

MINICURSO
DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS
NO BRASIL, HOJE
(texto em construção)

Prof. Giuseppe Tosi¹
pinuccio@uol.com.br

*Direitos humanos, democracia e paz
são três momentos necessários do mesmo movimento histórico:
sem direitos humanos reconhecidos e protegidos, não há democracia;
sem democracia, não existem as condições mínimas
para a solução pacífica dos conflitos.*
Norberto Bobbio (*A era dos direitos*)

2. JUSTIFICATIVA

Democracia e direitos humanos são conceitos tão gastos, pelo uso intensivo e pela polissemia de sentidos, e ao mesmo tempo tão essenciais para a teoria e a prática política contemporânea, que merecem ser continuamente revisitados e reinterpretados.

3. OBJETIVO GERAL

Definir conceitualmente democracia e direitos humanos nos seus principais sentidos e colocar os dois conceitos em relação, uma relação muitas vezes tensa, tendo como referência o processo de transição e de democratização atual do Brasil.

4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Comparar a democracia com as outras formas de governo e de regimes políticos;
- Analisar os vários tipos de democracia: representativa, direta/participativa e elitista.
- Analisar o significado e o alcance da Declaração Universal dos DH;
- Analisar as gerações ou dimensões dos direitos humanos;
- Debater a relação entre democracia e direitos humanos: liberdade *versus* igualdade, democracia *versus* direitos
- Debater a relação entre democracia e direitos.
- Debater os aspectos positivos e negativos da democracia e dos direitos humanos no Brasil atual.

¹ Professor Associado IV do Dep. de Filosofia da Universidade Federal da Paraíba-UFPB. Membro do Programas de Pós-Graduação em Filosofia (mestrado e doutorado) e em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas (mestrado) da UFPB. Membro do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da UFPB. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4014000014351632>.

5. PROPOSTA METODOLÓGICA

Pesquisa bibliográfica, num enfoque de filosofia política, com algumas incursões na filosofia do direito. Autor de referência o filósofo italiano do direito e da política Norberto Bobbio (1909-2004).

6. CONTEÚDO PROGRAMÁTICO

I: A DEMOCRACIA DOS ANTIGOS

1.1. As formas de governo e de regimes políticos

- As formas legítimas: monarquia, aristocracia, democracia
- As formas desviadas: tirania, oligarquia, demagogia.
- As formas mistas

1.2. A democracia dos antigos:

- O mito fundador da democracia: Protágoras
- As críticas de Sócrates/Platão à democracia
- Aristóteles e a democracia de Atenas.

II: A DEMOCRACIA DOS MODERNOS

2.1. A Democracia dos Modernos

- Porquê e democracia moderna é representativa.
- A teoria das elites e a democracia elitista: Schumpeter
- A crise da representação e a democracia direta ou participativa.
- A democracia como forma mista de governo (Bobbio)
- A democracia como Poliarquia (Dahl)

III: DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS

4.1. O Estado Democrático de Direito

4.2. 2 questões:

- a) A separação dos poderes: conflitos ou harmonia?
- b) Constitucionalismo: democracia *versus* direitos humanos

Conclusão

A democracia como ela é: aspetos positivos e negativos do processo de democratização brasileiro.

INTRODUÇÃO

O objetivo do curso é fazer uma breve reconstrução histórico-conceitual do tema e problematizar algumas questões centrais, relacionando-as com a atual situação brasileira.

“Democracia e direitos humanos” é um tema bastante conhecido, gostaria, com a sua compreensão e colaboração, de evitar a retórica e os lugares comuns, e abordar o tema de forma bastante realista, sem esconder os problemas, as contradições, as questões abertas.

Não queria também me limitar à teoria política, mas abranger também a prática política, tentando fazer algumas considerações sobre o contexto brasileiro atual, assumindo todos os riscos que isto comporta. Mas é uma oportunidade para poder me confrontar e debater com um público tão competente sobre as questões da nossa ainda frágil democracia brasileira e assim aprendermos juntos.

O momento é oportuno para tal reflexão, porque vivemos num período de aceleração dos acontecimentos, no qual a democracia e os direitos humanos, conquistas recentes da história brasileira, estão submetidos a duras provas em nosso país. Trata-se de um verdadeiro teste, e esperamos que o país passe neste vestibular democrático!

1 – DEMOCRACIA

O tema do minicurso poderia ser abordado de forma bastante simples: o que é democracia? “É o governo do povo” (porque todos os cidadãos podem votar e serem votados após a conquista do sufrágio universal), “pelo povo” (porque os cidadãos podem concorrer aos cargos públicos e exercer algum tipo de participação e de controle na gestão da coisa pública) e “para o povo” (porque o povo é o destinatário e beneficiário final de todas as ações do governo).

O que são direitos humanos? São os direitos que pertencem a cada ser humano, pelo simples fato de ser humano.

Como se relacionam direitos humanos com democracia? Simples: sem democracia não há direitos humanos, sem direitos humanos não há democracia, como diz a frase de Bobbio citada no começo.

Ponto! A nossa conferência poderia terminar aqui, ou se limitar a explicitar e desdobrar esses conceitos. No entanto, a questão é muito mais complexa como veremos. Vamos começar com uma breve abordagem histórica.

1. AS FORMAS DE GOVERNO E DE REGIMES POLÍTICOS

Olhando a história das doutrinas políticas ocidentais, podemos identificar uma primeira divisão geral entre doutrinas democráticas e não democráticas, dependendo da resposta à pergunta: Quem deve governar? Temos aqui fundamentalmente duas respostas:

- a) as **élites**, que podem ser de vários tipos: os mais fortes (Trasímaco ou Cálicles), os melhores por sangue e tradição (a nobreza), os que sabem, os filósofos segundo Platão, e hoje diríamos os técnicos (uma aristocracia intelectual ou meritocracia)
- b) **todos**, o povo, a maioria, a massa (democracia).

As doutrinas democráticas são aquelas que defendem que todos, ou a maioria, devem governar, porque todos possuem o discernimento político; as doutrinas antidemocráticas são as que negam ao povo esta competência política e afirmam que somente uma elite (econômica, social, política, cultural) deve governar porque sabe governar. Normalmente as doutrinas antidemocráticas são também doutrina anti-igualitárias.

A democracia, que é o objeto da nossa investigação, só pode ser entendida na relação com as outras formas de governo e sistemas políticos. Neste sentido, continua válida a distinção de Aristóteles entre os três tipos de governo: Governo de um: monarquia/tiranía; Governo de poucos: aristocracia/oligarquia; Governo dos muitos: democracia/demagogia. Enquanto os dois primeiros governos são de tipo elitista, o último pressupõe a competência política de todos os cidadãos.

Podemos assim tomar como ponto de partida a clássica distinção de Aristóteles, para depois torná-la mais complexa.

QUADRO 1 ESQUEMA SUMÁRIO DAS FORMAS DE GOVERNO

Forma correta	Variações históricas	Formas desviadas*	Variações históricas
MONARQUIA (Governo de um)	Monarquias absolutistas Monarquias feudais Monarquias Constitucionais	TIRANIA	Despotismo Ditadura Totalitarismos
ARISTOCRACIA (Governo de poucos/ os melhores)	Aristocracia de sangue (nobreza hereditária) Aristocracia moral e intelectual (reis filósofos) Aristocracia moderna (Tecnocracia e burocracia)	OLIGARQUIA (Governo de poucos)	Aristocracia dos Mais Fortes Aristocracia dos mais ricos (plutocracia)
DEMOCRACIA (Governo dos muitos)	Democracia direta (dos antigos) Democracia representativa Democracia participativa Democracia como competição entre elites	DEMAGOGIA Democracia plebiscitária	Populismo Totalitarismos

* Para Aristóteles, os critérios para o desvio são dois: quem governa em benefício próprio e não em benefício do bem comum e o governo dos homens que prevalece sobre o governo das leis. Esses dois princípios mantêm a sua atualidade,

1. O primeiro desvio indica o fenômeno que chamamos de **corrupção** e que é um tema clássico da filosofia política de todos os tempos. Quem fez estudos clássicos se lembra das “Catilinárias” ou seja, as acusações do grande jurista e orador romano Cícero contra o governador da Sicília Catilina: *usque tandem abutere patientia nostra!* Até quando vai abusar da nossa paciência, repetia insistentemente Cícero. Os moralistas latinos já denunciavam a corrupção dos costumes morais dos cidadãos e dos políticos. O *tempora, o mores* (em que tempos e costumes nos toca viver!), é o mote de todos os moralistas que enxergam a história como um processo de contínua decadência, que vai de mal a pior! Mas o tema é presente também em Maquiavel, a corrupção da república florentina e em toda a tradição republicana, até os nossos dias.

