

“A Concepção Democrática de Bobbio: uma Defesa das Regras do Jogo”

Antônio Kevan Brandão Pereira

Universidade Federal do Ceará

1 A CONCEPÇÃO BOBBIANA DE DEMOCRACIA

O tema da democracia ocupou um lugar central na carreira intelectual do filósofo, jurista e pensador político italiano Norberto Bobbio (1909-2004). Ele foi, acima de tudo, um entusiasta da democracia. A ênfase na necessidade de se implementar na prática os princípios democráticos permeia toda a obra do autor, onde ele reforça que mesmo o regime democrático mais distante do ideal jamais pode ser comparado com um regime autocrático ou totalitário.

Este ensaio tem como objetivo analisar alguns pontos da concepção bobbianiana de democracia. Para isso, dividimos o texto em quatro tópicos que dizem respeito às principais discussões do autor em torno dessa temática. O primeiro deles trata da “concepção processual” ou “teoria das regras constitutivas da democracia”, que consiste numa defesa das “regras do jogo”. Em seguida, temos o clássico debate em torno da democracia representativa e da democracia direta, em que o autor tenta demonstrar que não se tratam de formas alternativas ou excludentes. O terceiro tópico traz a importante discussão entre liberdade e igualdade, onde serão apresentados contrapontos entre diferentes visões ideológicas. Por fim, investigaremos detalhadamente um texto clássico de Bobbio, “O Futuro da Democracia”, em que o autor realiza uma comparação entre os ideais democráticos e a situação concreta na qual os regimes atuais se encontram.

2 A “CONCEPÇÃO PROCESSUAL” DE DEMOCRACIA

A “concepção processual”, ou “teoria das regras constitutivas da democracia”, é um ponto central do pensamento de Bobbio. Para iniciar nossa análise, vale a pena observar o que o autor nos diz antes de estabelecer uma “definição mínima” de democracia:

Afirmo preliminarmente que o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos. Todo grupo social está obrigado a tomar decisões vinculatórias para todos os seus membros com o objetivo de prover a própria sobrevivência, tanto interna como externamente. (BOBBIO, 2009, p. 30).

Partindo desse pressuposto, podemos adentrar neste aspecto do pensamento democrático bobbiano a partir daquilo que ele chamou de “significado formal de democracia”, segundo o qual, por regime democrático entende-se, primariamente, “um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”. (BOBBIO, 2009, p. 22).

De acordo com Bobbio, é inerente a qualquer regime democrático a instituição de normas e leis que regulem o “jogo” das disputas políticas. Com o advento do Estado moderno, passou-se a estabelecer previamente em constituições um conjunto de regras que tratassem da forma de como o poder político seria disputado e exercido em um dado país. Na visão do autor, a existência de tais regras caracteriza um regime como “democrático”, visto que num estado “autocrático” o poder nunca está em disputa, e o povo jamais é chamado para tomar alguma decisão. Nesta perspectiva, as “regras do jogo” valem como condição da democracia.

No intuito de reforçar as diferenças entre as formas democráticas e não democráticas de governo, o pensador italiano destaca que é possível perceber alguns requisitos essenciais que caracterizam e são inerentes às primeiras. O principal requisito para se classificar um regime “democrático” é, justamente, a adoção por parte deste do referido conjunto de regras que regulam, antecipadamente em Lei, quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos. Analisando esse momento da teoria bobbiana, Michelangelo Bovero afirma que as “teorias das regras constitutivas servem como um instrumento de diagnóstico para medir o grau de democracia dos regimes políticos”. (BOVERO, 2009, p. 58).

Nesse sentido, Bobbio enumerou algumas regras que ele classificou como “procedimentos universais”, ou seja, são normas que podem ser encontradas em qualquer regime chamado de *democrático*. Vejamos cada uma delas:

1. Todos os cidadãos que alcançaram a maioria, sem distinção de raça, religião, condição econômica e sexo, devem desfrutar dos direitos políticos, ou seja, todos têm o direito de expressar sua própria opinião ou de escolher quem a exprima por eles;
2. O voto de todos os cidadãos deve ter o mesmo peso;

3. Todas as pessoas que desfrutam de direitos políticos devem ser livres para poder votar de acordo com sua própria opinião, formada com a maior liberdade possível por meio de uma concorrência livre entre grupos políticos organizados, competindo entre si;
4. Devem ser livres também no sentido de ter condições de escolher entre soluções diferentes, ou seja, entre partidos que têm programas diferentes e alternativos;
5. Seja por eleições, seja por decisão coletiva, deve valer a regra da maioria numérica, no sentido de considerar o candidato eleito ou considerar válida a decisão obtida pelo maior número de votos;
6. Nenhuma decisão tomada pela maioria deve limitar os direitos da minoria, particularmente, o direito de se tornar, por sua vez, maioria em igualdade de condições.

