

graaal

José Eduardo Faria

RETÓRICA

POLÍTICA

E

IDEOLOGIA

DEMOCRÁTICA

a legitimação do discurso jurídico liberal.

© Copyright by José Eduardo Campos de Oliveira Faria

Capa: Livia Flores

Revisão: João Martins da Silva Neto

Umberto Figueiredo Pinto

Diagramação: Orlando Fernandes

CIP-Brasil. Catalogação-na-fonte
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ.

Faria, José Eduardo Campos de Oliveira.

Retórica política e ideologia democrática : a legitimação do discurso jurídico liberal / José Eduardo Campos de Oliveira Faria. - Rio de Janeiro : Edições Graal, 1984.

(Biblioteca de Ciências sociais ; v. nº 26)

Originalmente tese apresentada ao concurso de licenciatura do Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da Universidade de São Paulo

Bibliografia

1. Democracia - Teoria 2. Política - Teoria I. Título II. Série

CDD - 321.8
320.01
CDU - 321.7
32

83-0774

1983

Impresso no B
Printed in Braz.

para
André

2010

48, 62, 63, 239, 1

ÍNDICE

Apresentação	11
I - INTRODUÇÃO	15
a) Complexidade social, ordem jurídica e legitimação política	20
b) Conflito e decisão: o discurso jurídico do Estado liberal	29
c) Industrialização e cidadania: a dimensão política da experiência jurídica	36
d) Democracia e acomodação de interesses: as funções retóricas do Estado de Direito	42
e) A crise do Estado capitalista e a reprodução da juridicidade	46
f) Retórica política e ideologia democrática: explicações metodológicas	51
g) Teoria social e conhecimento jurídico: a localização do problema e sua estrutura teórica	60
II - A DEMOCRACIA COMO UM PROBLEMA CONTEMPORÂNEO	67
a) A democracia e a tarefa de Sísifo: o "viver bem" do mundo helênico	68
b) A democracia e a tarefa de Sísifo: o "viver em paz" do mundo moderno	76
c) Representação, equilíbrio e participação: a democracia liberal e suas versões	84
d) Liberdade e acumulação: o individualismo possessivo do contratualismo	95
e) Desenvolvimento Capitalista e expansão burocrática a democracia liberal e suas perversões	102

Não, não existe justiça, mas existem limites. E aqueles que pretendem estar fora de todas as regras, como os outros que entendiam dar uma regra a tudo, ultrapassam igualmente os limites.

Albert Camus, *Estado de Sítio*.

VI - RETÓRICA E IDEOLOGIA
AS IMPLICAÇÕES POLÍTICAS DO
DISCURSO JURÍDICO 237

- a) Norma jurídica e controle social:
função informadora X função persuasória..... 239
- b) Ideologia jurídica e poder político:
o direito como simbolismo..... 247
- c) Discurso mítico e ritos cerimoniais:
a reprodução jurídica dos valores dominantes 254
- d) Observações finais:
procedimentos democráticos e legitimação
do direito 259

f) Participação, desempenho e legitimação:
os dilemas da sociedade industrial 112

- III - A DEMOCRACIA SOB UMA VISÃO
PRAGMÁTICA 123
- a) A democracia como questão dialógica 125
- b) A democracia liberal:
Discurso tópico X estrutura de poder 132
139
- c) Capitalismo, racionalidade e burocratização 149
- d) Weber e Marx:
o Estado como organização e dominação 160
- e) O *Leviatã* fragmentado:
práxis política e queda da hierarquia política 172
- f) Cidadania e justiça:
crises e legitimação do Estado capitalista 172

IV - RETÓRICA E POLÍTICA
A DEMOCRACIA COMO INSTRUMENTO
DO CONFLITO 181

- a) A democracia como estereótipo:
práxis política e articulações linguístico-
sociais..... 182
- b) A democracia como convenção linguística:
os limites da condição retórica de sentido 185
191
- c) A democracia como espaço retórico da política 194
- d) A democracia como discurso político:
persuasão, oportunidade e julgamento 200
- e) A democracia como processo decisório:
complexidade, seletividade e contingência 217

V - DEMOCRACIA E IDEOLOGIA 217

- a) Conflito valorativo e verdade factual:
a democracia como garantia de incerteza 218
- b) Ideologia e realidade:
a racionalização como esquema justificativo
de ação 223
- c) Ideologia e racionalidade:
a questão da objetividade 229
- d) Ideologia, democracia e objetividade 233

APRESENTAÇÃO

Qual o sentido em se retomar, no âmbito do direito, o velho tema da democracia? Em que medida os modelos liberais de organização política são capazes de lidar com a crescente complexidade sócio-econômica da sociedade industrial? Qual o papel de ficções como as da neutralidade do legislador, imparcialidade da lei, unidade sistêmica dos códigos e igualdade formal no processo de produção do convencimento jurídico? De que modo os procedimentos democráticos permitem decifrar a significação social e ideológica das diferentes mensagens do discurso jurídico liberal? Até que ponto os princípios tradicionais da dogmática jurídica, como o da legalidade, continuam servindo para exame e controle da atuação concreta do Estado capitalista?

Indagações como essas têm levado a teoria social a revalorizar a reflexão sobre os dilemas, os impasses e as contradições da democracia liberal e suas implicações jurídico-políticas. De um lado, porque a importância das liberdades públicas e das garantias individuais é cada vez maior, especialmente no âmbito dos regimes autoritários que, por cisões entre os grupos e classes no poder, e o consequente desgaste de sua capacidade de dominação, são obrigados a enfrentar o desafio da abertura. De outro, porque as tradicionais concepções legadas pelo contratualismo clássico têm sido acusadas de excessivo formalismo, reduzindo a discussão sobre democracia às transformações no controle das instituições estatais e desprezando as condições sociais de seu exercício.

Por isso mesmo, desprezando as perspectivas do positivismo e do idealismo, essa revalorização do liberalismo contém um sentido altamente crítico. Ela recoloca, assim, problemas antigos, como os do acesso ao poder, regulamentação do exercício de autoridade e equilíbrio entre a segurança do Estado e a liberdade dos cidadãos. Mas, ao mesmo tempo, formula questões novas, relativas, por exemplo, às articulações entre movimentos populares e organismos institucionais tradicionais, à necessidade de formas operacionais mais eficazes e legítimas de controle de um Estado crescentemente interventor, e, finalmente, à emergência de amplos processos de transformação social, por meio dos quais as reivindicações de justiça transcendem o plano da igualdade perante a lei, exigindo efetivos direitos de interferência na decisão de políticas públicas.

No plano da análise política, a reflexão crítica sobre a democracia liberal vem procurando explorar o caráter retórico de ficções como a do contrato social ou a da igualdade formal, e de princípios como o da legalidade ou o equilíbrio dos poderes, sob o argumento de que propostas para a realização de assembleias constituintes e ampliação da representação popular correm o risco de culminar em posições exclusivamente normativas - e, como tais, incapazes de perceber que os antagonismos de grupos e classes tornam o fenômeno jurídico uma realidade de muito mais complexa do que supõem tanto o positivismo dogmático quanto o jusnaturalismo idealista. No plano do direito, a crítica ao liberalismo tem procurado apontar o dilema da dogmática jurídica, que hoje se vê entre não poder renunciar à rigidez dos dogmas normativos e ter de manter um controle mínimo sobre a complexidade do processo sócio-econômico, para torná-lo previsível e calculável.

Dai, como o conteúdo e o cometimento do direito positivo sempre estão condicionados pela pauta ideológica dos grupos e classes que detem efetivamente o poder político, a indagação que constitui o fio condutor deste trabalho: no contexto de acumulação e concentração de capital, burocratização e planificação, dificuldades técnicas e inovações tecnológicas, tensões sociais e conflitos de classe da sociedade industrial, qual a possibilidade de legitimação do discurso jurídico liberal por procedimentos democráticos? Melhor explicitando: como é possível ao homem comum problematizar as informações recebidas ao nível das obrigações jurídico-políticas, ordenando-as numa ação transformadora da realidade?

Eis, pois, as razões do caráter multidisciplinar desta investigação, valendo-se de conceitos da teoria da comunicação, da dogmática jurídica, da filosofia da linguagem, de uma visão funcionalista da ideologia e de uma concepção weberiana da sociologia do direito mais para levantar questões e efetuar críticas do que para oferecer respostas.

Deste modo, a tese expressa a convergência de influências, estímulos e trabalhos de amigos que, ao longo do tempo, têm possibilitado um diálogo amplo, fraterno e fecundo, assim compartilhando de uma carreira acadêmica profundamente impregnada pelo espírito crítico da geração a que pertence: a que entrou nos bancos escolares em 1968.

Embora não tenham responsabilidade alguma sobre os pontos de vista ora emitidos e sobre as conclusões aqui apresentadas, transcende a simples deferência o reconhecimento público àqueles que, paciente-mente, apoiaram-me e discutiram comigo diversas passagens dos próximos seis capítulos. São eles: Tércio Sampaio Ferraz Jr., Leonardo Giannini, Roberto Lyra Filho, Pêrsio Arida, José Reinaldo de Lima Lopes, Wilson Hilário Borges e Antonio Carlos Barbosa de Oliveira. Nas palavras de Fernando Pessoa, "todos são grandes quando a hora é sua; por baixo cada um é o mesmo alguém".