2. O outro tema é igualmente importante. Já Platão e Aristóteles se perguntavam se era melhor o governo dos homens ou o governo da lei. Na *República*, Platão quase não trata das leis, porque a sua tese central é que precisamos educar os homens, os guerreiros, os guardiões e os trabalhadores para as virtudes éticas e políticas e assim os homens bons não precisariam de leis, mas seguiriam a sua consciência moral. Já nas *Leis*, o seu último diálogo, ele voltou atrás e reconsiderou a importância das leis. Aristóteles opta claramente em favor do governo da lei, que representa para ele a reta razão, (*orthos logos*) a racionalidade, que permite superar e temperar as paixões que dominam os homens. O tema está presente em Hobbes, que contrasta as paixões dos homens que levam para a guerra e as “eternas e imutáveis leis da natureza” (ele define 18 leis que podem se resumir na lei áurea de “fazer aos outros o que você quer que os outros façam a você”) e que apontam o caminho da razão e da paz. O tema é retomado por Bobbio a favor do governo das leis.

Mas vamos agora ao nosso tema: a democracia dos antigos e dos modernos.

1. A DEMOCRACIA DOS ANTIGOS

Se confrontamos a democracia com os outros sistemas de governos, assim como foram idealizados por Heródoto e por Platão e sistematizados por Aristóteles, podemos afirmar que, na democracia, a diferença da oligarquia, não governam os poucos (*oligoi*), que são geralmente os ricos como observa Aristóteles, (porque em geral os ricos são poucos e os pobres a grande maioria, na sua época como na nossa), mas governam os muitos (*pollakoi*), que são geralmente os pobres. Da mesma forma, não governam os melhores (*aristoi*) por nobreza, ou por excelência moral ou por habilidades técnicas, mas a massa (*plethos*), que geralmente não tem qualificação, que é considerada ignorante e plebeia e vulgar (palavra que provém de latim *vulgus*, povo, entendido em sentido depreciativo).

Por isso, a democracia foi fortemente criticada já na antiga Grécia por dois grandes filósofos, Sócrates e Platão, claramente antidemocráticos; foi apoiada, embora numa postura ambígua, por Aristóteles, e defendida de forma clara somente por alguns sofistas, entre eles o grande Protágoras, que apelou para o mito de Epimeteu e Prometeu, o verdadeiro “mito fundador da democracia”.

Sócrates e Platão, criticavam a democracia por um motivo aparentemente muito plausível, forte e atual: porque consideravam o “povo” (*demos*) incompetente para governar, e afirmavam a necessidade de uma formação específica para quem quisesse governar a cidade, assim como era preciso uma formação específica para todos os tipos de profissão. Protágoras respondia a Platão, no diálogo homônimo (escrito pelo próprio Platão) com uma releitura do mito de Epimeteu e Prometeu.²

O mito fundador da democracia

O titã Epimeteu foi encarregado por Zeus de entregar a todos os seres vivos as qualidades necessárias à sua sobrevivência, mas como ele era imprevidente (este é o significado do seu nome) entregou todas as qualidades aos animais irracionais e, quando chegou ao homem, não havia sobrado mais nada. Por isso, o homem se encontrava “nu, descalço, sem abrigo e sem defesa”.

Então, o irmão mais previdente (Prometeu) foi obrigado a roubar o fogo ao Deus Vulcão (*Hefesto*) e as técnicas de Atenas e as entregou para a humanidade (pagando o preço da punição divina). Foi assim que o homem, o mais frágil e indefenso de todos os animais, porque havia ficado sem nenhuma proteção natural, fez desta sua fraqueza uma força através da técnica ou da arte (*texné* em grego possui os dois significados). Desta maneira, “artificialmente” (através da arte/técnica) desenvolveu todas as qualidades que o tornaram um ser humano.

Em poucas palavras, o mito percorrer as centenas de milhares de anos que foram necessárias para que o homem se tornasse humano (*homo sapiens*). E foi justamente (como havia visto Marx) o trabalho, ou seja, a relação homem/natureza mediada pela técnica que fez o homem se tornar humano, num contínuo processo de humanização (este é o conceito de trabalho no sentido positivo para Marx; o sentido negativo se dá no momento em que a divisão social do trabalho introduz a exploração do homem pelo homem).

Tudo bem, mas faltava uma qualidade essencial: os homens não conseguiam viver entre eles e formar cidades e eram vítimas da violência dos outros homens e dos animais. A humanidade possuía todas as técnicas, menos uma, a mais essencial de todas, a técnica ou arte da política (*politiké texné*).

Então, Zeus interveio de novo e não confiou mais nos dois Titãs, mas entregou a um Deus, Mercúrio (*Hermes*), o encargo de distribuir esta técnica aos humanos para evitar que eles se acabassem por disputas internas e pelas agressões externas. Zeus ordenou porém, que a arte política, através das virtudes do respeito (*aidô*) e da justiça (*dike*), fosse distribuída a todos

2 PLATÃO, *Protágoras*. Lisboa: Relógio D'Água Ed., 1999.

indistintamente, “para que houvesse na cidade ordem e laços que suscitassem a amizade (*philia*)” entre os homens. Por isso, como dizia Aristóteles, o homem é um ser social e político por natureza.

Assim, conclui Protágoras, respondendo a Sócrates/Platão³, quando se trata de um trabalho técnico recorremos ao especialista no assunto, mas quando se trata de um assunto político, todos podem dar a sua opinião: esta é a democracia!

Esta tese foi defendida também pelo maior líder político democrático ateniense de todos os tempos, **Péricles**, no seu famoso discurso fúnebre (citado por Tucídides nas miráveis páginas da *Guerra do Peloponeso*)⁴ em que exalta a democracia como uma invenção e uma originalidade dos atenienses. Péricles afirma que a discussão pública sobre os assuntos políticos não é um estorvo, mas uma vantagem para a democracia; que as pessoas que não se interessam pela política são vistas com desprezo pelos atenienses; que a condição humilde não será empecilho para os homens de talento possam assumir qualquer cargo político; e que todos são capazes de julgar uma ação política, embora deixe a entender que nem todos são capazes de governar da mesma maneira. Péricles, que era um líder, introduz aqui um elemento de elitismo através de uma distinção entre democracia como possibilidade de todos de governarem e serem governados e democracia como capacidade de todos julgar politicamente os governantes; embora somente alguns são aptos para governarem. Retornaremos sobre o tema do **elitismo** mais adiante.

Não cabe aqui reconstruir os traços principais da democracia ateniense: bastaria ler a *Política*⁵ de Aristóteles e a *Constituição de Atenas*⁶ do mesmo filósofo, para ter uma ideia clara e minuciosa deste engenhoso sistema de governo. Basta dizer que a diferença das nossas democracias, não havia um parlamento, mas uma assembleia (*ekklesia*); não havia partidos políticos, mas os cidadãos se dividiam por facções ao sabor da conjuntura; a maioria dos cargos eram escolhidos por sorteio, ou seja, havia uma confiança muito grande na competência política de todos os cidadãos indistintamente, e todos eles eram chamados durante a vida a assumir algum cargo. Somente os cargos mais importantes, como os de estrategista, eram escolhidos por eleição direta dos cidadãos; não havia também propriamente uma classe política, porque os cargos possuíam uma alta rotatividade (havia cargos que duravam somente um dia), para evitar justamente a formação de uma classe de políticos distinta e separada do povo.

O ideal era que todos os cidadãos, além dos seus afazeres privados, se dedicassem à vida política, a *vita activa*, a única digna de um homem (não de uma mulher), livre (não escravo), nascido de família tradicional (não um estrangeiro ou *meteco*) e adulto (não uma criança). Claro que havia exceções, a maior de todas foi a reeleição por 14 anos de Péricles no cargo de Estrategista, renovando o seu mandato anualmente: o que indica que havia também uma certa elite política que se destacava, e que acabava tomando conta do poder. Mas os atenienses sabiam disso e tentavam evitar este fenômeno perigoso que poderia levar à tirania; por isso, criaram mecanismos como o ostracismo.

A democracia, assim entendida e praticada, foi uma forma limitada a poucas cidades-estado da Antiguidade (Gregos, fenícios, romanos) e posteriormente a alguns *comuni* medievais e renascentistas, e foi uma forma efêmera, porque durou poucas dezenas de anos. Com efeito, quando Aristóteles escreve a *Política*, Atenas já não era mais autônoma, mas entrava a fazer parte do Império que o discípulo de Aristóteles, Alexandre Magno havia criado. A partir deste momento, as *poleis* gregas perderam a sua autonomia, como ocorreu também com a república romana, e tiveram que se integrar nos grandes impérios da Antiguidade e da Idade Média.

Não somente o regime de governo democrático desapareceu, mas a mesma palavra “democracia” continuou tendo por séculos uma conotação negativa, como um regime desviado, degenerado, despótico: preconceito que vai desde Platão e Aristóteles até, Edmund Burke e Kant, que consideravam a democracia necessariamente um despotismo.