Se essas seis regras forem aplicadas na vida política de uma coletividade, esta pode ser classificada de *democrática*, mas, neste momento, cabe uma importante observação: para Bobbio, nenhum regime político na história jamais seguiu completamente o conteúdo de todas essas regras. Com isso, ele nos diz que “podemos constatar apenas graus diferentes de aproximação do modelo ideal, por isso é lícito falar de regimes mais ou menos democráticos”. (BOBBIO, 2000, p. 367).

As dificuldades de seguir as seis regras expostas acima podem ser explicadas a partir da investigação de um regime democrático concreto – Bobbio fez isso exaustivamente –, onde o que deve ser levado em conta é um possível desvio entre o que está posto no enunciado das regras e o modo como elas são aplicadas na realidade. É isso que nos permite reconhecer democracias reais mais democráticas ou menos democráticas.

Confrontando a todo instante “regime autocrático” e “regime democrático”, o autor coloca que mesmo a democracia mais distante do modelo ideal (o total cumprimento das regras) não pode ser confundida com um estado autocrático, onde, em nenhum momento, as decisões políticas passam pela maioria da população ou por seus representantes. A democracia, que é uma forma de governo fundamentada na soberania popular, é um processo em constante aperfeiçoamento, daí a necessidade de se estabelecer critérios para definir o exercício do poder político. Para isso, cabem aos regimes democráticos aperfeiçoarem o seu método na defesa das “regras do jogo”.

Mas o debate não se encerra aqui. A concepção processual nos remete às formas de democracia que estabelecem diferentes critérios para a tomada de decisões coletivas, a saber, a democracia representativa e a democracia direta. É disso que trataremos a seguir.

3 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E DEMOCRACIA DIRETA

Tanto a democracia representativa, quanto a democracia direta descendem do mesmo princípio de “soberania popular” (a ideia de que o poder emana do povo), mas se diferenciam pelas modalidades e pelas formas com que essa soberania é exercida. Por qual motivo existem essas duas formas? Elas podem ser praticadas conjuntamente, ou uma exclui a outra? Em meio às intensas discussões sobre a necessidade de se “ampliar” a democracia no decorrer do século XX, Bobbio não fugiu ao debate e afirmou: “democracia representativa e democracia direta não são dois sistemas alternativos (no sentido de que onde exista uma não pode existir a outra), mas são dois sistemas que se podem integrar reciprocamente.” (BOBBIO, 2009, p. 65). Começaremos analisando a democracia representativa, aquela que o autor chamou de a “democracia dos modernos”. (BOBBIO, 2011, p. 149).¹

O surgimento da forma representativa de democracia está relacionado ao pensamento liberal. Os liberais pregavam a necessidade da instauração de um “Estado de Direito” que garantisse as liberdades individuais, a igualdade jurídica perante a lei, bem como o direito de participar das decisões políticas “democraticamente”. Mas, eles se perguntavam: como instituir um regime democrático em um território tão extenso e muito populoso, que era característico dos estados modernos? Seria inviável, por exemplo, realizar a democracia como nos moldes da Grécia Antiga.ponto de interrogação

É a partir dessa convicção que nasce a ideia da representação, ou seja, na impossibilidade de reunir todos os cidadãos em uma praça pública – como na “ágora” ateniense – os liberais instituíram o sistema representativo de democracia. Neste sistema, todos aqueles que possuem “direitos políticos” são chamados a escolher representantes para tomarem decisões políticas em seu nome. Essa forma de democracia ficou consolidada, sobretudo, com o estado parlamentar.