Os agradecimentos também são extensivos à CAPES, não só porque tornou possível meu comparecimento a dois importantes seminários sobre sociologia do direito e teoria social, fundamentais a esta dissertação, mas, também, porque permitiu fixar um grupo de ex-alunos meus como pesquisadores ao Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da USP. Entre eles, Ari Solon auxiliou-me, com dedicação, na tarefa de revisão dos originais. Paciência, eficiência e atenção foram as qualidades igualmente demonstradas por Odete Maria Espírito Santo e Ivani Aparecida Gil, dotadas de incrível disposição para o trabalho, garantindo os serviços de secretaria.

Não posso, finalmente, deixar de confessar minha gratidão ao suporte familiar: a Anacleto de Oliveira Faria, mais como pai do que como professor, pela leitura da primeira versão deste trabalho, infelizmente não pode vê-lo na versão definitiva; à Sandra, pela força de sempre; e à fedelice do André, com suas temíveis mãos sempre sujas de chocolate.

São Paulo, março de 1982.

I - INTRODUÇÃO

"O Senhor... Mire veja: o mais importante e bonito, do mundo, é isto: que as pessoas não estão sempre iguais, ainda não foram terminadas - mas que elas vão sempre mudando. Afijam ou desafinam. Verdade maior. É o que a vida me ensinou. Isso que me alegria, montão."

Guimarães Rosa, in *Grande Sertão: Veredas*

Camus disse, certa vez, que uma das virtudes de certos textos clássicos é permitir ao leitor sucessivas releituras. Pois suas soluções, ou mesmo ausência de soluções, sugerem explicações que, no entanto, já mais serão claramente relevadas¹. No caso das veredas do grande sertão, entreabertas pelo universo fantástico e imaginoso de Guimarães Rosa, as palavras do jagunço Riobaldo² apresentam múltiplas oportunidades de interpretação.

Elas podem mostrar, de maneira metafórica, o homem como um ser social que age em função dos estímulos recebidos de seus semelhantes e, vice-versa, das reações de seus semelhantes à sua própria

1. Cf. Albert Camus, *A esperança e o absurdo* na obra de Franz Kafka, in *O mito de Sísifo*, Lisboa, Livros do Brasil, pp. 119-130.

2. Cf. Guimarães Rosa, *Grande Sertão: Veredas* ("O diabo na rua, no meio do redemoinho..."; Rio de Janeiro, José Olympio, 1965, pp. 20-21).

ação. Daí a idéia de complexidade social, ou seja, de um conjunto aberto e infinito de possibilidades de interações. Pode mostrar, também, as contradições *in adjecto* nas referências ao homem isolado e independente, portador de direitos anteriores à sociedade. Daí a idéia de que todo direito implica, por definição, uma relação entre dois sujeitos, expressando, como decorrência, uma redução seletiva - e sua consequente imposição - daquela complexidade. Pode mostrar, igualmente, que as formas de organização social, são, ao mesmo tempo, formas de distribuição do poder. Daí a idéia de estrutura político-jurídica como garantia contra a contingência das possibilidades efetivamente escolhidas e impostas como obrigatórias.

Nesta interpretação ampla e extensiva da linguagem comum de um vaqueiro, assim, torna-se possível entender de modo ilustrativo como e por que o direito moderno, posto por um ato de poder de um sistema político cuja característica maior é o monopólio do uso da violência, revela-se dependente de premissas decisórias referidas a valores. Premissas essas, evidentemente, socialmente condicionadas. Por isso mesmo, *as pessoas ainda não foram terminadas*. E, na verdade, nunca o serão, em face da complexidade crescente na evolução das sociedades primitivas e tradicionais, onde as estruturas de garantia revelavam-se demasiadamente simples e as formas dirigidas de comportamento eram alternativas, às modernas sociedades industriais, onde o estabelecimento do direito positivo pelo poder estatal se converte em permanente processo de formulação e imposição de decisões.

As pessoas não estão sempre iguais - é este o motivo pelo qual existem mecanismos que, impondo padrões específicos de organização legal do exercício do poder, permitem o controle social dos comportamentos. Mas, ao fazê-lo, tais mecanismos passam a ter de conviver com um consenso cada vez mais escasso e, por extensão, são obrigados a tolerar algumas incertezas e a sujeitar-se aos elevados riscos de contingência de suas normas. É por isso que o direito gradativamente se transforma numa verdadeira técnica de invenção - algo que jamais está pronto, porém sendo continuamente construído nas interações sociais. E, quanto maior a complexidade social, maior a necessidade de centralização das decisões sobre o uso da coação física na tentativa de substituir os conflitos sem solução por conflitos com solução.

Tal centralização se torna necessária porque os conflitos invariavelmente tendem à generalização, isto é, a se estenderem a todas as qualidades, situações, relações e meios das partes em confronto. Essa tendência, por sua vez, desempenha o papel de multiplicador das tensões de clivagens - papel esse progressivamente insuportável com a elevação da complexidade social, uma vez que tanto a gestação das divergências quanto a sensibilidade às perturbações vão, simultanea-

mente, aumentando. Portanto, o processo de generalização tem de ser detido e, tanto quanto possível, desviado para um processo oposto de especificação dos conflitos - o que costuma acontecer quando eles são "equilibrados" pelas instituições.

Desse modo, ao aceitar as contradições e as tensões sociais, regulando-as e decidindo-as normativamente, o sistema político acaba institucionalizando esses conflitos, possibilitando uma solução - qual quer que seja ela: ou seja, por meio de procedimentos específicos, através dos quais os endereçados das decisões *aprendem* a aceitar uma decisão que vai ocorrer, antes de sua ocorrência concreta, ele cria condições para a canalização das divergências entre indivíduos, grupos e classes, de modo a neutralizar os efeitos potencialmente desagregadores de cada clivagem. Graças a esses procedimentos, os diferentes motivos a que alguém possa sentir-se obrigado ou não a aceitar decisões são reduzidos e específicos num limite de alta probabilidade, de tal maneira que os destinatários das obrigações político-jurídicas se vêem na contingência de assumi-los, sem contestá-los ou rejeitá-los ou ainda que lhes sejam desfavoráveis.

Eis, então, a *verdade maior* - a necessidade de uma certa confiança, por parte da sociedade, nos procedimentos judiciais regulamentados, o que pressupõe um direito codificado capaz de absorver inseguranças e, ao mesmo tempo, de fornecer um mínimo de segurança das expectativas. Afinal, a complexidade tanto do sistema político quanto do próprio direito vai aumentando de tal forma, a partir da Revolução Industrial⁴, que sua continuidade frente à evolução social exige formas

3. Ver, nesse sentido, Lewis Coser, *The functions of conflict*; Irving Louis Horowitz, *Consensus, Conflict and Co-operation*; e Fritz Machlup, *Equilibrium and Disequilibrium (misplaced concreteness and disguised politics)*, in *System, Change and Conflict (a reader on Contemporary Sociological Theory and the Debate over Functionalism)*, H. J. Demerath III e Richard A. Peterson organizadores, New York, The Free Press; Ralph Dahrendorf, *Elementos para uma teoria del conflicto social*, in *Sociedad y Libertad (Hacia un análisis sociológico de la actualidad*, Madrid, Tecnos, 1971; Niklas Luhmann, *Legitimación pelo procedimento*, Brasília, UNB, 1980; Lewis Coser, *Estrutura e Conflito*, in *Introdução ao estudo da estrutura social*, Peter Blau organizador, Rio de Janeiro, Zahar, 1977; e Tercio Sampaio Ferraz Jr., *Função Social da Dogmática Jurídica*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1980.

4. Ver Reinhard Bendix, *Industrialización, Ideologías y Estructura Social*, in *Los cambios sociales*, Amitai e Eva Eizioni organizadores, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, pp. 272-279; Gianfranco Poggi, *The Development of the Modern State*, London, Hutchinson, 1978, pp. 60-116; Anthony Giddens, *Capitalismo e Moderna Teoria Social*, Lisboa, Presença, 1976, pp. 79-122 e 359-385; Wolfgang Friedmann, *El derecho en una sociedad en transformación*, México, Fondo de Cultura Económica, 1966, pp. 21-40; e Irving Louis Horowitz, *Dilemas y decisiones en el desarrollo social*, in *La sociedad industrial contemporánea*, Horowitz et alii, México, Siglo XXI, 1980, pp. 16-49.

específicas de estabilização entre elas, por exemplo, a presunção de univocidade do discurso jurídico como decorrência do suposto de que ninguém pode descumprir seus comandos sob o pretexto de não conhecê-los. Na essência do esforço codificado estimulado pelo utilitarismo inglês, de um lado, e acelerado pela Revolução Francesa, de outro, encontrando seu paradigma histórico com o aparecimento do Código Civil napoleônico de 1804, destaca-se, entre outros, o princípio da hierarquia – um dos instrumentos básicos da teoria política e do pensamento jurídico de inspiração liberal para a representação de um processo de multiplicação e especialização de funções e papéis, sob o qual o poder estatal progressivamente se diferencia da sociedade, tornando-se relativamente independente.