3 PLATÃO. *A República*....

4 TUCÍDIDES, *História da Guerra do Peloponeso*, Brasília, Editora UNB, 1982

5 ARISTÓTELES, *Política*. Brasília: UnB, 1990.

6 ARISTÓTELES, *Constituição de Atenas*, São Paulo: HUCITEC, 1995.

Só com as revoluções burguesas do século XVII e XVIII e, sobretudo, com as democracias de massa do século XIX e XX, a democracia, como regime e como conceito, volta a ter o significado positivo que lhe atribuímos hoje.

II: A DEMOCRACIA DOS MODERNOS

2.1. Por que a democracia moderna é representativa.

Voltamos então à nossa definição inicial. “A democracia é o governo do povo pelo povo e para o povo” Efetivamente, se pensarmos no arcabouço jurídico-político constitucional das democracias modernas, sobretudo após a segunda guerra mundial, que tem suas origens no modelo da revolução francesa, veremos que a democracia é o governo do povo, é expressão da soberania popular⁷.

O § único do Art. 1 da Constituição da República Federativa do Brasil afirma: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Aqui podem surgir 2 interpretações: este “nos termos desta constituição” pode se referir somente ao exercício direto ou indireto da soberania popular, ou de maneira mais ampla a todo “o poder que emana do povo” e que deve ser exercido “nos termos desta constituição”. Será um dos temas que analisaremos, relativo ao constitucionalismo como limite à soberania popular.

Vamos analisar mais de perto a democracia dos modernos.

Em primeiro lugar, o poder soberano não é exercido diretamente, mas através dos seus **representantes**. A diferença das democracias antigas, as modernas são representativas, embora possam ser exercidas também de forma direta, como veremos mais adiante.

Por que a democracia moderna é necessariamente representativa? Pelo menos, por 3 motivos.

1. Devido ao **tamanho** ou as dimensões dos Estados modernos, que se constituem a partir do século XVI, centralizando e unificando as fragmentações que existiam na Idade Média. O tamanho impede a participação direta dos cidadãos como acontecia na assembleia ateniense e obriga a recorrer aos representantes, portanto, a uma forma indireta de participação dos cidadãos. Neste contexto, o que foi decisivo para a afirmação da democracia foi a luta pelo sufrágio universal, ou seja, para a ampliação da representação, que perpassou todo o século XIX e grande parte do século XX e criou as democracias de massa contemporâneas, superando as democracias censitárias e elitistas posteriores às revoluções burguesas. Esta foi a luta dos socialismos, dos feminismos, e de outros movimentos populares e de esquerda. Com a representação se introduz um elemento que será analisado depois: a classe política.
2. Devido à **complexidade** das sociedades modernas, que exigem uma competência que os cidadãos não possuem. Não é mais possível como na *ekklesia* grega levantar a mão e aprovar ou rejeitar com um sim ou com um não, uma proposta apresentada pelo líder ou pelo demagogo; ou é possível somente em alguns casos, não como política cotidiana. Se introduz aqui um outro elemento que deverá ser analisado: a burocracia e a tecnocracia enfraquecem ou desafiam a competência do “povo” para governar.
O que se discute para o futuro é a possibilidade de uma democracia direta através de instrumentos de participação eletrônicos, virtuais, utilizando a internet e as outras redes telemáticas. Mas é ainda uma discussão a ser feita.
3. Na concepção ideal de democracia, o representante não representa os interesses particulares, mas os interesses gerais da nação, do povo como um todo ou a “vontade

7 BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

geral” de Rousseau. Por isso, teoricamente e do ponto de vista do ditado constitucional, o seu mandato não é vinculado a um interesse específico, mas o representante, uma vez eleito por algum grupo social, deve se tornar autônomo deste grupo para representar os interesses gerais e votar não mais conforme os interesses dos que o elegeram, mas em conformidade com os interesses superiores da nação para implementar o bem comum. No entanto, a diferença da substancial unidade ético-política ao redor de alguns valores fundamentais compartilhados que existia na polis grega, as sociedades modernas e contemporâneas são **pluralistas**. Há um pluralismo de **interesses**, que põe em dúvida a ideia de um bem comum ou do bem supremo da nação como um todo; há um pluralismo **ideológico**, em sentido amplo, sobre as diferentes concepções morais ou éticas de vida, concepções religiosas, ideologias políticas. Vivemos sempre mais, como dizia Max Weber, numa sociedade caracterizada por um “politeísmo de valores”. Por isso, cai por terra a ideia do “povo” como uma unidade que possui uma “vontade geral” que tende para o “bem comum”, como pensava Rousseau. Esta é uma, e talvez a maior, das promessas não cumpridas pela democracia, segundo Bobbio⁸, e uma das promessas que não poderiam ser cumpridas diante da diversidade das nossas sociedades. As democracias modernas são sempre mais plurais e pluralistas e os representantes representam sempre mais interesses particulares de pessoas, grupos, classes, lobbies. O bem comum não é algo que “metafisicamente” paira acima de todos, (embora continue sendo um ideal ao qual faz apelo a retórica política e do qual não se pode prescindir), mas é o resultado de um conjunto de conflitos para garantir os interesses de cada grupo em disputa: a resultante ou o vetor deste paralelogramo de forças e de tensões é o bem comum. Baste pensar no Brasil nas várias “bancadas” presentes no Congresso: ruralista, da bola, da bala, fundamentalista, sindicalistas, etc.

A democracia representativa pressupõe o princípio da soberania popular como fonte do exercício do poder político, e, portanto, a competência de todos os cidadãos nos assuntos políticos, mas delega a uma classe de profissionais da política o exercício desta competência. É a forma mais difundida de democracia na época contemporânea, que encontra no Parlamento a fonte central do poder enquanto são os representantes do povo eleitos no Parlamento que elaboram as leis (sobretudo a tradição inglesa - Locke).

Dessa maneira, a democracia representativa, embora teoricamente não coloque em dúvida a competência política do cidadão, atribui de fato as funções de governo aos representantes, que acabam por se transformarem numa “classe política”, que vive não somente *para* a política, mas *da* política, segunda a distinção de Max Weber, ou seja, que se tornam profissionais da política.

Dar-se-á assim, uma distinção entre todos os cidadãos, que são em princípios competentes para julgar os assuntos políticos (cidadania passiva), e uma classe de cidadãos que são competentes não somente para julgar, mas também para exercer os cargos políticos (cidadania ativa). Surge assim uma “classe política” que encontra a sua razão de ser enquanto representante do povo, mas, ao mesmo tempo, se distancia dele e assume um papel autônomo, maior ou menor segundo as circunstâncias e os regimes políticos. Em princípio, o poder volta ao povo periodicamente e nada impede que qualquer cidadão possa assumir cargos políticos, tornar-se cidadão ativo.

1.2. A “teoria das elites” e a democracia elitista

As doutrinas da democracia representativa constituem uma transição para as doutrinas elitistas, que não poderiam ser chamadas de democráticas *stricto sensu*, porque negam o princípio fundador da democracia, ou seja, a competência política dos cidadãos. Como vimos, o questionamento da competência política do cidadão já havia sido feito por Platão na Antiguidade

⁸ O tema das “promessas não cumpridas pela democracia” está em BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

e repetido ao longo dos séculos por vários outros autores; porém a sua formulação mais clara e radical foi obra da chamada “**teoria das elites**”; segundo a qual, em todos os regimes políticos, inclusive naqueles democráticos, nunca é o “povo” que governa, mas no máximo o “partido do povo” (ou o Partido dos Trabalhadores!), são sempre elites econômicas, políticas, sociais, religiosas, tecnológicas. Ao final, dizem os elitistas, todos os regimes são, de alguma forma, oligarquias, governos de poucos⁹.

A teoria das elites foi elaborada entre o final do século XIX e o início do século XX por dois sociólogos italianos, Vilfredo Pareto e Gaetano Mosca e um cientista político alemão, naturalizado italiano, Robert Michels. O núcleo duro da doutrina, que possui vários matizes dependendo dos autores, é expresso pela “lei férrea da oligarquia” de Michels, que afirma que a organização está na origem do domínio dos eleitos sobre os eleitores, dos mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre os delegantes. Neste sentido, também a democracia é uma forma de oligarquia: “Quem diz democracia diz organização, quem diz organização diz oligarquia, portanto, quem diz democracia diz oligarquia”. Em nenhum sistema ou época histórica foi o “povo” governou, mas sempre um grupo restrito de elites (Pareto) ou uma classe política (Mosca) ou uma classe dirigente (Michels).¹⁰

A teoria das elites tem várias leituras possíveis, e foi geralmente utilizada para justificar os regimes antidemocráticos, como o fascismo italiano; porém, houve também uma leitura democrática, que pode ser encontrada já nos próprios autores elitistas, especialmente em Gaetano Mosca, mas que será desenvolvida posteriormente.