O que caracteriza especificamente a democracia representativa? Bobbio nos oferece uma resposta:

A expressão democracia representativa significa genericamente que as deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aquele que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade. [...]. Em outras palavras, um Estado representativo é um Estado no qual as principais deliberações políticas são tomadas por representantes eleitos, importando pouco se os órgãos de decisão são o parlamento, o presidente da república, o parlamento mais os conselhos regionais, etc. (BOBBIO, 2009, p. 56-57).

¹ Nesta obra o autor aborda o tema da “democracia dos modernos”, contrapondo esta à forma democrática idealizada pelos pensadores clássicos da Grécia Antiga, principalmente, as estabelecidas por Platão e Aristóteles.

Porém, o tema da representação não se esgota aí, visto que existem alguns fatores que tornam a democracia representativa um sistema bastante complexo. Segundo o autor, dois pontos devem ser levados em conta quando se fala do instituto da representação política: o primeiro diz respeito aos *poderes* do representante (“como” este representa); o segundo trata do *conteúdo* da representação (“que coisa” este representa).

Tal debate gira em torno da ideia de que se pode ter “representantes gerais”, ou seja, aqueles que representam a coletividade de uma forma geral, e também representantes que atuam em nome de uma classe específica, seja ela social, profissional, religiosa, etc. Para Bobbio, é justamente, aqui, que residem as grandes dificuldades do sistema representativo, e o motivo pelo qual ele é bastante criticado. Algumas correntes, sobretudo as de esquerda², apontam que a democracia representativa não estabelece um vínculo real entre representantes e representados, onde as principais decisões políticas, muitas vezes, não condizem com a vontade daqueles que elegeram tais representantes. É com base nessas críticas, e nas reais dificuldades do sistema representativo, que se inicia um processo que busca uma democracia mais larga e mais completa, em suma: uma ampliação da democracia através de novos mecanismos de participação e decisão.

Bobbio então se pergunta: seria esse “alargamento” da democracia um retorno à sua forma “direta”? Ele nos diz que, mesmo com a consolidação da democracia representativa, o desejo por uma efetiva participação nunca desapareceu dos programas políticos de muitos grupos, que “visavam um governo em que o poder fosse exercido *por e para* o povo.” (BOBBIO, 2011, p. 154). Mas o que é uma democracia direta?

Para que exista democracia direta no sentido próprio da palavra, isto é, no sentido em que direto quer dizer que o indivíduo participa ele mesmo nas deliberações que lhes dizem respeito, é preciso que entre os indivíduos deliberantes e as deliberações que lhes dizem respeito não exista nenhum intermediário. (BOBBIO, 2009, p. 63).

Seria a democracia direta possível nos atuais estados democráticos? Bobbio responde que não. O principal argumento para isso é a extensão territorial, o grande número de habitantes, as especificidades de cada região, a complexidade e a heterogeneidade das sociedades modernas etc. Desse modo, o que nos resta é descartar os métodos da representação direta? Bobbio também afirma que não. Para ele, a busca de uma ampliação da democracia, com o objetivo de estabelecer novos mecanismos de participação e decisão, não resulta na volta ao modelo de regime democrático da Grécia Antiga – o que seria impossível! –, mas sim, na implementação de alguns elementos da democracia direta na democracia representativa.

² Trataremos deste tema mais adiante no tópico “Liberdade e Igualdade”.

Os significados históricos de democracia representativa e de democracia direta são tantos e de tal ordem que não se pode pôr os problemas em termos de “ou-ou”, de escolha forçada entre duas alternativas excludentes, como se existisse apenas uma única democracia representativa possível e apenas uma única democracia direta possível. (BOBBIO, 2009, p. 64).

Ciente da possibilidade de se conjugar elementos de democracia direta nos atuais regimes representativos, o autor ressalta que, em alguns países, já existem mecanismos previstos em lei para a tomada de decisões políticas diretamente pelo povo, isto é, sem a intervenção de representantes. O *referendum* e as assembleias populares de caráter regional são ótimos exemplos disto. Para Bobbio, os cidadãos não mais se contentam em apenas participar de eleições para a escolha de representantes, mas procuram ampliar o espaço para a tomada de decisões políticas que dizem respeito diretamente às suas vidas.

