento do sistema parlamentar, reside na proibição feita aos representantes de receber um “mandato vinculado” por parte dos eleitores. Os constituintes franceses, aderindo à opinião de Sieyès, explicitaram-na formalmente na Constituição de 1791:

Os representantes nomeados nos departamentos não serão representantes de um parlamento particular, mas da nação inteira, e não poderá ser dado a eles nenhum mandato.¹²

Na democracia representativa ou indireta, nascida naquela ocasião, está implícita a ideia de que para a tarefa de avaliação dos interesses gerais, os representantes eleitos pelos cidadãos estariam em melhores condições que eles, “fechados demais na contemplação de seus próprios interesses particulares”. Para tanto seria preciso que os eleitos atuassem como representantes da nação inteira e não dos interesses individuais dos eleitores que os colocaram no parlamento (BOBBIO, 1988, p. 34).

Deveria extinguir-se, neste momento, o princípio da representação corporativa, em que o delegado é “institucionalmente chamado a defender os interesses da corporação, disso não se podendo distanciar sob pena de perder o direito de representação.” A transformação propiciada pela dissolução do Estado de estamentos, traduz-se na liberação do “indivíduo enquanto tal” e pressupõe a mesma “atomização da nação” que propicia o nascimento da concepção do Estado liberal, fundamentada na afirmação dos direitos naturais e invioláveis do indivíduo. Dentro da concepção de democracia moderna ou representativa a “atomização da nação” é seguida pela sua recomposição num nível mais elevado e ao mesmo tempo mais restrito que é o das assembleias parlamentares. (BOBBIO, 1988, p. 36)

A principal crítica do socialismo à democracia parlamentar, bem como as bases de sua concepção de democracia direta, reside na defesa do mandato vinculado.

Mas a concepção de democracia direta mais respeitada na tradição marxista não é a rousseauiana (que para um pensamento realista como o de Marx ou de Lenin é uma quimera), mas aquela segundo a qual mesmo impropriamente, o que caracteriza a democracia direta é o instituto do mandato imperativo, que implica a possibilidade de revogação do mandato, em oposição ao instituto que proíbe o mandato imperativo, característico do sistema parlamentar clássico. (BOBBIO, 1983, p. 70)

A contribuição de Bobbio ao debate com os socialistas está no questionamento do princípio da revogação do mandato. Dentro de uma “tradição milenar do pensamento político” de crítica ao despotismo é preciso esclarecer quem é o detentor do poder da revogação de mandatos. Se for o príncipe ou uma restrita oligarquia de detentores do poder político, o Estado de

¹² Art. 7º, da sec. III, do cap. I, do título II. (apud BOBBIO, 1988, p. 35-6)

direito já deveria tê-lo extirpado para sempre. Se o detentor for um pequeno grupo de pessoas (um comitê de cidadãos, uma assembleia de estudantes, um conselho operário) o perigo reside na “setorialidade dos interesses representados”, setorialidade esta que aconselha a proibição do mandato imperativo quando o corpo eleitoral é restrito. No caso de um grande grupo, é preciso um mínimo de organização por parte de seus componentes, isto é, é necessário um partido ou um movimento que sirva de intermediário com os mandantes. “Uma grande assembléia não organizada, abandonada à espontaneidade dos próprios impulsos, como eram geralmente as promovidas pelo movimento estudantil, nunca revogou, que eu saiba, nenhum mandato.” (BOBBIO, 1983, p. 71)

É assim que Bobbio relativiza¹³ a proposta da revogação dos mandatos dos socialistas, aceitando a ideia de que o mandato imperativo existe de fato quando estamos frente a um sistema de partidos organizados, isto é, quando quem outorga o mandato “é o partido e não o simples eleitor”. A proibição do mandato imperativo tem razão de ser quando é inevitável a ligação pessoal entre o deputado e um pequeno grupo de eleitores com seus interesses “particularíssimos”, isto é, em que o sistema de sufrágio é restrito e o colégio uninominal. Quando surgem os grandes partidos de massa, apesar de mudarem as relações entre eleitor e representante, esta proibição permanece parcialmente para coibir a tendência que os deputados dos partidos menos ideológicos têm de, na expectativa de serem retribuídos com a preferência dos votos, representarem conjuntamente os interesses do partido e do colégio eleitoral que os elegeu. Neste momento, o partido deveria atuar despersonalizando a relação, interpondo-se entre o eleitor e o eleito, na medida em que coleta os pedidos não setoriais e os repassa para o eleito. Assim, a disciplina partidária passa a ser o substituto funcional do mandato imperativo, na medida em que sendo o partido o principal responsável pela eleição de um determinado candidato o submete através da sua disciplina e do seu programa (BOBBIO, 1983, p. 70).