Norberto Bobbio interpreta esta vertente democrática do elitismo “não tanto como a negação de existência de regimes democráticos, mas como uma redefinição que acabou por tornar-se preponderante na hodierna ciência política da Democracia”, ou seja, uma visão realista da “**democracia como ela é**”, e não idealista de “**como ela deveria ser**”. Ele cita como representante desta visão o economista austríaco Joseph Schumpeter¹¹, que nos anos 40 do século passado, elaborou uma síntese entre a teoria democrática e a teoria das elites, que influenciou o elitismo democrático de Bobbio.

Schumpeter parte da crítica do que ele chama de “teoria clássica da democracia”, que se fundamenta, segundo ele, em alguns conceitos equivocados, tais como “bem comum”, “vontade do povo”, *volonté générale* e o próprio conceito de “povo” como sujeito unitário que seria o portador desta vontade coletiva, afirmando que: “para diferentes indivíduos e grupos, o bem comum provavelmente significará coisas muito diversas”¹².

E acrescenta com ironia: “Desvanece-se no ar o conceito da vontade do povo ou da *volonté générale*, adotado pelos utilitaristas, pois esse conceito pressupõe um bem inequivocamente determinado e compreendido por todos”. E, lançando um olhar realista sobre a política, Schumpeter propõe uma “adaptação democrática” da teoria das elites: a democracia seria a luta ou competição entre elites pela liderança política.

A democracia, para Schumpeter, é a melhor forma de governo, não porque governo “do povo” - uma vez que o povo não tem competência para tanto, sobretudo nas complexas sociedades modernas de capitalismo avançado - mas porque proporciona um recrutamento mais amplo das elites, inclusive entre as classes populares tradicionalmente excluídas do poder, através do método de competição das elites pela disputa do voto e, em geral, do consenso popular.

Os elementos principais de uma doutrina democrática e realista das elites são:

9 HOLLANDA, Cristina Buarque de. *Teoria das Elites*. Rio de Janeiro: Zahar ed., 2011.

10 BOBBIO, Norberto. *Ensaio sobre Ciência Política na Itália*. Brasília: UnB- São Paulo: Editora Oficial do Estado, 2002.

11 SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

12 Ver sobre o pensamento político de Schumpeter:

<http://empreende.org.br/pdf/Democracia%20e%20Participa%C3%A7%C3%A3o/O%20conceito%20de%20democracia%20segundo%20Joseph%20Schumpeter.pdf>

- As modernas sociedades são por demais complexas para poder ser governadas pelo “povo”, elas exigem uma “classe política” e uma classe de técnicos e cientistas que possuam conhecimentos suficientes para administrar uma máquina sempre mais diversificada. Se as elites do passado foram as aristocracias guerreiras e sacerdotais (poder carismático – Weber), as elites modernas são principalmente os técnicos e burocratas (poder burocrático- Weber).
- A democracia é o melhor sistema de governo não porque é o governo do povo, ou expressão da soberania popular, que é mais um “mito político” do que uma realidade, mas porque permite um processo mais amplo de seleção e de recrutamento das elites políticas, incluindo nelas os representantes das classes tradicionalmente excluídas pelos regimes aristocráticos ou oligárquicos.
- É no conflito social, na luta de classe, na competição política que se forjam as elites políticas, portanto o conflito é benéfico e indispensável (como já haviam visto, agudamente, Maquiavel e Marx, e enfatizado Claude Lefort)¹³. Porém a característica da democracia, que a diferencia de outros regimes, é que tal conflito é resolvido de forma não violenta, através das instituições, de procedimentos estabelecidos convencionalmente (democracia procedimental), onde a “crítica das armas” é substituída pela “arma da crítica”; onde o competidor não é considerado um inimigo a ser destruído, mas um adversário que, amanhã, pode se tornar governante, sem derramamento de sangue¹⁴.

1.3. A crise da representação e a democracia participativa ou direta

Todavia, nem todos os teóricos da democracia concordam com estes pressupostos, aliás consideram esta teoria uma “traição” à democracia e para contrastar estas formas de elitismo surgem as propostas de uma **democracia mais participativa ou direta**. É oportuno, porém diferenciar a democracia **direta** da **participativa**.

A **democracia direta**, na Antiguidade, era a forma típica das pequenas cidades-estados antigas, medievais e renascentistas como vimos acima: pressupõe a participação direta dos cidadãos nas decisões políticas. Nas democracias modernas há formas de democracia direta, como o plebiscito ou o referendo; mas os defensores da democracia direta consideram estes instrumentos insuficientes, e defendem a democracia direta como uma alternativa à democracia representativa.

No entanto, a democracia direta é uma forma de democracia não só dificilmente praticável nas grandes, complexas e pluralistas sociedades modernas, mas que também pode promover formas autoritárias como a demagogia, o populismo, ou até formas de totalitarismo; porque pressupõe uma relação direta entre o líder e o povo, sem a mediação das instituições, porque pressupõe um conceito de povo como algo único e unido por interesses comuns, porque pode promover formas de tirania da maioria, que não respeitem as minorias, etc... É uma forma de democracia que podemos chamar de **plebiscitária**.

Ao contrário, a **democracia participativa**, quando entendida não como alternativa, mas como complemento necessário à democracia representativa, pode existir também em Estados de grande tamanho e complexidade como os modernos, através de instrumentos de participação que complementam e melhoraram a democracia representativa.

A participação popular é algo extremamente benéfico e necessário para evitar os fenômenos do elitismo político, do monopólio da política por parte de uma classe ou casta, que geram a apatia ou o desinteresse dos cidadãos para a coisa pública.

13 LEFORT, Claude. *A Invenção democrática: os limites da dominação totalitária*. São Paulo: Brasiliense, 1983. Ver também: OLIVEIRA, Luciano. *O enigma da democracia. O pensamento de Claude Lefort*. Piracicaba: Jacinta Editores, 2010.

14 Esta é uma das características das sociedades abertas, enfatizada por Karl Popper no polêmico livro sobre *“A Sociedade Aberta e seus inimigos*. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: USP, 1974.

No caso brasileiro, a Constituição de 1988 introduziu uma série de instrumentos de participação popular nos três poderes que, se bem utilizados, permitiriam (e em parte permitem de fato) uma efetiva participação dos cidadãos na vida política do país.¹⁵ Só para citar alguns:

- No *Poder Legislativo*: Consultas prévias como o plebiscito, e *a posteriori* como o referendo; audiências públicas; leis de iniciativa popular representam uma maneira de consultar a sociedade civil sobre decisões relevantes, que terão impacto sobre os aspectos sociais e econômicos do país; e também de participar à formulação das leis: por exemplo a lei da “ficha limpa”.
- No *Poder Executivo*: Conselhos de gestão e de direitos; direito de petição, Ouvidorias públicas e privadas (*ombudsman*), orçamento participativo, que permitem uma intervenção direta da sociedade civil, interagindo com a esfera do executivo na elaboração, implementação e controle das políticas públicas.
- No *Poder Judiciário*: júri popular; ação popular; representação ao Ministério Público; ação civil pública, *amicus curiae*, todos instrumentos que tem a finalidade de fazer com que os serviços públicos oferecidos pelo Estado, através de políticas sociais, sejam fiscalizados pelo Ministério Público e pela ação judicial (decisão de juiz) para evitar que ocorra dano ou fraude ao patrimônio público.

São todos instrumentos que permitem uma maior efetividade ou eficácia na implementação das políticas públicas em direitos humanos, e um maior controle da população, evitando assim ou procurando diminuir as formas de corrupção, ou seja, de uso da coisa pública para fins privados.

Democracia pluralista e poliarquia

Concluindo podemos afirmar que a democracia é uma “forma mista” de governo, onde a democracia participativa e direta convive com elitista e representativa e onde existe um pluralismo político-ideológico e de interesses econômicos que deve ser preservado e administrado.

Neste sentido continua valendo a famosa definição do cientista político norte-americano Robert Dahl: a democracia como poliarquia (muitos centros de poder)¹⁶.

Segundo o verbete Pluralismo no *Dicionário de Política* de Bobbio, escrito por ele: “Robert Dahl, um dos mais convencidos teóricos e ideólogos do Pluralismo, no duplo sentido, depois de haver afirmado que a constituição americana se inspirou em três princípios, o da autoridade limitada, o da autoridade equilibrada e o do “Pluralismo político”, definiu assim este último: “Já que os próprios mecanismos jurídicos e constitucionais podem ser subvertidos, se alguns cidadãos ou grupos adquirem parcelas desproporcionadas de poder em comparação com os demais, o poder virtual de um grupo há de ser controlado (*balanced*) pelo poder de outro grupo” (p. 40).