4 LIBERDADE E IGUALDADE

Presente na teoria clássica e contemporânea da política, o debate entre “liberdade” e “igualdade” é um dos principais temas quando se discute a democracia. A partir do advento das ideias liberais e, logo após, com o surgimento das ideologias socialistas, o debate acirrou-se em torno de algumas questões fundamentais como, por exemplo, a liberdade do cidadão frente ao Estado, pelo lado dos liberais, e a busca por uma igualdade ao nível político e econômico, ponto central para os socialistas. Como fica então a democracia em meio a esse embate de diferentes ideias? Norberto Bobbio nos fornece algumas respostas.

É inegável que existe uma estreita relação entre liberalismo e democracia. Os ideais liberais influenciaram fortemente várias mudanças na busca por uma ampliação dos direitos políticos e, a maior prova disso, foi a derrubada de regimes autocráticos. O Estado liberal é o responsável direto pela conquista dos chamados “direitos fundamentais do homem”, que tinham como pressuposto básico a proteção do próprio indivíduo contra o poder estatal e, principalmente, o reconhecimento formal – perante a lei – da igualdade entre todos os cidadãos, independente de classe, raça, religião, etc.

Em que sentido, então, podemos relacionar a democracia com o advento do Estado liberal? Bobbio coloca que:

Ideias liberais e método democrático vieram gradualmente se combinando num modo tal que, se é verdade que os direitos de liberdade foram desde o início a condição necessária para a direta aplicação das regras do jogo democrático, é igualmente

verdadeiro que, em seguida, o desenvolvimento da democracia se tornou o principal instrumento para a defesa dos direitos de liberdade. (BOBBIO, 1990, p. 44).

O Estado liberal é o pressuposto histórico e jurídico do Estado democrático, e isto pode ser comprovado quando observamos que as conquistas liberais - que passaram a ser garantidas em lei -, tais como, o direito de voto, o direito à liberdade de opinião e de imprensa, de reunião, de associação, dentre outros, serviram de base para o Estado democrático e tornaram possível a ampliação da participação política por diferentes setores da sociedade.

Esse Estado Democrático de Direito, como ficou conhecido, “estabelece que todos são livres e iguais na forma da lei”. (BOBBIO, 2004, p. 137). Diante disso, podemos nos perguntar, que igualdade é essa? Será que, numa sociedade marcada por desigualdades econômicas e sociais, todos são realmente “iguais”? Essa pergunta caracteriza o cerne da crítica socialista à ideologia liberal. Vejamos então como as correntes de esquerda entendiam a democracia e como pretendiam superar os impasses do regime democrático representativo dos liberais.

É sabido que a doutrina socialista afirma que não basta apenas se ter uma igualdade formal expressa no texto de uma lei, visto que a sociedade é marcada por contradições econômicas e sociais que impossibilitam uma real participação de todos na tomada de decisões políticas. A democracia representativa não contempla os anseios das classes populares, uma vez que o poder político é dominado pelas elites que usam o artifício da representação para se perpetuarem no comando do Estado.

Qual é então a proposta dessas correntes para modificar esse quadro? Bobbio observa que elas buscam ampliar o significado de democracia, na perspectiva de obter uma “democracia substancial”, ou seja, uma democracia que permita uma igualdade real entre todos os cidadãos e que resulte na igualdade de condições econômicas e sociais. Para os socialistas, “a ampliação dos princípios democráticos serviria como um meio para se chegar ao socialismo”. (BOBBIO, 2001, p. 107). Tal ampliação consiste na rejeição da democracia apenas na sua forma representativa, buscando retomar alguns temas da democracia direta, através da solicitação de que a participação popular e também o controle do poder, a partir de baixo, se estenda dos órgãos de decisão política aos de decisão econômica, de alguns centros do aparelho estatal até a empresa, da sociedade política até a sociedade civil.

A questão democrática ficou então permeada por essas diferentes ideologias ao longo dos últimos séculos, e o centro do debate foi, sem dúvida, a necessidade de se alargar o espaço de atuação dos agentes para a tomada de decisões políticas. Isto resultou numa série de modificações

na forma de se exercer a democracia em vários países, nos quais a forma representativa passou a ser questionada.