A idéia de hierarquia, intimamente ligada à visão do ato jurídico como o fonte única do direito, expressa uma relação entre quaisquer elementos de subordinação vertical, segundo as noções de superior e inferior, e uma relação de coordenação horizontal, conforme o critério de não contradição e compatibilidade, culminando num princípio único que traduz uma representação de ordem unitária. Característica maior dessa hierarquia, como afirma Luhmann, é o fato de ela desembocar num vértice, conservando-se intacta por seu intermédio. “Se a hierarquia serve como estrutura de sistema, então isto significa que a cúpula simboliza o todo. Ela constitui a expressão de legitimidade. Com isso o todo é representado através de um papel, num plano perigosamente concreto; portanto, é impugnável. Contudo, se aumenta a complexidade e, juntamente, as possibilidades de variação e os riscos internos do sistema político, (...) então têm de se procurar e encontrar formas mais abstratas de simbolização do sistema.” A crescente abstração dessas formas, todavia, como reconhece o próprio autor⁵, tem-se revelado altamente problemática.

Como a identidade do sistema político moderno é sustentada nas normas jurídicas, quando não nos valores e nas ideologias, a conciliação do plano técnico-operacional de decisão com o plano simbólico-constituinte de sentido converte-se numa questão permanentemente

5. Cf. Niklas Luhmann, *La sociología como teoría de sistemas sociales, in Ilustración sociológica y otros ensayos*, Buenos Aires, Sun, 1973, pp. 139-183, e *Legitimación pelo procedimiento*, op. cit., pp. 127-129. Para esse autor, a natureza problemática dessa conciliação pode ser resolvida sob a forma de um processo jurídico, isto é, pela apresentação do processo de decisão como operação técnica e como símbolo do todo. Outra solução funcionalmente equivalente, a seu ver, seria a coordenação contínua da prática decisória e da ideologia através de um partido, o que significaria um monopólio bem-sucedido da política. Ver, nesse sentido, especialmente a parte III (“Eleição política e legislação”) do segundo livro citado.

aberta. O que, nos limites desta Introdução, aponta a tensão implícita a toda e qualquer tentativa de reduzir o pluralismo social a uma unidade formal, por mais abstrato que possa ser o princípio unificador expresso no vértice dos ordenamentos jurídicos codificados: os textos constitucionais.

Mesmo porque, quanto maior a abstração, menor a capacidade dos mecanismos normativos em desempenhar sua função de reduzir a complexidade para torná-la razoavelmente previsível e calculável⁶. Pois, embora o legislador perceba que certos valores não podem ser juridicamente tipificados, na prática ele não tem como escapar da obrigatória de conceituação legal das condutas consideradas discrepantes nem, muito menos, como fugir da necessidade de formular uma linguagem média para comunicar suas prescrições a sociedades cada vez mais estratificadas e heterogêneas. Logo, ao propiciar ao direito positivo um discurso neutralizador, à medida que fornece os dados da dinâmica social num plano de elevada abstração conceitual, a idéia de perfeição lógica e sistematização coerente do direito codificado constitui simples ficção – como se toda sociedade pudesse ser organizada sem contradições por um ordenamento caracterizado pela completude e ausência de lacunas, em condições de conciliar harmoniosa e equitativamente os aspectos formais e materiais de todos os conflitos.

Se é certo que o objetivo dessas manipulações é garantir as expectativas sociais contra as contingências a que estão sujeitas em contextos marcados por alta complexidade, programando comportamentos e induzindo à obediência no sentido de uma prontidão generalizada para a aceitação tanto das obrigações políticas quanto dos comandos normativos, é igualmente correto que elas se dão na conformidade dos indivíduos, grupos e classes com acesso aos centros decisórios do poder estatal. Valendo-se de termos com enorme carga ideológica e com grande intenção legitimadora da ordem estabelecida, a ficção de um sistema normativo logicamente coerente e harmonioso é utilizada pelo legislador para projetar um mundo objetivo de imagens – como, por exemplo, aquelas implícitas aos “princípios gerais de direito”, cujo papel é viabilizar o conhecimento retórico de tudo aquilo que é contin-

6. Cf. Norbert Lechner, *El derecho como mediación formalizada de la praxis social, in La Crisis del Estado en América Latina*, Caracas, Cid, 1977; Mauro Cappelletti, *Formas Sociales e Interesses coletivos diante da justiça civil, in Revista de Processo*, São Paulo, nº 5; Nicolás López Calera, *Sobre el alcance teórico del uso alternativo del derecho, in Sobre el uso alternativo del derecho*, López Calera, Saavedra López e Andrés Ibañez organizadores; Valencia, Fernando Torres, 1978; e Roberto Lyra Filho, *Para um direito sem dogmas*, Porto Alegre, Sérgio Fabris, 1980.

rências individuais em comportamentos coletivos obrigatórios envolvem problemas e dificuldades que estão, permanentemente, a exigir soluções que atendam, ao mesmo tempo, aos requisitos de racionalidade sistêmica, de eficácia normativa e de legitimação política. Pois, com a aceleração da estratificação social desencadeada pelos fenômenos da industrialização e da burocratização, a partir da segunda metade do século XVIII, a própria natureza dos conflitos se altera: crescendo em intensidade, à medida que se polarizam as relações entre capital e trabalho, eles vão passando de confrontos interindividuais a antagonismos de classe.

Em face da necessidade do Estado moderno de deixar sempre aberta a possibilidade de decisões e soluções para os conflitos inesperados capazes de comprometer a ordem estabelecida sem, no entanto, comprometer a segurança das expectativas, sua estrutura legal é construída de modo hierarquizado com a finalidade de absorver as tensões e divergências emergentes do desenvolvimento capitalista conforme seu grau de ameaça para a estabilidade do sistema social. Daí a menção anterior feita ao direito como algo que nunca está pronto, mas em permanente construção. Daí a concepção do direito positivo como aquele que vale em virtude de uma decisão e só por força de outra decisão pode ser revogado. Daí o próprio caráter formalizante da dominação legal do Estado moderno, como se pode ver pelo simples alinhamento de suas notas principais: a) uma ordem administrativa e jurídica, sob a forma de códigos e estatutos compostos por normas gerais logicamente coerentes entre si, mas sempre sujeitas a mudanças; b) um aparelho burocrático responsável pelos assuntos oficiais, subordinado às regulamentações legislativas; c) uma autoridade legal sobre todas as pessoas e seus respectivos atos no âmbito territorial de sua jurisdição; d) racionalização do uso da coerção física por meio de seu enquadramento legal, configurando a estatização das fontes de direito.

Com a consolidação do *Estado de Direito*, no decorrer do século XIX, fórmula que permitiu ao liberalismo reunir numa única concepção todas essas características, o pensamento político-jurídico ideologicamente correspondente irá cindir-se em pelo menos dois movimentos doutrinários: um, voltado basicamente ao impacto da crescente complexidade social sobre os mecanismos normativos de controle e garantia, e, outro, concentrado quase exclusivamente no exame da ló-

9. Ver, nesse sentido, Max Weber, *Economia y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977, especialmente pp. 498-512, 548-660 e 695-752. Ver, também, Max Rheinstein, *Max Weber on Law in Economy and Society*, Cambridge, Harvard University Press, 1966, pp. 20-40 e 301-321; e Reinhard Bendix, *Max Weber (an intellectual portrait)*, Buenos Aires, Amorrortu, 1970, pp. 363-402.

gente? Funcionalmente, então, as normas procuram despertar a crença do homem comum, à medida que os princípios gerais do direito o induzem a admitir que *todas* as aspirações de *todos* os segmentos sociais estão legalmente protegidas. Assim, tais princípios fornecem ao homem comum um cenário jurídico no qual ele se vê em condições de obter a aprovação oficial para "seus direitos", sem a necessidade de tentar defendê-los por métodos que ameacem a estabilidade das instituições existentes.

Como nenhum sistema político de sociedades complexas pode apoiar-se apenas sobre a força física da coerção, necessitando de um mínimo de lealdade que permita a imposição de um domínio efetivo, e como nem todos os indivíduos, grupos e classes têm o mesmo acesso aos centros decisórios, aparece neste momento a questão de representatividade das instituições legiferantes - e, por extensão, o problema das relações entre Estado e sociedade, do ponto de vista da dialética entre o coletivo e o individual, entre ordem e liberdade. Como afirma Warat, "não é utópico pensar que os programas ou modelos de sociedade possam prever medidas de liberdade, sob a forma de opções legítimas de um desenvolvimento sem claudicações das possibilidades crítico-reflexivas do homem, que lhe permitem estruturar racionalmente os agudos conflitos de interesse que a convivência social engendra. Somente assim o conceito de liberdade terá algum sentido; somente assim o homem da sociedade industrial poderá contar com um bom arsenal para sua impossibilidade de problematizar a informação recebida e ordená-la numa ação transformadora de realidade"¹⁸.

a) *Complexidade social, ordem jurídica e legitimação política*

Por isso mesmo, se as pessoas *afinam* ou *desafinam*, como a *vida ensinou* ao jagunço Riobaldo, os mecanismos de conversão de prefe-

7. Ver, Chaim Perelman, *La lógica jurídica y la nueva retórica*, Madrid, Civitas, 1979, pp. 73-93 e 177-223; Luis Alberto Warat, *La filosofía lingüística y el discurso de la ciencia social*, in *Sequência*, Florianópolis, 1980, nº 1, e *Del postulado de la pureza metódica al principio de la heteronomia significativa*, João Pessoa, 1980; Rosa Maria Cardoso da Cunha, *O caráter retórico do princípio da legalidade*, Porto Alegre, Síntese, 1980, pp. 115-125; Thurman Arnold, *El derecho como simbolismo*, in *Sociología del Derecho*, Vilhelm Aubert organizador, Caracas, Tiempo Nuevo, 1971; e Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Função Social da Dogmática Jurídica*, op. cit., pp. 195-202. Para um exame desse problema voltado à realidade político-jurídica nacional, ver José Eduardo Faria, *Direito, Modernização e Autoritarismo: mudança sócio-econômica x liberalismo jurídico*, tese de doutoramento, São Paulo, 1981.