Para Bobbio, o axioma fundamental de um sistema pluralista é, segundo Dahl, o seguinte: “Em vez de um único centro de poder soberano, é necessário que haja muitos centros, dos quais nenhum possa ser inteiramente soberano. Embora na perspectiva do Pluralismo americano só o povo seja o legítimo soberano, ele não deve ser nunca um soberano absoluto. A teoria e a prática do Pluralismo americano tendem a afirmar que a existência da multiplicidade de centros de poder,

15 LYRA, Rubens P. (org.) *Estado e cidadania. De Maquiavel à democracia participativa*, João Pessoa: Editora UFPB, 2006. IDem: *Ouvidoria pública no Brasil*, Modelos em disputa. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014.

16 DAHL, Robert. *Poliarquia: Participação e Oposição*. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1997.

nenhum deles totalmente soberano, ajudará a refrear o poder, a garantir o consenso de todos e a resolver pacificamente os conflitos” (p. 24)¹⁷

Segundo Limongi: “Em sociedades plurais, nenhum grupo social teria acesso exclusivo a qualquer dos recursos de poder, isto é, nenhum grupo social poderia garantir sua preponderância sobre os demais. Pelo contrário. O resultado seria a neutralização recíproca dos grupos em conflito. Em outras palavras, Dahl e a escola pluralista a que ele se filia creditam a preservação da liberdade política à sobrevivência e à contraposição de inúmeros poderes sociais independentes”.¹⁸

Por isso, a democracia dá a sensação de ser um caos, uma “bagunça”, um permanente estado de conflito: veremos até que ponto no caso do Brasil este conflito é benéfico ou não, e os limites dentre os quais deve ser exercido.

17 Ver VERBETE Pluralismo no *Dicionário de Política* de Norberto Bobbio, p. 931-933.
R. A. DAHL, *Pluralist democracy in the United States. Conflict and consent*. Rand McNally.
Chicago 1967

18 <http://www.fflch.usp.br/dcp/assets/docs/Limongi/Prefacio a Poliarquia de Robert Dahl.pdf>

III: DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS

4.1. O Estado Democrático de Direito: as regras do jogo

Até o momento, falamos de democracia, mas seria melhor falar de Estado Democrático de Direito que inclui na sua formulação dois conceitos: a democracia e os direitos.

Stricto sensu “democracia” significa simplesmente a regra da maioria ou a vontade da maioria. Neste sentido restrito, ela recebeu as críticas mais contundentes, desde os tempos antigos até hoje: Platão a considerava uma forma de tirania, Aristóteles de demagogia, Kant uma forma de despotismo, Tocqueville uma tirania da maioria, Stuart Mill uma tirania da opinião pública sobre as minorias, Ortega Y Gasset lamentava a *Rebelión de las masas*, Hannah Arendt lançava o seu magistral ensaio sobre os perigos dos totalitarismos e Elias Canetti chamava a atenção para o poder das massas, etc....

Aliás, os regimes totalitários podem ser chamados, neste sentido restrito, de regimes “democráticos”, porque gozavam de um amplo consenso popular: Hitler, Mussolini ou Stalin teriam ganho qualquer eleição ou referendun porque, de forma espontânea ou forçada, controlavam a grande parte do eleitorado.

É sempre bom lembrar estes episódios, porque a afirmação dos direitos humanos na contemporaneidade, não foi uma “marcha triunfal” como a da Aida de Giuseppe Verdi. Houve períodos e episódios de retrocesso brutal, como foi a época – que alguns historiadores chamam da “guerra civil europeia” – que iniciou em 1914 e terminou em 1945 (deixando, porém, a heranças da guerra fria até a queda do comunismo soviético em 1989/91), onde houve teórica e praticamente um eclipse quase que total dos direitos humanos no coração da civilizada Europa, dominada pelos totalitarismos de direita (fascismo, salazarismo, franquismo, nazismo) e de esquerda (stalinismo).

Algo parecido aconteceu na América Latina, que pagou um preço altíssimo à guerra fria com os regimes autoritários e as ditaduras militares que vigoraram durante mais de 20 anos, de 1964 até meados dos anos 80, e que tiveram uma base ampla de consenso popular, ao ponto dos historiadores falarem de ditaduras “civis-militares”, pela participação de uma significativa parcela da população no golpe: baste pensar no apoio da Igreja Católica e da OAB entidades que posteriormente se dissociaram, mas que inicialmente apoiaram o golpe.

Para evitar o paradoxo ou o oximoro de uma “democracia totalitária”, foram introduzidas algumas regras mínimas que Bobbio assim resume:

- Todos os cidadãos que tenham atingido a maior idade, sem distinção de raça, religião, condições econômicas, sexo, etc. devem gozar dos direitos políticos, isto é, do direito de exprimir com o voto a própria opinião e/ou eleger quem a exprima por ele;
- o voto de todos os cidadãos deve ter peso idêntico, isto é, deve valer por um;
- todos os cidadãos que gozam dos direitos políticos devem ser livres de votar segundo a própria opinião, formando-a o mais livremente possível, isto é, em uma livre concorrência entre grupos políticos organizados, que competem entre si para reunir reivindicações e transformá-las em deliberações coletivas;
- devem ser livres ainda no sentido em que devem ser colocados em condições de terem reais alternativas, isto é, de escolher entre soluções diversas;
- para as deliberações coletivas como para as eleições dos representantes deve valer o princípio da maioria numérica, ainda que se possa estabelecer diversas formas de maiorias (relativa, absoluta, qualificada);
- nenhuma decisão tomada pela maioria deve limitar os direitos da minoria, em modo particular o direito de tornar-se, em condições de igualdade, maioria.

4.2. A divisão dos poderes: conflitos ou harmonia?

A estas regras deve ser acrescentada a **divisão dos poderes** entre legislativo, executivo e judiciário, divisão que serve para evitar que o poder seja exercido de forma monolítica e exerce uma função de *check and balance*, de controle recíproco entre os poderes, como vimos na poliarquia de Dahl.

Em teoria, o parlamento seria a fonte principal do poder, porque incumbido de fazer as leis, o executivo (como diz a própria palavra) de executar as leis; e o judiciário (único pode não eletivo) de zelar pelo respeito da lei, a começar pela Constituição e por dirimir questões e pendências entre os outros dois poderes.

Os Poderes do Estado figuram de forma expressa em nossa Constituição: **São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. (art. 2º da CF).**

Segundo Carvalho Filho¹⁹:

A cada um dos Poderes do Estado foi atribuída determinada função. Assim, ao Poder Legislativo foi cometida a função normativa (ou legislativa); ao Executivo, a função administrativa; e, ao Judiciário, a função jurisdicional. Entretanto, não há exclusividade no exercício das funções pelos Poderes. Há sim, preponderância. As linhas definidoras das funções exercidas pelos Poderes têm caráter político e figuram na Constituição. Aliás, é nesse sentido que se há de entender a independência e harmonia entre eles: se, de um lado, possuem sua própria estrutura, não se subordinando a qualquer outro, devem objetivar, ainda, os fins colimados pela Constituição. Por essa razão é que os Poderes estatais, embora tenham suas funções normais (**funções típicas**), desempenham também funções que materialmente deveriam pertencer a Poder diverso (**funções atípicas**), sempre, é óbvio, que a Constituição o autorize.

Na realidade não acontece bem isto. Por exemplo, no Brasil, e em geral nos regimes presidencialistas, o executivo possui um poder maior porque administra os recursos dos impostos e pode apresentar projetos de lei ou medidas provisórias, ou seja, legislar, entrar na seara do legislativo.

Ao mesmo tempo, o Congresso (Parlamento e Senado) pode, através das ementas orçamentárias, propor a aplicação de recursos em projeto que beneficiam a própria base eleitoral, o que seria prerrogativa do poder executivo.

Por sua vez, o judiciário, acaba assumindo, sempre mais, o papel de legislador, quando o legislativo deixa de legislar e assim os cidadãos recorrem ao STF, ou quando não se consegue um consenso entre as forças políticas, que apelam para o judiciário.

O mesmo pode acontecer com o Ministério Público, ao qual a Constituição de 1988 atribuiu não somente a tarefa de defender o Estado, mas sobretudo os interesses difusos e coletivos da sociedade, portanto se constitui quase como um quarto poder autônomo em relação à magistratura, e às vezes pode exceder o exorbitar das suas atribuições. É o tema atualíssimo da **judicialização da política**, que tem como contraponto a **politização (ou partidarização) do judiciário**, sobre o qual poderemos debater mais adiante

Por isso que alguns estudiosos falam do “Mito jurídico-político da separação dos poderes no Brasil”²⁰.