Como explicar essas mudanças? Conforme explicitado acima, com o decurso dos anos, o processo de “democratização” não mais se limita à esfera do Estado, mas passa, também, a fazer parte da sociedade como um todo. Bobbio afirma que esse processo favoreceu uma “extensão da democracia”, o que permitiu uma participação mais ampla da sociedade civil e, com isso, a política não é mais uma esfera exclusiva dos políticos eleitos por eleições formais.

Em termos sintéticos, pode-se dizer que, se hoje se deve falar de um desenvolvimento da democracia, ele consiste não tanto, como erroneamente muitas vezes se diz, na substituição da democracia representativa pela democracia direta (substituição que é de fato, nas grandes organizações, impossível), mas na passagem da democracia na esfera política, isto é, na esfera em que o indivíduo é considerado como cidadão, para a democracia na esfera social, onde o indivíduo é considerado na multiplicidade de seu status, por exemplo, o de pai e filho, o de cônjuge, o de trabalhador, etc. (BOBBIO, 2011, p. 155).

Essa mudança, de uma democracia política para uma democracia social consiste, segundo o autor, numa busca por reais princípios e valores democráticos. Para ele, uma verdadeira democracia deve conjugar tanto a liberdade, que é algo inerente a essa forma de governo, quanto a igualdade, que deve ser o seu fim. Nesse sentido, vejamos as suas palavras:

Desse modo o regime democrático é caracterizado não tanto pelas instituições de que se vale quanto pelos valores fundamentais que o inspiram e aos quais tende. As instituições são apenas meios para alcançar certos fins. Mas por que preferimos certos meios a outros? Por que, por exemplo, preferimos o sistema eletivo ao hereditário? Evidentemente, porque acreditamos que certos meios são mais aptos para alcançar o fim desejado. [...] O fim que nos move quando queremos um regime organizado democraticamente é, numa única palavra, a igualdade. Assim, podemos definir a democracia, não mais com relação aos meios, mas relativamente ao fim, como o regime que visa realizar, tanto quanto possível, a igualdade entre os homens. (BOBBIO, 2010, p. 38).

5 O FUTURO DA DEMOCRACIA

O título deste tópico refere-se, diretamente, a um texto escrito por Bobbio em 1984, citado anteriormente neste ensaio.³ Nele, o autor refuta categoricamente qualquer pretensão de prever um “futuro” ou um “porvir” da democracia; não se trata de uma análise de “futurologia”. O que se pretende é investigar concretamente a situação dos regimes democráticos

³ Trata-se do texto “O futuro da democracia”, que consiste no primeiro capítulo do livro que leva o mesmo título do artigo. BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

contemporâneos, para, quem sabe, a partir da constatação de algumas tendências, “tentar um cuidadoso prognóstico sobre o seu futuro.” (BOBBIO, 2009, p. 30).

O autor inicia então uma complexa análise que tem por objetivo realizar um contraponto entre “os ideais democráticos”, ou seja, os princípios e valores inerentes à democracia, e os atuais regimes que se dizem democráticos, que ele chamará de “democracias reais”.⁴ A intenção é examinar o contraste entre o que foi prometido e o que foi realizado. Para isso, Bobbio sistematiza seu estudo naquilo que ele chamou de “promessas não cumpridas da democracia.” Ao todo, ele enumera seis. Observemos, então, cada uma delas.

A primeira promessa não cumprida diz respeito ao nascimento da “sociedade pluralista”. A democracia nasceu de uma concepção individualista da sociedade, ou seja, nasceu de uma concepção segundo a qual qualquer forma de organização coletiva é um produto da vontade dos indivíduos. O que diferenciava uma sociedade democrática das demais era o seu caráter centrípeto, isto é, as decisões políticas eram tomadas pelos deliberantes num único centro de poder. O que temos nas democracias atuais é uma realidade bem distinta, onde podemos notar uma “sociedade centrífuga”, que não possui apenas um centro de poder definido, mas vários. “O modelo do Estado democrático fundado na soberania popular era o modelo de uma sociedade monística. A sociedade real, subjacente aos governos democráticos é pluralista.” (BOBBIO, 2009, p. 36).

Bobbio nomeou aquela que chamou de segunda promessa não cumprida de “revanche de interesses”. Aqui, o tema principal é o da representação.