8. Cf. Luis Alberto Warat, *El derecho y su lenguaje*, Buenos Aires, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, 1976, p. 25

gica interna desses mecanismos – o que reflete, de certo modo, divergências na compreensão do descompasso de velocidade entre a evolução social e a capacidade tanto de adaptação quanto de resposta das instituições.

Num pólo, situaram-se aqueles que passaram a considerar a legislação menos como um ato de vontade ou como obra pessoal de um grupo de especialistas e mais como produto da pressão constante dos fatos: cada norma é resultante das condições impostas pelas circunstâncias do viver social. Noutro, situaram-se aqueles que passaram a encarar o universo jurídico como uma ordem coativa da conduta humana, mediante um sistema escalonado e gradativo de regras, onde as inferiores subordinar-se-iam coerentemente às superiores até culminar numa norma constitucional unificadora de todo o sistema jurídico – e esta regra máxima, por sua vez, estaria sustentada numa última norma *pressuposta* como fundamental, que se transforma assim no suporte lógico de integralidade do sistema. Para os objetivos desta Introdução, interessa pouco a verticalização dessas correntes – o que importa, sim, são seus aspectos complementares.

A primeira perspectiva, investigando a influência das forças sociais no desenvolvimento do direito positivo, considera-o decorrente de uma idéia coletiva de solidariedade. Nesse sentido, individualidade e sociabilidade não estão em oposição entre si, mas se integram reciprocamente, gerando a regra geral de conduta que está na base da vida social. Como cada homem precisa dos demais homens, porque tem consciência das necessidades comuns que não podem ser satisfeitas a não ser por meio da vida comum, com a divisão social do trabalho essa solidariedade adquire um caráter orgânico e produz um direito de natureza cooperativa, integrando aquilo que é diferenciado. Afinal, os homens também têm consciência da diversidade de suas necessidades e sabem que elas somente poderão ser satisfeitas por meio de um intercâmbio de serviços devido à variedade das aptidões particulares. Por isso mesmo, vinculada à contribuição de Durkheim, esta concepção pode ser ilustrada pela afirmação de Duguit, no sentido de que os códigos têm condições mesmo de permanecerem intactos em seus textos rígidos e hierarquizados. Pois, “por força das coisas, sob a pressão dos fatos, das necessidades práticas, se formam constantemente instituições jurídicas novas”. Nas suas palavras: “O texto está sempre ali; mas tornado sem força e sem vida; ou, então, por uma exegese sábia e sutil, se lhe dá um sentido e um alcance que não havia sido sonhado pelo legislador quando o redigiu”. Portanto, “nada há de definitivo no mundo: tudo passa, tudo muda; o sistema jurídico, que está em vias de ser elaborado atualmente, deixa lugar um dia a outro que os juristas-so-

ciólogos hão de determinar”¹⁰. Conseqüentemente, o direito surge fora do Estado, cabendo ao aparelho estatal descobri-lo. O próprio Estado, por sua vez, é resultado daquilo que, na vida social, é afirmado historicamente.

A segunda perspectiva, levando às extremas conseqüências racionais a tese de que não existe outro direito a não ser aquele emanado da autoridade estatal, situa-se num plano essencialmente formalista. Parte, assim, da idéia de que as normas – concebidas como entidades em condições de qualificar juridicamente a experiência social – ligaram fatos condicionantes a determinadas conseqüências, sem enunciar qualquer juízo de valor a respeito desta conexão. Por isso mesmo, pode ser ilustrada pelo que Kelsen chamou de “princípio dinâmico do direito”: aquele por meio do qual as normas são conhecidas e qualificadas não propriamente pelo seu conteúdo, que é sempre mutável, porém pela forma como são produzidas. Deste modo, a “teoria pura” indaga como se forma o direito positivo, negando-lhe a função de fornecer soluções *justas* aos conflitos, pois considera a justiça uma idéia moral acima de toda experiência, e seu conteúdo, variável ao infinito. Como o direito é autônomo da moral, a ordem normativa estabelece uma relação de imputação entre o ato ilícito e a sanção. Somente há norma jurídica quando uma sanção é estabelecida como conseqüência do descumprimento da prescrição da norma. Ato ilícito é a conduta que provoca a sanção.

A partir daí, o direito positivo é considerado uma técnica social destinada a induzir os homens a se comportarem de uma determinada maneira, pois ele não é um fim, porém um meio. Para realizar tal indução, o direito positivo sanciona toda conduta indesejada segundo a ordem social que deve manter. Originam-se assim os deveres jurídicos,

10. Cf. Leon Duguit, *Las transformaciones del derecho publico y privado*, Buenos Aires, Heliasa, 1975, pp. 171-173. Para este autor, os governantes, no exercício da função legislativa, não se limitam a constatar a existência de uma regra de direito e a desejar sua aplicação e sua obrigatoriedade. Eles também constroem um sistema destinado a assegurar, na medida do possível, a obediência à própria lei. Tal sistema constitui a parte *constitutiva* da legislação, que se diferencia da parte *normativa*, ou seja, daquela que consubstancia a existência da regra de direito e quer tanto sua aplicação quanto sua obrigatoriedade. A parte *constitutiva*, contudo, não é por Duguit considerada como elemento necessário da lei positiva: enquanto tal, a lei é sempre a constatação de uma regra por si mesma imperativa. Assim, a essência da lei positiva se reduz à norma, isto é, à formulação de uma regra de direito que os governantes constatarem e da qual desejam sua aplicação. Para um exame de contribuição de Duguit à sociologia do direito ver, entre outros, Georges Gurvitch, *Sociologia Jurídica*, Rio de Janeiro, Kosmos, 1946; Renato Treves, *Introducción a la Sociología del Derecho*, Madrid, Taurus, 1978; N. S. T. Timasheff, *An introduction to the Sociology of Law*, Cambridge, Harvard University Press, 1939.

elementos primários da ordem normativa, cuja estrutura hierárquica, além de expressar a existência de normas de diferentes níveis, apresenta a característica de regular sua própria criação e aplicação, tanto em forma quanto em conteúdo. Uma norma é válida quando criada conforme as prescrições das regras jurídicas de grau superior – e apenas a autoridade competente pode verificar sua falta de validade. Nas palavras de Kelsen, “a produção de normas jurídicas gerais, isto é, o processo legislativo, é regulada pela Constituição, e as leis formais ou processuais, por seu turno, tomam à sua conta regular a aplicação das leis materiais pelos tribunais e autoridades administrativas. Por isso, os atos de produção e de aplicação do Direito, que representam o processo jurídico, somente interessam ao conhecimento jurídico enquanto formam o conteúdo de normas jurídicas, enquanto são determinados por normas jurídicas”¹¹.

Apesar das divergências entre si, contudo concepções como essas enfatizam mais as instituições e as leis do que as estruturas e os processos, prendendo-se a conceitos como *ordem constitucional*, *dever jurídico*, *sujeitos de direito*, *poder público*, etc. Do mesmo modo, também diferenciam poder e dominação, compartilhando da convicção na idéia de um *mandato* que, se de um lado permite passar do nível externo da violência para o nível interno da obediência, de outro assenta-se na possibilidade de encontrar os meios necessários de imposição: a

11. Cf. Hans Kelsen, *Teoria Pura do Direito*, Coimbra, Arménio Amado, 1974, pp. 56-92 e 109-110. Nesta tentativa de construção de uma “teoria pura” sobre o critério formal da validade do direito positivo, características importantes são as idéias de “procedimento construtivo” e de “dogma da subsunção”. Pela primeira, as normas sempre estão referidas a um único princípio criador – o poder estatal, concebido como única fonte pressando a diretiva legal genérica, e entendidos os confrontos judiciais como uma espécie de premissa menor, a conclusão seria lógica e imediata: corresponderia à manifestação de um juízo concreto. Por meio de ambas as idéias pode-se visualizar o sistema jurídico como uma estratificação de normas estratificadas em graus, culminando numa norma fundamental que não pode ser deduzida de outras normas e, portanto, não pode ser caracterizada segundo os critérios estritamente formais da produção das normas. No entanto, ao excluir desse modo o mundo da efetividade e dos fatos da determinação lógica do direito, a norma fundamental aparece como o pressuposto não demonstrado de toda estrutura, donde a contradição apontada por Bobbio: como não há outra regra acima da norma fundamental, seu fundamento recai sobre uma eficácia, ou seja, o simples fato, histórico e sociologicamente observável, de que o poder último é, justamente, a obediência efetiva. Neste momento, porém, a validade da regra última está fundada sobre a efetividade do poder. Vale dizer: a norma fundamental tem a função de legitimar, juridicamente, um poder que não tem nenhuma necessidade disso, pois sua legitimidade está na própria existência. Cf. Norberto Bobbio, *Sur le principe de Légitimité*, in *Annales de Philosophie Politique*, Paris, PUF, 1967, nº 7.

força utilizada em conformidade com a lei. Evidentemente, o alinhamento exemplificativo desses pontos de identidade é possível apenas numa interpretação ampla do positivismo sociológico e do positivismo normativo, considerados menos pelo alcance de suas explicações e mais pela indisfarçável ideologia que os envolve: um certo liberalismo, entendido mais como um conjunto de liberdades do que como um conceito de organização social e econômica, no sentido de um reconhecimento da cidadania mesmo onde não existe, necessariamente, a economia de mercado nos moldes clássicos de Hume e Smith¹². Vinculado a contextos históricos específicos, o positivismo sociológico reflete, em suas formulações, sociedades altamente integradas, sujeitas a regimes de participação política pouco discriminativos e mais voltados à depuração de suas concepções de equidade e legitimidade, enquanto o positivismo normativista traduz uma das etapas da consolidação do capitalismo industrial, em que a direção do processo econômico é produto aleatório do livre jogo das forças de mercado.