¹³ Para Perry Anderson, os mandatos revogáveis — essenciais na visão de Marx e Engels para se chegar a uma democracia mais direta — não são de forma alguma aceitos por Bobbio. Inclusive: “Assim, o fato de ele admitir a integração de elementos da democracia direta às instituições representativas na qualidade de complementos é, em grande parte, nominal. O único exemplo concreto que menciona com aprovação é uma reunião de alguma categoria profissional.” (Cf. ANDERSON, 1989, p. 31)

4 CONCLUSÕES PROVISÓRIAS

A desconfiança nutrida pela teoria marxista do Estado em relação à democracia decorre da maneira como esta opera na sociedade capitalista avançada. O método democrático, apesar do sufrágio universal, da formação de partidos de massa e de um grau elevado de mobilização política, tem-se mostrado incapaz de permitir a transformação do sistema, isto é, a passagem do sistema capitalista ao socialista, e de “manter as promessas” feitas.

As promessas do método democrático abrangem três ordens: 1) a participação, que envolve a participação coletiva e generalizada, mesmo que indireta, para as decisões que envolvam toda a comunidade; 2) o controle da base e, 3) a liberdade de dissenso. (BOBBIO, 1983, p. 33)

Assim,

1) Mesmo nos Estados em que as instituições democráticas são formalmente mais aperfeiçoadas, encontram espaço os fenômenos contrastantes da apatia política ou falta de participação, e da participação deformada ou manipulada pelos organismos de massa que detêm o monopólio do poder ideológico. Bobbio observa que mesmo que se aceitem as objeções à democracia parlamentar apresentadas pelos defensores de uma democracia socialista (no sentido de limitar a participação do voto às eleições de representantes não investidos de mandato imperativo), permanece o problema da participação genuína, que depende em larga escala dos processos adotados para “permitir (ou falsificar) a sua expressão”. Em suma, o problema da participação reside muito mais nas formas de participar do que em “**quantas e quais**” são as participações. (BOBBIO, 1983, p. 33-4)

2) O controle da base parte do princípio de que todo poder não controlado tende ao abuso e envolve o controle da população. A democracia precisa, então, defrontar-se com a constatação de que na medida em que o centro de poder se desloca, organismos passíveis de serem controlados pelos cidadãos passam a ser centros de poder cada vez mais fictícios.

Além disso, os vários centros de poder de um estado moderno — como a grande empresa ou os maiores instrumentos do poder real (como o exército e a burocracia) — não são submetidos a nenhum controle democrático (pode-se falar de um verdadeiro e próprio sistema de subpoder, não no sentido de que são poderes menores, mas no sentido de que não são vistos, são ocultos). (BOBBIO, 1983, p. 33)

Mesmo uma democracia socialista que consiga alargar o controle dos centros de poder político e administrativo para atingir os centros de poder econômico — “segunda exigência de uma democracia mais avançada que aquela denominada burguesa” — permanece o problema do controle do poder ideológico ou “terceiro poder”. A história ensina que este poder não passou a existir com as comunicações de massa, sendo, em todos os tempos, imenso o seu monopólio por grupos de proprietários e transmissores da doutrina que se pretendem competentes para “declarar quais são as idéias justas e as equivocadas. O problema do controle, em outras palavras, não é tanto o problema das matérias sobre as quais o poder é exercido, mas o fato de que seja realmente incontrolado, isto é, não esteja ele mesmo sobre controle”. (BOBBIO, 1983, p. 35)

3) A liberdade de dissenso, finalmente, não oferece uma possibilidade de alternativa radical: fica, ao contrário, limitada ao sistema econômico dominante, pois o método democrático não permite a transformação do sistema.