Apesar dos possíveis desencontros e invasões recíprocas de campo e troca de papéis, esta divisão continua sendo essencial para a democracia e o respeito do pluralismo. Porém dentro de

19 CARVALHO Filho, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

20 CARVALHO A. D. de Souza - CABRAL R. Lamera. *O Mito Jurídico-Político da Separação de Poderes no Brasil: Uma Análise do Poder Judiciário, Direitos Humanos e Cidadania*-Faculdades Integradas de Paranaíba. Volume 3, Número 1 (Jan.-Jun. 2015). Paranaíba, MS: Editora FIPAR, 2015

certos limites, passados os quais pode acontecer uma paralisia dos poderes que não podem viver somente em permanente tensão e conflito, que devem competir entre eles, mas também cooperar; pena o descrédito das instituições diante da opinião pública e dos cidadãos.

Este é o tema antigo da eficiência da democracia, ou seja, da capacidade do sistema democrático de produzir resultados, diante da complexidade dos debates, da burocratização das tramitações, dos conflitos permanentes entre os poderes, da lentidão para a tomada de decisão, etc.

2. Democracia versus Direitos humanos: o (neo)constitucionalismo

Há uma tensão não facilmente resolvível entre democracia e direitos humanos: o princípio da soberania popular está a fundamento das modernas constituições fruto de uma assembleia constituinte (exclusiva ou não), expressão da vontade popular através dos seus representantes. A constituição, baseada neste princípio, insere no seu ordenamento os direitos humanos, positivando-os e transformando-os em direitos fundamentais protegidos pela ordem jurídico-política.

Porém, neste mesmo momento em que a soberania popular funda os direitos, a Constituição retira da soberania popular o poder sobre eles, através da proteção às chamadas “cláusulas pétreas”, que não podem ser modificadas pela vontade popular, nem submetidas a referendo, plebiscito, consulta popular, etc.

Entra em jogo assim o (neo)constitucionalismo como doutrina que defende um papel ativo do poder Judiciário (e também do Ministério Público) na proteção das garantias e dos direitos individuais e coletivos, através de várias formas, inclusive o julgamento de constitucionalidade das normas emanadas do poder legislativo e dos atos promovidos pelo poder executivo. Um constitucionalismo que acaba por pôr limites à democracia.

O constitucionalismo é visto por alguns autores como um obstáculo à democracia, e por outros como um justo limite aos excessos da democracia. O tema obviamente é mais complexo e os senhores são muito mais sabedores da doutrina e das suas implicações.

Atualmente, no Brasil, mas também em outras partes do mundo, se critica o excesso do **ativismo judiciário** e uma judicialização sempre maior da política, em parte devido às falhas e lacunas deixadas pela própria política que, não conseguindo resolver os seus conflitos, apela constantemente e excessivamente para o judiciário e em particular para a Suprema Corte; em parte também por uma vontade “justicialista” da magistratura e do Ministério Público, que não quer simplesmente aplicar a lei, mas “fazer justiça”, ou ainda mais “moralizar” a vida pública²¹. Os resultados nem sempre são positivos, inclusive porque pode haver, de reflexo, uma politização do judiciário!²²

Tate a respeito do Supremo Tribunal Federal e a Judicialização da Política”, afirma:

A judicialização da política ocorre porque os tribunais são chamados a se pronunciar onde o funcionamento do Legislativo e do Executivo se mostram falhos, insuficientes ou insatisfatórios. Sob tais condições, ocorre certa aproximação entre Direito e Política e, em vários casos, torna-se mais difícil distinguir entre um “direito” e um “interesse político” (Castro, 1994), sendo possível se caracterizar o desenvolvimento de uma “política de direitos” (TATE, 1995 *apud* CASTRO, s.d., p. 2).

21 A respeito do tema o ministro do STF Ricardo Lewandowski publicou recentemente um artigo que mostra uma preocupação e sugere moderação. *Judicatura e dever de recato*. 13.09.2015 Folha de São Paulo.

22 SOUSA, Boaventura dos Santos. A Judicialização da política.

<http://www.ces.uc.pt/opiniao/bss/078.php> Acesso em 09/08/2014

Sobre o tema a postura mais equilibrada me parece a do grande jurista norte-americano Richard Dworkin:

Muitas pessoas consideram que o constitucionalismo é extremamente antidemocrático – na medida em que subordina os cidadãos comuns a uma elite de juízes. Outros, no entanto, sustentam o contrário, argumentando que o constitucionalismo protege os direitos humanos, que são a alma da democracia. Eles invocam a história da democracia – uma história que nos ensina como se lutou por ela, contra os monarcas e os tiranos, em nome da liberdade individual e da igualdade -, a liberdade e a igualdade da Revolução Francesa, e concluem que não pode ser democrático que majorias venham hoje recusar esses direitos a minorias (DWORKIN, 2001, p. 157).

Dworkin afirma que o constitucionalismo é, sim, fator de contribuição para a democracia, pois, ele contribui para a proteção dos direitos humanos, e, assim, o autor conclui:

Como se trata da melhor maneira de proteger os direitos humanos, condição prévia essencial para um verdadeiro governo de todos os cidadãos, o fato de que esses direitos limitem os poderes de uma maioria não tem interesse. **O constitucionalismo não é, portanto o inimigo da democracia, mas, como já decidiram tantas nações, um meio essencial à sua existência** (DWORKIN; 2001, p. 157).

CONCLUSÃO: a democracia como ela é: aspetos positivos e negativos do processo de democratização brasileiro.

Não foi possível fazer uma análise mais aprofundada da democracia brasileira à luz das considerações anteriores: é um tema complexo que precisaria de muito mais tempo. Também é um tema delicado, porque quando se “desce” das teorias para a prática, a aparente neutralidade do cientista ou do filósofo da política desaparece e o intelectual entra na arena política com a mesma parcialidade e paixão do militante! Digo isto por experiência própria.

A política é paixão mais do que razão, por isso, que se diz que não adianta discutir futebol, religião e política!

Eu não poderia, porém, deixar este ilustre auditório formado por pessoas que se dedicam à nobre e fundamental arte ou ciência (conforme as preferências) do direito sem tecer algumas considerações sobre a situação da democracia brasileira no nosso (porque eu também sou cidadão brasileiro e vivo aqui há mais de 35 anos) querido país.

Em primeiro lugar, querida deixar claro o meu otimismo e julgamento positivo sobre a democracia brasileira, ou melhor, sobre o processo de (re)democratização brasileira. Penso, por exemplo, a quanto avançamos em relação ao ano de 1981, quando cheguei pela primeira vez no Brasil.

Com relação aos **direitos civis e políticos**, o Brasil é um país com amplas liberdades, no qual as instituições estão em pleno funcionamento: depois de presidentes suicidados, que renunciaram ao cargo, depostos ou impedidos, há nos últimos anos uma sucessão de governos sem rupturas nem impedimentos (por enquanto!), renúncias ou golpes. O que é um sinal de maturidade das instituições democráticas brasileiras.

Há também ampla liberdade de expressão, eleições livres e recorrentes com diferentes opções de escolha; faz tempo que não se fala em fraudes eleitorais (a justiça eleitoral é eficiente e garante eleições rápidas, limpas e seguras), há ampla possibilidade de formação de partidos (até em excesso), e oportunidades de participação política, etc.

Com relação aos **direitos econômicos, sociais e culturais**, o Brasil, sobretudo na última década, fez alguns progressos significativos no sentido da inclusão social, e do alcance dos “Objetivos do milênio da ONU”, melhorando os indicadores sociais da população mais pobres, erradicando a pobreza extrema, incluindo a grande maioria da população na educação, abrindo as universidades à participação das classes mais pobres, etc.... Na contramão da onda neoliberal o Estado brasileiro não está dismantando o estado social, mas procurando criar um incipiente estado do bem-estar social, com melhoria na saúde, na educação, nos transportes ainda que insuficiente.

Com relação à **classe política**, podemos afirmar que a “qualidade” da democracia brasileira se mede também pela qualidade da sua classe dirigente. Neste sentido, a elite política brasileira deixa muito a desejar, pelo menos em dois aspetos.

O primeiro é a **representatividade**: a composição social dos políticos em geral (nos níveis municipal, estadual e federal) está muito distante da composição social dos brasileiros. Alguns setores, como por exemplo o agronegócio, estão super-representados, e outros como os trabalhadores rurais ou os operários são sub-representados; o mesmo vale para as mulheres que são a maioria da população, mas que são sub-representadas nas instâncias políticas. Isto provoca uma distorção na representação dos interesses e na agenda política do país.

Um outro aspecto se refere aos valores ético-políticos que orientam o discurso e a prática dos políticos brasileiros: apesar de tantos anos de democracia, e das exceções de políticos dedicados à causa do bem comum, prevalecem ainda comportamentos clientelistas, de uso privado da coisa pública, de falta de espírito cívico em grande parte da nossa classe política. Nesses anos, se passou do **voto de cabresto** da época dos coronéis, para o **voto clientelista**, ou seja, a compra ou troca de votos como prática ainda corriqueira nas eleições; e os votos de **opinião** (que é dado ao candidato mais do que ao partido) e **ideológico** (dado ao partido) são ainda minoritários no Brasil.