Vale dizer, então, que se é certo que uma dessas correntes examina o direito pela óptica dos fatos, e a outra o analisa a partir da estrutura interna dos sistemas jurídicos, é igualmente correto que ambas têm de lidar com a questão da positividade da lei: aquela pela qual o direito positivo vai deixando de ser entendido como simples relação causal entre a vontade do legislador e o direito como norma legislada ou posta, mas compreendido como resultado da imputação de validade de normas e certas decisões – o que lhe permite prescindir de uma referência *genética* aos fatos que o produziram (um ato de uma vontade historicamente determinada), de modo que sua positividade passa a decorrer da experiência atual e corrente, em permanente modificação. E é da natureza problemática do enquadramento legal do poder responsável pela edição das normas jurídicas, justamente, em virtude da constante mutação do conteúdo das leis, que se destaca uma das mais importantes concepções liberais de legitimidade – aquela baseada numa racionalidade formal que, segundo Weber, caracteriza o fundamento da autoridade política do Estado moderno.

Para ele, essa autoridade se sustenta “em razão da crença na validade de um estatuto legal e de uma competência positiva, fundada em

12. Cf. Raymond Aron, *Alexis de Tocqueville y Karl Marx*, in *Ensayo sobre las libertades*, Madrid, Alianza, 1974, pp. 17-70; Eduardo García Maynez, *Positivismo Jurídico, Realismo Sociológico y Jusnaturalismo*, México, UNAM, 1977; Luis Legaz y Lacambra, *Problemas y tendencias de la filosofía del derecho contemporáneo*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1971; Norberto Bobbio, *El problema del positivismo jurídico*, Buenos Aires, Eudeba, 1965; e Henri Batiffol, *Problèmes de base de Philosophie du Droit*, Paris, LGDJ, 1979.

regras racionalmente estabelecidas ou, em outros termos, a autoridade fundada na obediência, que reconhece obrigações conformes ao estatuto estabelecido". A rigor, são quatro as principais características dessa concepção: 1) qualquer norma pode ser obedecida por todos os que estão sujeitos à autoridade da comunidade política; 2) o direito, como um todo, constitui um sistema de regras abstratas resultante de um estatuto; a administração da justiça consiste na aplicação dessas regras a casos particulares; a própria administração governamental está igualmente presa às regras de direito, as quais acabam sendo operadas em conformidade com princípios de formulação geral – aprovadas ou, ao menos aceitas pela comunidade; 3) as pessoas que ocupam posições de autoridade não são governantes soberanas, mas sim, superiores que, temporariamente, exercem um cargo, em cuja virtude possuem autoridade limitada; 4) as pessoas que obedecem à autoridade legalmente constituída, fazem-no em caráter de cidadãos, não de súditos, e obedecem à lei, não ao funcionário que a impõe. Assim, afirma Weber, "não se admite que o Estado interfira na vida, na liberdade ou na propriedade, sem consentimento do povo ou de seus representantes devidamente eleitos. Dai que toda lei, no sentido substancial, deva fundar-se num ato da legislatura"¹³.

Assentada no reconhecimento de que a legalidade das ordens estabelecidas impede a violência generalizada e, por extensão, a anomia, ao mesmo tempo em que diferencia tanto os campos de ação dos setores público e privado quanto a conformidade dos atos praticados quer pelos governantes quer pelos governados, o poder é tornado legítimo apenas por ter sido racionalmente enquadrado por uma lei. Pois, dada a impossibilidade de verdades e justicas absolutas como fins últimos de qualquer sistema social, já que *as pessoas não estão sempre iguais, afinando* ou *desafinando* à medida que interagem, a irracionalidade ideológica é compensada pela correção formal das estruturas do sistema político, cuja experiência de respeito à ordem jurídica pressupõe até mesmo a existência de mecanismos destinados a impedir o comportamento discrepante – ao arrepio da lei – dos detentores do poder estatal.

Desse modo, em face da inviabilidade de se reduzir a legitimidade na sociedade moderna a uma simples questão de *definição de pautas*, limitada à mera alternativa verdadeiro/falso, ela se converte no problema eminentemente empírico de *reconhecimento de pautas*, uma vez

13. Cf. Reinhard Bendix, *Max Weber (an intellectual portrait)*, op. cit., p. 395; Max Rheinstein, *Max Weber on Law in Economy and Society*, op. cit., p. 47; e Raymond Aron, *Les étapes de la pensée sociologique*, Paris, Gallimard, 1967, pp. 550-571.

que as obrigações jurídico-políticas necessitam, para sua validade, de um critério externo aos legisladores e aos detentores do poder¹⁴. Por isso mesmo, tais obrigações não suscitam obediência porque tutelam *as melhores* soluções ou os *verdadeiros* valores. Mas, associadas às múltiplas formas de organização política e aos diversos modos de extensão do consenso, diante do relativismo e do pluralismo dos fins últimos, porque foram aceitas como obrigatórias através do jogo irracional da vida política, cuja estrutura formal – sob a égide da ideia de *Estudos de Direito* – é, em princípio, inquestionável. Nesse sentido, conceitos como o de justiça não podem ser tratados como uma questão fechada; somente terão algum significado dentro do contexto da política, uma vez que as normas jurídicas resultam da interação dos diferentes grupos e classes sociais.

Tal reconhecimento de pautas, contudo, revela-se problemático em sociedades estruturalmente diferenciadas, como a industrial. Inicialmente, porque as normas jurídicas, concebidas como decisões do poder estatal, somente podem ser fundadas em outras decisões, havendo sempre uma decisão última que estabelece – como no caso da norma fundamental kelseniana – a legitimidade da série. No entanto, em que medida essa norma fundamental não se confunde com a efetividade do poder – e, assim, revela-se como um conceito inócuo e supérfluo, já que sua função é legitimar um poder que encontra sua legitimidade não por ter sido autorizada por norma superior, mas sim pelo fato de ser efetivamente obedecido? Depois, porque não distingue com clareza a aceitação de *uma decisão* da aceitação das *premissas dessa decisão*, já que, na série regressiva das decisões, sempre existe um pluralismo de valores não fundados na verdade, mas sim em atos de crença admitidos como fatos. O que, por sua vez, revela o caráter positivista da con-

14. Para um exame tanto histórico quanto analítico do problema da legitimidade, ver, entre outros, Alessandro Passerin D'Entrèves, *La notion de l'État*, Paris, Sirey, 1965, e *Légalité et Légitimité*, in *Annales de Philosophie Politique*, op. cit., nº 7. Nesse volume, ver também, Sergio Cotta, *Éléments d'une Phénoménologie de la Légitimité*; Charles Eisenmann, *Sur la légitimité Juridique des Gouvernements*; Fred Casteberg, *Contribution à l'étude de la Légitimité dans ses rapports avec la Légalité*; Norberto Bobbio; *Sur le principe de Légitimité*; Raoumond Polin, *Analyse Philosophique de l'Idée de Légitimité*; e Karl Deutsch, *Nature de la Légitimité et Usage des Symboles Nationaux de Légitimité comme Technique Auxiliaire du Contrôle des Armements*. Ver, ainda, Pascual Marín Pérez, *La política del Derecho*, Barcelona, Boch, 1963; Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Rigidez ideológica e flexibilidade valorativa*, in *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, Senado Federal, 1972, e *Direitos do Homem, Positivização do Direito e Perversão Ideológica*, in *Annuaire de la Cadeira Francisco Suarez*, Granada, 1972, nº 12; Roberto J. Vernengo, *La ciencia jurídica: sus niveles teóricos y sus funciones de legitimación*, in *Contradogmáticas*, Florianópolis, Almed, 1981.

cepção legal-racional de legitimidade: nesse sentido, poderá o poder ser legitimado por *qualquer* legalidade? Finalmente, porque, com a ampliação da complexidade social deflagrada pelo desenvolvimento capitalista, os mecanismos formais estabilizadores – como os princípios da constitucionalidade, da legalidade e da hierarquia das leis – vão tendo maior dificuldade em assegurar que decisões obrigatórias sejam consideradas como premissas de comportamento sem que se possa especificar, com antecedência, quais as decisões concretas que serão tomadas¹⁵.

Afinal, à medida que o Estado se vê obrigado a ampliar a complexidade de sua estrutura interna para acompanhar mudanças sociais cada vez mais intensas, a crescente abstração e generalização das normas positivas destinadas a equilibrar os conflitos entre *peessoas desafiadas* amplia o espaço discricionário dos intérpretes – e, conseqüentemente, o risco de arbítrio da vontade pessoal dos que manipulam a máquina do poder estatal¹⁶.