Se a experiência histórica nos mostrou, até agora, que um sistema socialista surgido de modo não democrático (isto é, por via revolucionária ou por conquista), não consegue transformar-se em sistema político-democrático, também nos mostrou que um sistema capitalista não se transforma em socialista democraticamente, isto é, através do uso de todos os expedientes de participação, de controle e de liberdade de dissenso, que as regras do jogo democraticamente permitem. (BOBBIO, 1983, p. 33)

Resumindo: o método democrático não torna possível o socialismo e o socialismo atingido por via não democrática “não consegue encontrar a estrada para a passagem de um regime de ditadura a um regime de democracia.”¹⁴

Esta última afirmação de Bobbio é fundamental na crítica que Perry Anderson lhe tece. Importa salientar que os interesses destes dois autores convergem: a busca de uma síntese entre democracia e socialismo. Só que para Anderson, contrariamente a Bobbio, a compreensão histórica deste empreendimento é condição fundamental para que tal síntese se produza. É com esta ideia que ele abordará a obra de Bobbio, afirmando que este último exclui taxativamente qualquer possibilidade de transformação do socia-

¹⁴ Os acontecimentos no leste europeu posteriores à queda do Muro de Berlim, no entanto — mais especificamente na República Tcheca e Polônia — desmentiriam Bobbio. Ele mesmo, em um outro texto, refere-se às “duras réplicas da história”. (1983, p. 33-4)

lismo em uma ordem política democrática. A resposta de Bobbio a este problema não é incisiva, todavia a conclusão para a qual se inclina não deixa lugar a dúvidas. Ao considerar as duas únicas estratégias coerentes para o socialismo que tem à disposição — reformas estruturais feitas de cima para baixo e ampliação da participação democrática de baixo para cima — exprime um “ceticismo letal em relação as duas”. Ainda quanto à primeira dessas estratégias, Bobbio pergunta-se até que ponto o sistema está preparado para aceitar tais reformas, isto é, afirma que os principais mecanismos de acumulação e reprodução capitalistas podem resistir a mudanças constitucionais e impor uma opção que rompa com a noção da reforma estrutural. (ANDERSON, 1989, p. 41 e 35)

Em muitos momentos Bobbio se deteve na análise da democratização progressiva da sociedade civil. Anderson esperava que ele fosse mais incisivo quanto ao potencial desta estratégia.

O espaço para a reforma radical está vedado justamente pelas características da ordem econômica que a exige. Essas dúvidas, convergentes em sua lógica, efetivamente tendem a frustrar as perspectivas de caminho democrático-parlamentar para o socialismo com o qual Bobbio está formalmente comprometido (1989, p. 41).

Mas não são estas as únicas dúvidas de Bobbio quanto ao destino da democracia em uma ordem econômica socialista. Anderson afirma que existem outras um pouco menos radicais. Bobbio apenas usa o capitalismo enquanto sistema de produção — “distinto de um conjunto de injustiças na distribuição” — como pano de fundo, jamais o analisando. Assim, a mudança na propriedade dos meios de produção não possui um valor positivo, e sim determina o surgimento de um Estado todo-poderoso, reacendendo o velho temor liberal. Neste sentido Bobbio acabará por afirmar que a democracia, sob o socialismo, encontra não apenas os mesmos obstáculos que encontra sob o capitalismo, mas outros ainda maiores.

A reconceitualização do socialismo como sendo essencialmente uma democracia econômica atende a um propósito duplo. Ao mesmo tempo, serve para apropriar a legitimação central da ordem política existente para a causa da mudança social, e para evitar o principal obstáculo ideológico à implementação de tal mudança: especificamente, a instituição da propriedade privada. Sua lógica é a de um embuste — a palavra que não quis pronunciar é expropriação (1989,p. 36-8).

A razão desta reconceitualização do socialismo ter tido pequenos frutos na prática, está em que as mais importantes instituições sociais não aceitaram, com facilidade, serem descartadas.

O socialismo liberal de Bobbio é uma construção instável, diz Anderson: liberalismo e socialismo, depois de atraírem-se, aparentemente, acabam por separar-se, tendendo aquele ao conservadorismo. (1989,p. 41)

De qualquer sorte, os questionamentos bobbianos às reflexões dos teóricos do eurocomunismo representaram, à época, ocasião de enriquecimento e sofisticação nas discussões sobre essa rica vertente da esquerda europeia, num momento em que outras facções se entregavam à aventura irresponsável da luta armada.

Com efeito, se de um lado pode ser atribuída a Bobbio uma conceitualização demasiadamente formal da democracia, por outro, seu pensamento veio a reforçar a necessidade de pensar-se tal forma de governo como uma aquisição civilizatória tornada valor universal.

Em suma, as postulações bobbianas sobre socialismo, democracia e liberalismo — e os valores subjacentes aos mesmos — permanecem em grande parte atuais porque a sua realização encontra-se ainda incompleta e sua implementação ainda desafia os teóricos e práticos da política. Cabe então às novas gerações de pensadores assumir o repto de enfrentar essas questões irresolvidas. Se essa será uma tarefa inútil ou vã, a resposta só poderá ser oferecida pela História.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. As Afinidades de Norberto Bobbio. Tradução de Heloísa Jahn. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 24, p. 14-41, jul. 1989.