A democracia moderna, nascida como democracia representativa em contraposição à democracia dos antigos, deveria ser caracterizada pela representação política, isto é, por uma forma de representação na qual o representante, sendo chamado a perseguir os interesses da nação, não pode estar sujeito a um mandato vinculado. (BOBBIO, 2009, p. 36).

Segundo o autor, o que se pode notar nas democracias atuais é a existência de mandatos vinculativos com o objetivo de defender interesses privados, na contramão de um “mandato livre”, em prol dos interesses gerais. Para ele, a confirmação dessa “revanche” está no fato de que os interesses de grandes grupos particulares (o exemplo das grandes corporações financeiras é marcante) estão se sobressaindo em relação aos interesses gerais da sociedade. Nesse ponto, podemos ver claramente o contraste entre os ideais democráticos e a realidade do funcionamento da democracia em nossos dias.

⁴ Aqui vale um esclarecimento. Bobbio usa o termo “democracia real” no mesmo sentido de “socialismo real”.

A terceira promessa não cumprida consiste na “persistência das oligarquias”. A permanência de verdadeiras oligarquias no poder é, claramente, uma contradição aos princípios democráticos. É possível observar na maioria dos Estados que se dizem democráticos a presença de grandes corporações privadas – bancos, instituições financeiras, empresas multinacionais, dentre outras – que influenciam fortemente as decisões governamentais, comprometendo assim os ideais da representação democrática, pois os cidadãos comuns ficam fora do processo de tomada das grandes decisões políticas. Mas, não é só isso. Ainda persistem, em muitos lugares, verdadeiros “chefes políticos” que manipulam a representação e enfraquecem a democracia. Neste ponto Bobbio é taxativo: “a presença de elites oligárquicas no poder não elimina a diferença entre regimes democráticos e regimes autocráticos”. (BOBBIO, 2009, p. 39).

O “espaço limitado” é a quarta promessa não cumprida da democracia. De início, o autor coloca:

Se a democracia não consegue derrotar por completo o poder oligárquico, é ainda menos capaz de ocupar todos os espaços nos quais se exerce um poder que toma decisões vinculatórias para um inteiro grupo social. Neste ponto, a distinção que entra em jogo não é mais aquela entre poder de pouco e de muitos, mas aquela entre poder ascendente e poder descendente. (BOBBIO, 2009, p. 40).

O que está implícito nesta observação é o fato de que, nas democracias atuais, o espaço de decisões políticas ainda continua restrito a certa parte da população. Bobbio chama de “poder ascendente” aquele que vem de baixo, ou seja, são aquelas forças políticas que nascem com os mais diferentes setores da sociedade, seja dos sindicatos, da igreja, dos estudantes, etc. Já o “poder descendente” diz respeito aos interesses dos grandes grupos privados, da burocracia de Estado, dentre outros.

O espaço limitado para a tomada de decisões não condiz com a própria democracia, visto que esta não pode ser resumida a um simples voto numa urna a cada período eleitoral. A preocupação principal de Bobbio gira em torno dos espaços onde se podem exercer os reais direitos de cidadão, ou seja, lugares nos quais se pode participar ativamente dos mais diversos assuntos coletivos e públicos. Para ele, quando se deseja saber se houve um desenvolvimento da democracia em alguma sociedade, “o certo é procurar perceber se aumentou não o número dos que têm direito de participar nas decisões que lhe diz respeito, mas nos espaços nos quais se pode exercer este direito”. (BOBBIO, 2009, p. 40). Infelizmente, isso não pode ser constatado, em muitos estados, classificados como “democráticos”.

A quinta promessa não cumprida diz respeito a um assunto de extrema importância para o bom funcionamento de um governo democrático. Trata-se do que Bobbio chamou de “poder

invisível”. A democracia é, por excelência, o regime das decisões públicas, transparentes, visíveis [...] Nenhuma decisão pode ser tomada sem o conhecimento anterior e posterior de todos, não podendo o governo agir secretamente, sem divulgar os seus atos.

Desta delimitação do problema resulta que a exigência de publicidade dos atos de governo é importante não apenas, como se costuma dizer, para permitir ao cidadão conhecer os atos de quem detém o poder e assim controlá-los, mas também porque a publicidade é por si mesma uma forma de controle, um expediente que permite distinguir o que é lícito do que não é. (BOBBIO, 2009, p. 42).