Com relação ao tema atualíssimo do combate à **corrupção empresarial e política**, os processos e as investigações estão acontecendo livremente e com profundidade. O combate à corrupção política foi acelerado recentemente com a lei da ficha limpa que cassou vários mandatos políticos, continuou no chamado “mensalão” e agora na operação “lava-jato” e continua todas as semanas com a Polícia Federal cumprindo operações de grande vulto. Acredito que isto vai mudar o comportamento político, sobretudo se retirar a possibilidade de financiamentos de empresas privadas e baratear o custo das campanhas eleitorais, absurdamente alto e se for feita uma profunda reforma política.

Mas há alguns problemas neste combate à corrupção. Os advogados de defesa e a OAB se queixam da equivocada aplicação da teoria do domínio de fato no primeiro caso e do abuso da prisão preventiva, da delação premiada e do vazamento seletivo das informações sigilosas no segundo. Mas não quero entrar nas questões jurídicas, que não são de minha competência; o que me interessa são as consequências políticas.

Há uma espetacularização da corrupção, os meios de comunicação divulgam amplamente as investigações com notícias diárias que aumentam a percepção de corrupção na ausência de debate político público sobre o que está acontecendo. A conclusão a que a população é levada é que “a democracia brasileira é uma farsa”, que “todos os políticos são corruptos”, “todos são ladrões”, os cidadãos não confiam em nenhum político, em nenhum partido, não se sentem representados, etc. o que se vê nas manifestações de rua e nas redes sociais. Isto provoca a “antipolítica”, ou seja, uma reação generalizada contra a política e os políticos. Inevitavelmente esta reação leva à tentação de atalhos autoritários ou demagógicos, aparecem os salvadores da pátria, os populistas que prometem soluções fáceis para problemas difíceis e complexos. O quadro se torna assim preocupante para a consolidação da democracia no Brasil com perigos de retrocessos autoritários.

Esses fenômenos provocam uma grande frustração e desilusão dos cidadãos com a democracia, uma sensação generalizada de caos e de desordem. No entanto, devemos considerar que a democracia não é algo estático, mas um processo em contínuo movimento, que comporta avanços e retrocessos. Para usar uma linguagem bem coloquial, a democracia é esta bagunça que está aí, à qual estamos assistindo. Não se assustem, porque é isso mesmo e não só no Brasil, mas em outros países de democracia mais antigas, a impressão é de caos, confusão, etc.; mas o debate ideológico e conflito de interesses fazem parte da “democracia como ela é” e são benéficos para a sociedade e o fortalecimento do Estado de Direito. A alternativa sabemos qual é e não deu certo!

No entanto, o conflito num sistema democrático tem limites, passados os quais saímos do Estado Democrático de Direito. Vejamos alguns:

1. Os atalhos autoritários: o apelo à intervenção militar, ao golpe e outros tipos de atalhos autoritários que se manifestam nas ruas e nas redes sociais e na mídia são perigos para a democracia. Esta questão está ligada ao nosso processo de justiça transição, que demorou muito a acontecer e que foi bastante limitado. A justiça de transição se fundamenta em 4 pilares: a **justiça**, ou seja, a punição dos agentes públicos culpados, caminho este que foi barrado no Brasil, ou que está muito difícil após a decisão do STF em resposta à ADPF da OAB que reconhece a validade de Lei de Anistia. A reparação **moral e econômica**, que embora tardiamente está sendo feita com o trabalho magnífico da Comissão de Anistia que examinou mais de 70.000 processos, e realizou dezenas de caravanas da anistia em vários Estados. A reconstrução da **memória histórica** que teve um grande impulso com a comissão da verdade nacional e das comissões da verdade estaduais e municipais e das universidades e ONGs. Finalmente, o aspecto mais importante é a **reforma das instituições violadoras dos direitos humanos**, para criar instituições públicas sempre mais consoantes com o Estado Democrático de Direito, que avançou, mas de maneira insuficiente, sobretudo no âmbito da segurança pública e da polícia militar. Não há atalho nem alternativa ao Estado Democrático de Direitos: os países da América Latina sabem muito bem disso por experiência histórica e cultivar essas ideias é muito perigoso!

2. O **ódio** que está sendo espalhado pelas redes sociais durante a última campanha eleitoral e sobretudo após a campanha com o acirramento das posições, ódios de tipo regionalista (contra os nordestinos) e até racista (contra os negros) social (contra os pobres) ou ideológico (contra o comunismo). Este ódio é perigoso porque pode revelar um “ódio a democracia” como diz o título do livro de Jacques Rancière²³; porque a democracia pressupõe a tolerância para com os outros. O Brasil vive um período de grande violência criminal, mas (por enquanto) não de violência política (senão marginalmente). Não há terrorismo, nem guerrilha e as manifestações de rua, até pouco tempo atrás, se desenvolviam pacificamente; mas o clima de ódio está mudando este clima.

3. Na mesma linha vão as tentativas **de ruptura institucionais** radicais, ou formas de golpes brancos, que não respeitam o voto popular, como o impedimento da presidente, que constituem uma ferida à democracia e só devem ser utilizados como *extrema ratio* em casos gravíssimos;

4. **A falta de contraditório político nos meios de comunicação:** não existe debate de opiniões a favor ou contra, não temos jornalismo político no Brasil, devido ao oligopólio das TVs privadas e a incapacidade das TVs públicas de ter audiência. Soma-se a isto o fenômeno dos programas policiais que espetacularizam a violência e incitam a intolerância e que, pela grande audiência, lucram com as desgraças alheias, aumentando a sensação de violência e criando assim um círculo vicioso.

5. Mas é justamente o tema da violência que deveria estar no topo das nossas preocupações, sobretudo dos operadores do direito. A verdadeira ameaça para a convivência democrática, o que assusta, o que faz a diferença com outros países democráticos é **esta absurda onda de violência**. O Brasil é o país onde morre mais gente de morte violenta por habitante que em qualquer outra parte do mundo. É uma ameaça aos direitos humanos, porque o Estado não consegue proteger o direito fundamental à vida de uma grande parcela dos seus cidadãos, sobretudo dos jovens negros e pobres. É uma ameaça à democracia porque gera um medo real e amplificado pelos meios de comunicação que estão lucrando sobre este medo; e o medo não é bom conselheiro, sempre tende para soluções autoritárias. O congresso eleito na eleição passada já em um indício desta tendência, que só vai se agravar se não se conseguir estancar a violência. Precisamos fazer muito mais, promover todos juntos um verdadeiro pacto pela vida que reúna situação e oposição, direita e esquerda, sociedade civil e Estado, forças de segurança e academia, porque se trata de uma verdadeira esfinge, que não estamos conseguindo decifrar e que nos está literalmente devorando a todos.

6. Por fim chamaria a atenção por um aspecto pouco evidenciado, mas importante: nenhum grande país se tornou tal sem um **espírito cívico difundido entre os cidadãos e a classe política**; que não deve ser confundido com a retórica do amor à pátria ou o nacionalismo (embora estes também são valores), mas com o espírito republicano: o respeito à coisa pública, a preocupação não somente com o meu direito, mas com o direito do outro também, o sentido não só do direito mas da responsabilidade, a tolerância para com a ideia, a religião a opção de vida dos outros, etc. Nenhum grande país de mundo se desenvolveu sem cultivar o espírito público, o cuidado com a coisa pública, cada uma da sua maneira, no respeito das suas tradições.

7. O Brasil está crescendo economicamente, mas a educação e a cultura não estão acompanhando este crescimento e menos ainda a consciência cívica. Na época de ditadura militar havia disciplinas que se ensinava nas escolas de primeiro e segundo grau intitulada “Educação moral e cívica” e no ensino superior se chamava de “Organização Social e Política do Brasil” e “Estudos de Problemas Brasileiros”. Foram retiradas do currículo no período da redemocratização, justamente porque eram disciplinas imposta pelos militares com conteúdos incompatíveis com os

23 RANCIÈRE, Jacques. *O ódio à democracia*. São Paulo: Boitempo, 2014.

valores democrático. No entanto, permaneceu um “vazio” e não foi substituída por outra disciplina ou outros conteúdos. Por isso, há anos, o Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos (criado em 2003) e vinculado à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência de República, elaborou o Plano Nacional de Educação em DH, que prevê, entre outras medidas, o ensino de “**ética e cidadania**” e dos direitos humanos, como disciplina o tema transversal, desde o ensino básico até o ensino superior. E o Conselho Nacional de Educação, em 2012 oficializou esta proposta incluindo os DH nas diretrizes curriculares obrigatórias para todos os níveis de ensino. Esperamos assim que com medidas como esta, cresça a consciência cívica dos cidadãos, sem a qual a “qualidade” da nossa democracia deixará sempre a desejar.