Como, então, determinar o grau de legitimidade dos critérios formais de positividade das normas? De que forma é possível a um poder instituir seu próprio processo de legitimização substituindo os antigos fundamentos jusnaturalísticos ou os métodos variáveis de estabelecimento do consenso pela igualdade das probabilidades de obter decisões satisfatórias? Em outras palavras, e retomando a idéia de positividade do direito: se todas as valorações e expectativas de comportamento da sociedade moderna têm de ser filtradas e selecionadas pelos processos decisórios do aparelho estatal, antes de adquirir vigência e, por extensão, possibilidade de eficácia na absorção de incertezas, na

redução de complexidades e na escolha de caminhos, de que modo é possível neutralizar os riscos de arbítrio no momento da edição do direito?

Responder a esta indagação, portanto, é recolocar o problema da legitimização dos mecanismos normativos de *afinamento das pessoas desafiadas*, agora no sentido de verificar sua capacidade de criar disposições generalizadas para aceitação de decisões de conteúdo não definido, dentro de certos limites de tolerância. Mesmo porque, como afirma Luhmann, "a legitimidade depende não do reconhecimento *voluntário*, da convicção de responsabilidade pessoal, mas sim, pelo contrário, do clima social que institucionaliza como evidência o reconhecimento das opções obrigatórias e que as encara não como conseqüências duma decisão pessoal, mas sim como resultado do crédito da decisão oficial. Só através da substituição da motivação e responsabilidade pessoal se pode preservar a justa proporção necessária de observância de regras e uma prática de decisão que decorra sem dificuldade em organizações sociais muito complexas, que têm simultaneamente de diferenciar com rigor e individualizar as personalidades. Só quando se renuncia a vincular o conceito de legitimidade à autenticidade das decisões, na qual se acredita pessoalmente, se podem investigar convenientemente as condições sociais da institucionalização da legitimidade e capacidade de aprendizado nos sistemas sociais"¹⁷.

b) *Conflito e decisão: o discurso jurídico do Estado liberal*

Reapresentada dessa forma, a questão da legitimização não se concentra mais, necessariamente, no regresso a uma decisão última, no início da série, mas no próprio processo que vai do ponto inicial dos procedimentos decisórios até a decisão tomada. E, uma vez funcionalizado o problema da fundamentação das obrigações normativas, para efeitos metodológicos, agora se torna possível examinar a possibilidade de legitimização do discurso jurídico, no âmbito das sociedades industriais, por procedimentos democráticos – o que nos conduz à temática e ao objetivo deste trabalho: retomar, na perspectiva crítica da so-

17. Cf. Niklas Luhmann, *Legitimação pelo procedimento*, op. cit., p. 34. Para um desenvolvimento teórico dessa argumentação, no campo do direito, ver Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Teoria da Norma Jurídica*, Rio de Janeiro, Forense, 1978, especialmente o capítulo 4 ("A legitimidade dos sistemas normativos"). Para uma aplicação à realidade brasileira, ver José Eduardo Faria, *Direito, Modernização e autoritarismo: mudança sócio-econômica x liberalismo jurídico*, op. cit.

15. Cf. Niklas Luhmann, *Legitimação pelo procedimento*, op. cit., pp. 29-35. Segundo o autor, consenso e coação constituem-se em recursos escassos dos sistemas políticos modernos. "A sua soma não deveria ser suficiente, nem capaz, de explicar a institucionalização de legitimidade. Na aceitação efetiva das decisões, a apresentação do motivo real e a relação associativa exata – que no caso da aceitação da decisão por medo ou por apoio – podem permanecer sensivelmente em suspenso: e, sociologicamente, o problema é exatamente esta indecisão, esta generalização da legitimidade que provoca uma aceitação quase desmotivada, tal como no caso das verdades" (p. 30).

16. Lawrence Friedman, *Legal rules and the process of social change*, incluído na sua coletânea editada juntamente com Stewart Macaulay, *Law and the behavioral sciences*, Indianapolis, The Bobbs-Merrill Co., 1977; e Martin Shapiro, *Stability and change in judicial decision-making: incrementalism or stare decisis?*, incluído na mesma coletânea. Ver, também, David Trubeck, *Toward a social theory of law: an essay on the study of Law and development*, in *The Yale Law Journal*, 1972, v. 82; e Hans-Peter Dreitzel, *Ação racional e orientação política*, incluído na coletânea organizada por Gustavo Bayes, *Tecnocracia e Ideologia*, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1975.

ciologia jurídica e da teoria social, a reflexão sobre as implicações entre direito e democracia, reflexão essa que o pensamento liberal concentrou na análise das questões relativas ao equilíbrio entre os poderes e ao livre funcionamento da economia de mercado, à independência do Judiciário e às garantias de constitucionalidade dos ordenamentos, à inviolabilidade do direito de propriedade e à liberdade contratual, à igualdade formal perante a lei e ao reconhecimento legal do princípio de autonomia da vontade, à representação partidária e à natureza dos mandatos parlamentares, à soberania popular e ao fundamento dos comandos normativos e das obrigações políticas.

Nos termos em que ora foi colocada, contudo, a discussão proposta pode ser justificada pela própria complexidade do processo decisório responsável pela positivação do direito. Mesmo porque, em face da variabilidade e contrariedade das premissas de decisão inerentes à sociedade industrial, não existe uma única via legítima perante uma mesma exigência axiológica numa dada situação de fato, motivo pelo qual as normas positivas se constituem em opções entre diferentes caminhos. Sua estrutura, por isso, contém uma instabilidade intrínseca, resultante da permanente tensão dos valores *entre e com* a própria realidade social, motivo pelo qual todo o discurso jurídico, como o político, encontra seu pressuposto na possibilidade da persuasão. E por causa dessa tensão que as normas jurídicas sempre implicam conflitos valorativos e uma necessária interferência decisória do poder, estando, desse modo, invariavelmente sujeitas aos perigos da arbitrariedade no momento de sua positivação.

Nesse sentido, como vimos, a positivação do direito é um fenômeno pelo qual a norma jurídica é posta por uma decisão, podendo ser revogada somente por outra decisão. Ao desvincular-se da vontade do legislador, após ter sido editada, ela tem, então, condições de limitar parte da incerteza nas relações sociais e de gerar um mínimo de segurança das expectativas. Torna-se possível, assim, institucionalizar a mudança das normas primárias e das regras de comportamento conforme as pressões sociais sem, necessariamente, ter-se de alterar a estrutura formal das normas secundárias e das regras de procedimento — o que entretrebre a questão das formas de governo do Estado moderno, explica a vinculação da burguesia aos movimentos de constitucionalização iniciados no século XVIII e justifica o esforço do pensamento liberal em desenvolver modelos de *jurisfação* do poder, culminando no exagero do positivismo em considerar como legítimo o poder legalmente enquadrado¹⁸. Por isso mesmo, a aceitação de normas positivas,

abstratas, genéricas e impessoais, capazes de fornecer um mínimo de calculabilidade às ações e de absorver a insegurança decorrente dos conflitos sociais, por parte dos governados, envolve a intermediação de um complicado processo — seja porque tanto o direito quanto a política não se situam no campo da razão pura, seja porque a lei não pode ser imposta apenas pela força do monopólio da violência do poder estatal. Dai, por exemplo, as clássicas interrogações de Weber que, na análise da dominação política na sociedade moderna, culminaram naquela concepção legal-racional de legitimidade: por que e em que condições os homens se submetem? Em que meios externos e em que justificativas internas se apóia o domínio do homem sobre o homem? Dai, para voltarmos novamente às metáforas de Guimarães Rosa, as palavras de Riobaldo¹⁹: *a gente nunca deve de declarar que aceita inteiro o alheio — essa é que é a regra do rei*.

Ao sugerir a impossibilidade de decisões plenamente harmoniosas e sem tensões, como se o fundamento da ordenação social nas sociedades estruturalmente diferenciadas pudesse residir num consenso absoluto, sustentado em premissas e parâmetros aceitos por unanimidade, tal “regra” permite justificar a abordagem pragmática da ideia de democracia que, metodologicamente, irá permear esta investigação sobre a legitimação do discurso jurídico do Estado capitalista. Pois, na medida em que *as pessoas não foram ainda terminadas*, o que as leva a um permanente esforço de persuasão, no espaço público delimitado pela *regra do rei*, para validar suas pretensões, a democracia torna-se uma palavra vaga e ambígua — ambigüidade e vagueza essas que serão objeto do Capítulo II. Por extensão, ela não pode ser confundida com a ilusão do consenso, em face da mencionada impossibilidade de eliminação total dos conflitos pela adesão simbólica a valores aparentemente consensuais que estabelecem uma ordem, supostamente homogênea. Nem, muito menos, entendida como simples mistificação de um instrumento de dominação decorrente de valores sustentados por inte-

The development of the Modern State, London, Hutchinson, 1978; Franz Neumann, *A mudança na função do direito na sociedade moderna*, in *Estado Democrático e Estado Autoritário*, Rio de Janeiro, Zahar, 1969; Norberto Bobbio, *El problema del positivismo jurídico*, op. cit., e *A teoria das formas de governo*, Brasília, UNB, 1981; Bertrand de Jouvenel, *Os origens do Estado Moderno*, Rio de Janeiro, Zahar, 1978; Roberto Mangabeira Unger, *O direito na sociedade moderna*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979; Dalmo de Abreu Dallari, *O futuro do Estado*, São Paulo, Moderna, 1980; e Miguel Reale, *Pluralismo e Liberdade*, São Paulo, Saraiva, 1963, e *Teoria do Direito e do Estado*, São Paulo, Martins, 1972.