Bobbio destaca a existência, hoje em dia, de um “duplo estado”, ou seja, ao lado do estado visível existiria sempre um “estado invisível”. Sabemos que, atualmente, várias decisões são tomadas sem o pleno conhecimento da grande maioria dos cidadãos, nas muitas instituições que compõem o Estado. Esse “poder invisível” é mais do que uma promessa não cumprida; é uma afronta às premissas da democracia, que estabelecem o controle do poder por parte de todos.

Por fim, temos a sexta promessa não cumprida, que trata do “cidadão não educado”. Nesta perspectiva, Bobbio realiza uma discussão sobre a relação entre educação e cidadania. A ideia de que a democracia se aperfeiçoaria ao longo do tempo através da existência de uma constante “prática democrática” não se sustenta mais hoje em dia. O autor nos mostra que, mesmo nas democracias mais consolidadas, é possível encontrar uma série de elementos que não condiz com o verdadeiro ideal democrático.

A “apatia política” é um deles. O desinteresse pelos assuntos públicos chega a atingir mais da metade da população em alguns Estados, vide o pequeno número de pessoas que comparece para votar nas eleições quando o voto não é algo obrigatório. Outra característica que vai de encontro à premissa democrática é a prevalência do interesse privado frente ao interesse público, algo que a “educação democrática” também não resolveu. Portanto, este é mais um contraste entre a “democracia ideal” e a “democracia real”.

Nesse instante, podemos nos perguntar: por que essas promessas não foram cumpridas? Elas poderiam ter sido cumpridas? Bobbio responde que não. Ele explica que tais promessas não foram cumpridas, pois os ideais democráticos que as conceberam foram imaginados para uma sociedade muito menos complexa que a nossa. Não foi possível realizá-las, na prática, por causa de alguns obstáculos que não estavam previstos ao longo do percurso democrático e que surgiram a partir das várias transformações ocorridas na sociedade civil. O autor destaca três obstáculos que impediram a plena realização dos princípios democráticos nos regimes contemporâneos.

O primeiro obstáculo é o “governo dos técnicos”. Com o desenvolvimento nas mais variadas áreas da sociedade, industrial, científica, comercial etc., surge um novo e importante papel: o do especialista. Os Estados passam a exercer várias funções que necessitam de conhecimentos técnicos para serem executadas, o que, necessariamente, exclui a participação do chamado “homem comum”.

Tecnocracia e democracia são antitéticas: se o protagonista da sociedade industrial é o especialista, impossível que venha a ser o cidadão qualquer. A democracia sustenta-se sobre a hipótese de que todos podem decidir a respeito de tudo. A tecnocracia, ao contrário, pretende que sejam convocados para decidir apenas aqueles poucos que detêm conhecimentos específicos. (BOBBIO, 2009, p. 46).

Dessa forma, a questão da participação de todos na tomada de decisões políticas passa a ser questionada. No atual estágio da nossa sociedade, marcada por uma profunda desigualdade social e também caracterizada por sua heterogeneidade, como realizar o verdadeiro ideal democrático? Esta é a questão levantada por Bobbio.

O segundo obstáculo não previsto foi o “aumento do aparato”. Aqui o autor faz alusão ao crescimento do poder da burocracia, que é um “aparato de poder ordenado hierarquicamente do vértice à base e, portanto, diametralmente oposto ao sistema de poder democrático”. (BOBBIO, 2009, p. 47). O interessante é perceber que o processo de burocratização foi, em boa parte, consequência do processo de democratização, onde se criou uma classe de administradores que detém uma enorme força política no Estado. Com isso, tornou-se difícil uma maior participação de todos no que tange aos assuntos públicos.

Finalmente, o terceiro obstáculo diz respeito ao que o autor denominou de “baixo rendimento”. Em outras palavras, esse obstáculo consiste na “ingovernabilidade da democracia”. Bobbio aponta as grandes dificuldades dos governos democráticos em atender as demandas da população. Com o alargamento da sociedade civil, surgem grandes reivindicações para uma melhor administração dos negócios públicos e, principalmente, por uma ampliação dos espaços de decisão. As demandas por melhores salários, por sistemas públicos de educação e saúde etc., exemplificam os anseios por uma maior e por uma melhor distribuição dos recursos em benefício da população. Porém, a maioria dos governos democráticos não tem conseguido isto na prática.