O que estamos fazendo aqui neste momento não é nada mais do que aplicar concretamente este plano. Por isso, parabeno os organizadores do evento por esta iniciativa altamente meritória, que contribui para o fortalecimento do nosso processo de democratização, que só vai se aprimorar com o diálogo, e agradeço a paciência e a colaboração deste ilustre auditório com o qual tive a honra de dialogar nesses dias.

Obrigado.

REFERÊNCIAS

NORBERTO BOBBIO

- BOBBIO, N. *Ensaio sobre Ciência Política na Itália*. Brasília: UnB - São Paulo: Editora Oficial do Estado, 2002.
- BOBBIO, N. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 59-59.
- BOBBIO, N. *Direita e Esquerda*. São Paulo: UNESP, 2001.
- BOBBIO, N. *Liberalismo e Democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1994 [PDF]
- BOBBIO, N. *O problema da guerra e as vias da paz*. São Paulo: UNESP, 2003.
- BOBBIO, N.- PASQUINO, G. – MATTEUCCI, N. *Dicionário de Política*, 2 Vol. Brasília, UNB, 2007 [PDF]
- BOBBIO, N. *A teoria das formas de governo*. Brasília: UNB, 1992.
- BOBBIO, N. *O Futuro da Democracia*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.
- BOBBIO, N. *O filósofo e a Política* (antologia). Santillán (org.), Rio de Janeiro: Contraponto, 2003.
- TOSI, G. (org.). *Norberto Bobbio: democracia, direitos humanos, guerra e paz*. João Pessoa: Editora da UFPB, 2013.

A DEMOCRACIA DOS ANTIGOS

- ARISTÓTELES. *Constituição de Atenas*. São Paulo: HUCITEC, 1995.
- ARISTÓTELES. *Política*. Brasília: UnB, 1990.
- PLATÃO. *Protágoras*. Lisboa: Relógio D'Água Ed., 1999.
- PLATÃO. *A República*. Lisboa: Calouste Goulbenkian, s/d.
- PLATÃO. *Górgias*. São Paulo: Perspectiva, 2011.
- TUCÍDIDES, *História da Guerra do Peloponeso*. Brasília: Editora UnB, 1982

A DEMOCRACIA DOS MODERNOS

- ARENDT, H. *Origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- COSTA, P. – ZOLO, D. *O Estado de direito: história, teoria e crítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- COUTINHO, C. N. *A democracia como valor universal*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979 [PDF].
- HOLLANDA, C. B. De. *A teoria das Elites*. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.
- LACLAU, E. *A razão Populista*. São Paulo: Três Estrelas, 2013.
- LEFORT, C. *A Invenção democrática: os limites da dominação totalitária*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

- LYRA, R. P. (org.) *Estado e cidadania. De Maquiavel à democracia participativa*, João Pessoa: Editora UFPB, 2006.
- LYRA, R. P. *Ouvidoria pública no Brasil. Modelos em disputa*. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014.
- OLIVEIRA, L. *Imagens da democracia: os direitos humanos e o pensamento político de esquerda no Brasil*. São Paulo: Pindorama, 1996.
- OLIVEIRA, L. *O enigma da democracia. O pensamento de Claude Lefort*. Piracicaba: Jacintho Editores, 2010.
- POPPER, K. *A Sociedade Aberta e seus inimigos*. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: USP, 1974.
- RANCIÈRE, J. *O ódio à democracia*. São Paulo: Boitempo, 2014.
- SCHUMPETER, J. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

DITADURA NA AMÉRICA LATINA E JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO

- TOSI, G. - FERREIRA, L. F. G. (Orgs). *Justiça de Transição. Direito à Justiça, a Memória e a Verdade*. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014.
- TOSI, G.; FERREIRA, L. F. G. (Orgs). *Brasil, Violação Dos Direitos Humanos - Tribunal Russell II*. 2014.
- TOSI, G.; FERREIRA, L. F. G. (Orgs). *As Multinacionais Na América Latina - Tribunal Russell II*. 2014.
- TOSI, G.; FERREIRA, L. F. G. (Orgs). *Chile, Bolívia E Uruguai. Atas da Primeira Sessão do Tribunal Russell II*. 2014.
- TOSI, G.; FERREIRA, L. F. G. *Contrarrevolução Na América Latina. Subversão militar e instrumentalização dos sindicatos, da cultura, das igrejas - Tribunal Russell II*. 2014.

DIREITOS HUMANOS

- AMARAL, G. *Direito, Escassez e Escolha: critérios jurídicos para lidar com a escassez de recursos e as decisões trágicas*. 2 ed: *Lumen Juris Editora*, 2011.
- BARROSO, L. *Judicialização, ativismo social e legitimidade democrática*. http://www.direitofranca.br/direitonovo/FKCEimagens/file/ArtigoBarroso_para_S_elecao.pdf. Acesso em 09.08.2015
- BITTAR, E. C. B. *O direito na pós-modernidade*. São Paulo: Forense Universitária: 2005.
- CANÇADO Trindade, Antônio Augusto. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1997. V. 1.
- CARDOSO, A da S. *Hermenêutica Constitucional Solidária. Direitos Humanos e Cidadania - Faculdades Integradas de Paranaíba*. Volume 3, Número 1 (Jan.-Jun. 2015). Paranaíba, MS: Editora FIPAR, 2015.
- CARVALHO A. D. de Souza - CABRAL R. Lamera. *O Mito Jurídico-Político da Separação de Poderes no Brasil: Uma Análise do Poder Judiciário, Direitos Humanos e Cidadania - Faculdades Integradas de Paranaíba*. Volume 3, Número 1 (Jan.-Jun. 2015). Paranaíba, MS: Editora FIPAR, 2015
- DOUZINAS, K. *O fim dos direitos humanos*. São Leopoldo-RS: Ed. UNISINOS, 20...
- DWORKIN, R. *A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- DWORKIN, R. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- FERRAJOLI, L. *Direito e Razão. Teoria do garantismo penal*. Editora RT, 2010
- FERRAJOLI, L. *Garantismo*. Uma discussão sobre direito e democracia. São Paulo: Lumen Juris, 2012.
- FLORES, J. H., *A (re)invenção dos direitos humanos*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.
- FLORES, J. H. *Teoria crítica dos Direitos Humanos*. São Paulo: Lumen Juris, 2010.

MAZZUOLI, V. de Oliveira; RIBEIRO, M. de F. *Direito Internacional dos Direitos Humanos - Estudos em Homenagem à Professora Flávia Piovesan*. São Paulo: Juruá: 2004.
PIOVESAN, F. *Direitos Humanos e Justiça Internacional*. São Paulo: Saraiva, 2012.
SARLET, I. W. Direitos fundamentais e Estado Constitucional: Estudos em homenagem a J. J. Gomes Canotilho. *Editora Revista dos Tribunais*, 2009.
SOUSA, B. dos Santos. *A Judicialização da política*.
<http://www.ces.uc.pt/opiniao/bss/078.php> Acesso em 09/09/2015
VILLEY, Michel. *O direito e os direitos do homem*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
VILLEY, Michel. *Filosofia do Direito*. Definições e fins do direito. Os meios do direito. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
WANG, D. - WEI L. *Escassez de recursos, custos dos direitos e reserva do possível na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*. IX Conferência Internacional da Associação Latino-americana e Caribe de Direito e Economia. Publicado em 05.02.2007 <http://escholarship.org/cu/item/26q0rns>. Acesso e, 09.08.2015

EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

FERREIRA, L. de F. Guerra, et alii. *Direitos Humanos na Educação Superior*. Subsídios para a Educação em Direitos Humanos na Pedagogia. João Pessoa: Editora da UFPB, 2010;
FERREIRA, L. de F. Guerra, et alii. *Direitos Humanos na Educação Superior*. Subsídios para a Educação em Direitos Humanos nas Ciências Sociais. Pessoa: Editora da UFPB, 2010;
FERREIRA, L. de F. Guerra, et alii. *Direitos Humanos na Educação Superior*. Subsídios para a Educação em Direitos Humanos na Filosofia. João Pessoa: Editora da UFPB, 2010;
RODINO, A. M. - TOSI, G; - ZENAIDE, M de N. T. - FERNANDEZ, M. B. (orgs.). *Cultura e Educação em Direitos Humanos na América Latina*. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014.
TOSI, G. - FERREIRA, L. de F. Guerra - ZENAIDE, M. de N. T. *A formação em Direitos Humanos na Educação Superior no Brasil: trajetórias, desafios e perspectivas*. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014.