BOBBIO, Norberto. A Crise da democracia e a lição dos clássicos. **Arquivos do Ministério Público**, Fundação Petrônio Portella, Brasília, ano 40, n. 170, p. 29-43, out-dez.1987.

_____. **A Teoria das formas de governo**. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: UnB, 1980. 178p. Título original: *La Teoria delle forme di governo nella storia del pensiero politico*.

_____. Governo dos homens ou governo das leis. In: _____. **O Futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução M. A. Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1986a. p. 151-171. Título original: *Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco*.

_____. **Liberalismo e democracia.** Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 1988. 100p. Título original: *Liberalismo e democrazia.*

_____. O Futuro da democracia in _____. **O Futuro da democracia/** uma defesa das regras do jogo Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1986b. p. 17- 40. Título original: *Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco.*

_____. **Qual socialismo?:** debate sobre uma alternativa. Tradução de Iza de S. Freaza. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. 111 p.

_____. **Teoria geral da política:** a filosofia política e a lição dos clássicos. Organizado por Michelangelo Bovero. Tradução de Daniela B. Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000. 717p. Título original: *Teoria Generale Della Politica*

BOVERO, M. Democracia y derechos fundamentales. Traducción de L. Córdova y P. Salazar. **Isonomía.** n. 16. abril 2002, p. 21-38.

CADEMARTORI, D. M. L.de. **O Diálogo democrático:** Alain Touraine, Norberto Bobbio e Robert Dahl. Curitiba: Juruá, 2006. 323p.

_____. Limites e possibilidades de uma cidadania transnacional: uma apreensão histórico-conceitual. In: CRUZ, P. M.; STELZER, J. (orgs.). **Direito e Transnacionalidade.** Curitiba: Juruá, 2009, p. 139- 171

CADEMARTORI, S. **Estado de direito e legitimidade.** Uma abordagem garantista. Campinas: Millennium, 2006. 250 p.

CARBONELL, M; SALAZAR, P. (orgs.). **Garantismo.** Estúdios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli. Madrid: Trotta, 2005. 541p.

COMANDUCCI, P. **Contratualismo, utilitarismo, garanzie.** Torino: Giapicchelli, 1984.

COSTA. Pietro. **Ciudadanía.** Traducción de Clara Álvarez Alonso. Madrid: Marcial Pons, 2006. 159p.

DWORKIN, R. **Los derechos en serio.** Traducción de M. Guastavino. Barcelona: Ariel, 1984. 508p. Título original: *Taking rights seriously*

FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y razón.** Traducción de Perfecto A. Ibañez et allii. Madrid: Trotta, 1995. 991 p. Título original: *Diritto e ragione*

_____. **Los fundamentos de los derechos fundamentales.** Traducción de P. A. Ibáñez. Madrid: Trotta, 2001. Título original: *Diritti fondamentali*

R. Fac. Dir., Fortaleza, v. 34, n. 2, p. 115-141, jul./dez. 2013

_____. **Garantismo**: debate sobre el derecho y la democracia. Traducción de A. Greppi. Madrid: Trotta, 2006. 132p.

KELSEN, Hans. Essência e valor da democracia. **Arquivos do Ministério da Justiça**. Brasília, Ano 40, n. 170, out- dez. 1987.

LENIN, V. I. **O Estado e a Revolução**. O que ensina o marxismo sobre o Estado e o papel do proletariado na Revolução. Tradução de Aristides Lobo. São Paulo: HUCITEC, 1986. 153p.

_____. **Que fazer?** As questões palpitantes do nosso movimento. São Paulo: HUCITEC, 1978. 149p.

LUKES, Steven. Verbete “Democracia”. In: BOTTOMORE, Tom (ed.). **Dicionário do pensamento marxista**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1988. p. 97-98

MARX, K.; ENGELS, F. **Obras escolhidas em três tomos**. Lisboa: Avante, 1983.

PASOLD, C. L. **Função social do estado contemporâneo**. 3. ed. rev. atual. e amp. Florianópolis: OAB/SC; Diploma Legal, 2003. 125p.

RIBEIRO, R. J. A Regra da maioria/ historiador do pensamento político faz defesa do republicanismo do século 17. **Folha de São Paulo**/ Jornal de resenhas, 11/03/2000, p. 7

ROSS, George. Verbete “eurocomunismo”. In: BOTTOMORE, Tom (ed.). **Dicionário do pensamento marxista**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1988. p. 143-144