19. Cf. Guimarães Rosa, *Grande Sertão: Veredas*, op. cit. p. 20.

18. Para um exame histórico e analítico do tema da legalidade, ver Gianfranco Poggi,

esses exclusivamente econômicos, onde os mecanismos representativos de inspiração liberal são acusados de encerrar uma igualdade e liberdade formais que, na prática, ampliam a desigualdade material entre as diferentes classes sociais. Pelo contrário, dada a tensão dialética entre o *afinar* e o *desafinar*, traduzida pela inviolabilidade de um nível ótimo de equilíbrio entre o proibido e o permitido, entre a justiça e a segurança, a abordagem pragmática da democracia pressupõe o reconhecimento do caráter coercitivo e conflitual de todas as formas institucionais de poder.

Tal pressuposição, evidentemente, exige uma discussão metodológica sobre as distinções e contribuições dos modelos funcionalistas e dialéticos de análise da sociedade contemporânea - o que também será objeto do Capítulo II. Por ora, basta reconhecer que, ao tomar será ponto de partida o permanente confronto entre indivíduos, grupos e classes na busca de um poder capaz de impor formas e padrões específicos de relações sociais, o enfoque pragmático da democracia especifica compreendê-la como um *topos*²⁰, ou seja, como uma fórmula de procura aberta e indeterminada cujo sentido vai sendo fixado conforme as necessidades de interdependência dos diferentes segmentos que compõem uma sociedade estruturalmente diferenciada - como a sociedade industrial. Conseqüentemente, como veremos a partir do exame de alguns dos principais problemas sociais, econômicos e jurídicos do Estado capitalista, no decorrer dos Capítulos III e IV, o *topos* da democracia acaba revelando combinatórias temporárias de interesses prevalentes que a própria práxis política vai reformulando à medida que aquelas necessidades são alteradas.

20. Cf. Theodor Viehweg, *Topica y Jurisprudência*, Taurus, 1964. Segundo o autor, a tópica não é um conjunto de princípios de avaliação da evidência, cânone para julgar a adequação de explicações propostas, critérios para selecionar hipóteses, mas um modo de pensar por problemas, a partir deles e em direção deles. Num campo teórico, assim, problemático, na medida em que jamais perdem sua qualidade de tentativa. Como tentativas, os *topoi* são abertos, determinados sem maior rigor lógico, assumindo significações em função dos problemas a resolver, constituindo "fórmulas de procura" de solução de conflitos. Deste modo, conceitos como o de poder popular baseado no consenso da maioria e na salvaguarda das minorias ou de comunidade política fundada no consenso e igualdade de direitos guardam um sentido vago determinado em função de problemas relativos à relação entre sociedade e indivíduo, proteção dos cidadãos em face do Estado, distribuição dos bens numa situação de escassez, etc. Esses problemas se reduzem, de certo modo, a uma aporia nuclear - uma questão sempre posta e renovadamente discutida, a aporia da legitimidade. Ver, nesse sentido, Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Direito, Retórica e Comunicação*, São Paulo, Saraiva, 1974, e seu prefácio à tradução brasileira de Viehweg, Brasília, UNB, 1979.

Torna-se possível, assim, entender por que não se pode falar em democracia no singular, como se houvesse um único e verdadeiro padrão de organização institucional baseado na liberdade e igualdade, no consenso das maiorias e na salvaguarda das minorias, na competição partidária e na rotatividade dos governantes. Torna-se possível, igualmente, entender por que as obrigações políticas e os comandos normativos têm formas e conteúdos variáveis, motivo pelo qual devem ser investigados somente em função de contextos historicamente situados. Pois, se tanto a política quanto o direito não são realidades autônomas e subsistentes por si mesmas, porém dependentes de outras realidades que os determinam e os condicionam, do mesmo modo como também são por eles determinados e condicionados, as transformações das estruturas institucionais, no tempo e no espaço, constituem-se no resultado das múltiplas combinações possíveis dos mais diversos fatores, jamais podendo ser explicadas em termos de simples processos causais.

A partir daí, esse entendimento do caráter coercitivo e conflitual inerente a todas as formas institucionalizadas de poder também torna viável, útil e ilustrativo comparar o próprio processo de legitimação do discurso jurídico do Estado capitalista, na perspectiva dessa democracia pragmaticamente concebida, à condenação de Sísifo: o deus maldito da mitologia grega, obrigado a empurrar, eternamente, uma pedra ao alto de uma montanha. Mesmo porque, dada a tensão implícita a toda tentativa de redutibilidade do pluralismo social a qualquer unidade formal expressa pelos princípios da legalidade e da constitucionalidade das leis, a determinação daquelas combinações possíveis é um trabalho permanente e sempre renovado - incapaz, em outras palavras, de mediatizar verdades absolutas e supra-históricas, conforme veremos no Capítulo V.

Por extensão, pode-se, ainda, perceber a natureza difusa das tão decantadas crises do direito moderno e dos modelos representativos da democracia liberal, pretensamente denunciadas como simples efeitos do crescente deslocamento das funções legislativas dos parlamentos para outros centros de poder - o aparelho burocrático dos Executivos, os setores empresariais, as centrais sindicais, etc. Pois, se de um lado o divórcio entre os ordenamentos e os fatos é informado pelos processos sociais concretos que se desenvolvem numa situação determinada, de outro as instituições respondem mediata e parcialmente às mudanças efetivamente ocorridas ao nível das estruturas econômicas.

Dessa interação, portanto, vão resultando ordens jurídicas gradativamente ineficazes ou, então, um alargamento das bases normati-

15821

vas²¹, relevando a desarticulação das coordenadas ideológicas das estruturas de dominação garantidas por ordenamentos fundados nos princípios máximos do individualismo que permeou o movimento codificador do início do século XIX: o primado da livre iniciativa e os papéis subsidiários do Estado; a liberdade constitucionalmente assegurada e a inviolabilidade da propriedade, encarada como um direito absoluto de uso, gozo ou disposição de algo; a autonomia da vontade e a concepção do contrato como o ato jurídico por excelência; a responsabilidade individual por culpa e a transmissão das hierarquias. Aquela desarticulação, por sua vez, aos poucos vai produzindo grandes transformações no interior do direito público e privado, especialmente na passagem do século XIX para as primeiras décadas do século XX, período em que a substituição desse individualismo pelas abordagens mais realistas e humanistas agrupadas em torno do *personalismo jurídico*²² traduz a capacidade de resposta e adaptação da burguesia às diversas pressões sociais.

Com o tempo, essas transformações vão consolidando a transição dos papéis ortodoxos do Estado liberal para as funções abrangentes de um *Estado Social*²³ que, a níveis crescentes de complexidade, cria e re-

21. Ver Michael Tigar e Madeleine Levy, *O direito e a ascensão do capitalismo contemporâneo*, Rio de Janeiro, Zahar, 1979; Norbert Lechner, *El derecho como mediación formalizada de la praxis social*, in *La crisis del Estado en América Latina*, op. cit.; Boaventura dos Santos, *Law and Community: the changing nature of status power in late capitalism*, mimeo; e *O discurso e o poder (ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica)*, Léon Coimbra, separata do boletim da Faculdade de Direito de Coimbra, 1980; e Eduardo Novoa Montreal, *El Derecho como obstáculo al cambio social*, México, Siglo XXI, 1980.

22. Cf. Edgar de Godoy da Mata Machado, *Contribuição ao personalismo jurídico*, Rio de Janeiro, Forense, 1954, pp. 29-52 e 131-159; e Anacleto de Oliveira Faria, *Democracia Humana*, Rio de Janeiro, José Olympio, 1958, e *Do princípio da igualdade jurídica*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1973. Ver, também, Marcel Waline, *L'individualisme et le droit*, Paris, Domat-Mantchrestein, 1945; Léon Metzler, *L'humanisme juridique*, Bruxelles, Emile Bruylant, 1952; e Bichara Tabbah, *De la personne humaine à la communauté humaine*, Paris, LGDJ, 1959. Ver, ainda, Goffredo Telles Jr., *Filosofia do Direito*, São Paulo, Max Limonad, 1967.