Nesta perspectiva, a partir de tudo o que foi analisado acima, que futuro nós podemos esperar para a democracia? Tendo em vista todos os obstáculos que ocasionaram uma série de promessas não cumpridas, ainda vale a pena exaltar a forma democrática de governo? A resposta é sim. O que deve ser feito é um resgate dos princípios e valores democráticos para mudar o

quadro atual. Não devemos nos desanimar com as dificuldades encontradas ao longo do processo democrático, pois elas são intrínsecas ao próprio regime. Como bem lembrou Celso Lafer, no plano do dever-ser, a democracia é, para Bobbio, “a mais perfeita das formas de governo, mas justamente porque é a mais perfeita é também a mais difícil” (LAFER, 2010, p. 35). Por fim, corroborando com toda a discussão, vale a pena citar uma passagem na qual o autor reforça o seu argumento a favor da forma democrática de governo.

A minha conclusão é que as promessas não cumpridas e os obstáculos não previstos de que me ocupei não foram suficientes para “transformar” os regimes democráticos em regimes autocráticos. A diferença substancial entre uns e outros permaneceu. O conteúdo mínimo do Estado democrático não encolheu: garantia dos principais direitos de liberdade, existência de vários partidos em concorrência entre si, decisões coletivas ou concordadas ou tomadas com base no princípio da maioria, etc. Existem democracias mais sólidas e menos sólidas, mais invulneráveis e mais vulneráveis; existem diversos graus de aproximação com o modelo ideal, mas mesmo a democracia mais distante do modelo não pode ser de modo algum confundida com um Estado autocrático e menos ainda com um totalitário. (BOBBIO, 2009, p. 50).

Recebido para publicação em 11/03/2012

Aprovado para publicação em 19/07/2012

REFERÊNCIAS

- BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.
- _____. **Qual democracia?** São Paulo: Edições Loyola, 2010.
- _____. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.
- BOBBIO, Norberto; Matteucci, Nicola; Pasquino, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora UNB, 2007.
- _____. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- _____. **Qual socialismo? Discussão de uma alternativa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.
- _____. **Teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- _____. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1990.
- BOVERO, Michelangelo. **Observar a democracia com as lentes de Bobbio**. Revista Cult, ano 12. Nº 137, julho de 2009.
- LAFER, Celso. Prefácio. In: BOBBIO, Norberto. **Qual democracia?** São Paulo: Edições Loyola, 2010.

“A Concepção Democrática de Bobbio: uma Defesa das Regras do Jogo”.

Resumo

Este estudo analisa a teoria democrática desenvolvida por Norberto Bobbio. A concepção processual ou "teoria das regras constitutivas" da democracia o cerne da discussão. Os debates entre democracia representativa e democracia direta serão abordados no intuito de compreender como o referido autor entende as diferenças entre ambas as formas. O antigo e célebre embate entre liberdade e igualdade, bem como as diferenças entre as concepções liberais e socialistas em torno da democracia farão parte desta análise. Neste ensaio, investiga-se, também, o pensamento bobbiano acerca das dificuldades dos regimes democráticos contemporâneos, apontando os obstáculos para a sua realização através de um contraste com o “modelo ideal de democracia”.

Palavras-chave: Democracia; Norberto Bobbio; Regras do Jogo.

“The Democratic Conception of Norberto Bobbio: a Defense of the Rules of the Game”

Abstract

This study examines democratic theory developed by Norberto Bobbio. The conception procedural or "theory of constitutive rules" of democracy constitute the core of the discussion. The debates between representative democracy and direct democracy will be addressed in order to understand how the author understands that the differences between both forms. The old and famous clash between freedom and equality, as well as the differences between liberal and socialist conceptions about democracy will be part of this analysis. It also investigates bobbiano thought about the difficulties of contemporary democratic regimes, pointing out the obstacles to its realization through a contrast with the 'ideal model of democracy. "

Keywords: Democracy; Norberto Bobbio; Rules of the game.