23. Para uma visão histórica das transformações das funções econômicas do Estado, ver, entre outros, Wolfgang Friedmann, *The Status and the rule of law in a mixed economy*, London, Stevens and Sons, 1971, e *El derecho en una sociedad en transformación*, op. cit.; David Tribek, *Toward a social theory of law: an essay on the study of Law and Development*, op. cit.; e Miguel Reale, *Teoria do Direito e do Estado*, op. cit., e *Estudos de Filosofia e Ciência do Direito*, São Paulo, Saraiva, 1978. Para uma visão crítica dessas transformações, ver, entre outros, Joachim Hirsch, *The State Apparatus and Social Revolution: elements of a Theory of the Bourgeois State*, in *State and Capital*, John Holloway and Sol Picciotto organizadores, London, Edward Arnold, 1978; Paul Sweezy, *Teoria do Desenvolvimento Capitalista*, Rio de Janeiro, Zahar, 1962; Gianfranco Poggi, *The*

cria novas e diferentes condições institucionais para a reprodução do processo acumulativo, bem como novas e diferentes conexões entre os setores público e privado, mediante associações políticas entre determinados interesses prevaletentes e as efetivas ações governamentais. Afinal, ao se tornarem mais sistemáticas, elevando tanto a regulamentação quanto a direção da economia a tarefas primordiais dos aparelhos estatais, tais ações implicaram tamanhas modificações paralelas nas técnicas legislativas e nos institutos jurídicos que, na prática, terminaram por romper as normas ordinárias e as normas constitucionais. Efetuada sob a justificativa de que o "direito estava em atraso com os fatos", motivo pelo qual "os fatos se revoltavam contra os códigos", ocasionando "a decadência do contrato" e até mesmo "a inutilidade das leis", conforme palavras de autores conhecidos²⁴, tais modificações acabaram configurando Executivos cada vez mais ágeis, flexíveis e absorventes, incapazes de serem fiscalizados por mecanismos imaginados pelo pensamento liberal clássico como instrumentos de controle político de relações até certo ponto estáveis.

development of the Modern State, op. cit.; e Sérgio Henrique Branches, *Estado e Desenvolvimento Capitalista: uma perspectiva de análise política estrutural*, in *Dados*, Rio de Janeiro, 1979, v. 20. Para um exame dos problemas implícitos na noção do *Estado Social*, veja no sentido de encará-la como uma expressão inútil, que somente reflete um sistema normativo pragmático e crescentemente discricionário, seja no sentido do reconhecimento de um conteúdo efetivamente material, garantindo a criação da situação jurídica, realmente protegida, ver Luiz Lopes Guerra, *Las dimensiones del Estado Social de Derecho*, in *Sistema*, Madrid, 1980, nº 38-39; e Elias Dias, *Estados de Derecho y Sociedad Democrática*, Madrid, Edicuse, 1975.

24. Ver, por exemplo, Léon Duguit, *Las transformaciones del derecho público y privado*, op. cit.; P. Bonnet, *Le droit en retard sur les faits*, Paris, LGDJ, 1930; Gaston Moirion, *La revolte des faits contre le code*, Paris, Bernard Grasset, 1927; Georges Ripert, *Aspects jurídicos do Capitalismo Moderno*, Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1947, *Le régime démocratique et le droit civil moderne*, Paris, LGDJ, 1948 e *Le déclin du droit*, Paris, LGDJ, 1945. Sobre as modificações nas técnicas legislativas e seu impacto sobre a "agilização" dos Executivos modernos ver, por exemplo, Fábio Konder Comparato, *O indispensável Direito Econômico*, in *Revista dos Tribunais*, São Paulo, 1965, nº 353; José Afonso da Silva, *Princípios de processo de formação das leis no Direito Constitucional*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1964; Alfred Stepan, *The State and Society: Peru in corporative perspective*, Princeton University Press, 1978, especialmente os capítulos 2 e 3; Guillermo O'Donnell, *Apuntes para una teoría del Estado*, Buenos Aires, *Dos ses rapports avec la réalité sociale*, in *Annales de Philosophie Politique*, Paris, PUF, 1965, vol. 6; Wanderley Guilherme dos Santos, *Ordem burguesa e liberalismo político*, São Paulo, Duas Cidades, 1978; Miguel Reale, *Política de ontem e de hoje*, São Paulo, Saraiva, 1978; e Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Função social da dogmática jurídica*, op. cit.

b) *Industrialização e cidadania: a dimensão política da experiência jurídica*

Por isso mesmo, a simples enunciação de algumas dessas transformações, revelando de forma algo contraditória os processos sociais que moveram a sociedade de classes em contextos de concentração e acumulação de capital, expressa as combinações políticas e as soluções formais pelas quais gradativamente forma conciliados os diferentes tipos e níveis de conflito. De um lado, por exemplo, os próprios antagonismos de interesses das diversas frações da burguesia entre si, na medida em que o desenvolvimento tecnológico e seu impacto sobre o ritmo de industrialização envolveram desigualmente os segmentos sociais detentores do capital²⁵. De outro, as clivagens entre essas mesmas frações, enquanto classes, e a emergência de movimentos operários organizados na reivindicação de *cidadania*; mobilizando-se politicamente na luta pelo efetivo direito de participação, em termos de igualdade de oportunidades e de influência, nos destinos do que Bendix chamou de *Estado-Nação*²⁶.

Evidentemente, esta classificação sumária e exemplificativa de alguns dos tipos e níveis mais genéricos de conflitos entre grupos e classes deve, nos limites desta Introdução, ser entendida em termos meramente analíticos. Pois, na prática, eles se implicam e interagem, possibilitando inúmeras coalizões, nas sempre renovadas tentativas dos le-

25. Cf. Reinhard Bendix, *Nation-Building and Citizenship: Studies of our changing social order*, New York, John Wiley and Sons, 1964; *The extension of citizenship to the lower classes*, incluído na sua coletânea *State and Society*, Berkeley, University of California Press, 1973; e *Concepts and generalizations in comparative sociological studies* e *Tradition and modernity reconsidered*, in *Embattled Reason-Essays on Social Knowledge*, New York, Oxford University Press, 1970.

26. A medida que o fenômeno da industrialização torna a sociedade moderna cada vez mais complexa, especialmente a partir do século XIX, a noção de *cidadania* vai sendo alargada. Como afirma Marshall, num estudo clássico, ela se apóia em três elementos: individual, como a liberdade de ir e vir, a liberdade de imprensa e pensamento e o direito à propriedade e à justiça. O elemento político é entendido como o direito à participação no exercício do poder. O elemento social se refere a tudo que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões prevalecentes na sociedade. Na perspectiva civil, a cidadania diz respeito à defesa e afirmação - mediante mecanismos processuais - de todos os direitos em termos de igualdade com os outros, motivo pelo qual está associada às instituições judiciárias. Na perspectiva política, a cidadania está vinculada aos órgãos representativos, de natureza parlamentar. Finalmente, as instituições mais ligadas à perspectiva social de cidadania são os sistemas educacionais e os serviços sociais. Cf. T. H. Marshall, *Cidadania, Classe Social e Status*, Rio de Janeiro,

gisladores de neutralizar tensões e absorver inseguranças decorrentes dos antagonismos de interesses entre as frações no poder e os movimentos populares mais articulados, explodem a rigidez hierárquica e o formalismo conceitual dos modelos fechados da dogmática jurídica imaginados como instrumentos de controle social operacionalmente eficazes para contextos até certo ponto estáveis. Isto porque, à medida que a crescente complexidade social exige do Estado decisões imediatas e de pronto efeito, esses padrões jurídicos são deslocados do plano do legislativo para o plano do executivo. Por extensão, as limitações meramente formais da intervenção no domínio privado vão-se revelando, na prática, excessivamente flexíveis, e a um nível tal que os cidadãos em busca da certeza na proteção de seus direitos acabam tendo de se guiar pela própria práxis política e econômica do aparelho estatal. Ou seja, inicialmente, são obrigados a ver como ele age e decide para, em seguida, *aprendendo* a respeitar expectativas modificadas pelas inúmeras decisões possíveis, aceitando-as como um fato, saber o que dele se pode esperar ou exigir²⁷.

Nesse sentido, tal explosão é claramente perceptível a partir do exame das soluções normativas crescentemente generalizantes e abrangentes ao desafio da regulação e da administração das relações entre capital e trabalho na dinâmica do desenvolvimento capitalista, cuja consequência concreta foi o rompimento, em termos operacionais, da própria divisão de competências e objetos expressa pela dualidade *direito público x direito privado*. Nesse sentido, com a conversão do valor econômico no traço distintivo do direito contemporâneo, vão surgindo do instituições jurídicas de conteúdo econômico que não se enquadram em nenhum dos ramos tradicionais da legislação - o que conduz à idéia de um reagrupamento das disciplinas normativas visando a integrar as disposições extravagantes. Vejamos, apenas a título ilustrati-

Zahar, 1967. Para ele, as raízes da cidadania encontram-se não num código de valores, mas num sistema de estratificação ocupacional que, além do mais, é definido por uma norma legal. Nesse sentido, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. Por extensão, a extensão da cidadania se faz por meio da regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade (p. 75).

27. Ver, nesse sentido, Michel Crozier, *On ne change pas la société pas décret*, Paris, Bernard Grasset, 1979; Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Função Social da Dogmática Jurídica*, op. cit., e *Democracia e Participação*, UNB, 1979; Lourival Vilanova, *Proteção Jurisdicional dos Direitos numa Sociedade em Desenvolvimento*, Recife, OAB, 1970; e José Eduardo Faria, *Direito, Modernização e Autoritarismo: mudança sócio-econômica x liberalismo jurídico*, op. cit.

vo, dois exemplos significativos, ambos ligados à regulamentação cada vez mais ampla de uma economia que, pelo caráter pouco uniforme e pouco linear do desenvolvimento capitalista, vai deixando de ser o produto aleatório do livre jogo das forças de mercado.

No caso do direito operário, sua evolução chega mesmo a decorrer *fora* da legalidade estrita²⁸. Afinal, nas economias industrializadas da Inglaterra, França e Alemanha, ao final do século XIX e começo do século XX, enquanto a greve foi considerada uma insurreição, antes de ser admitida como exercício de um direito, as associações sindicais de há muito já haviam sido incorporadas aos costumes trabalhistas, antes de receberem a chancela parlamentar. A medida que a sobrevivência de uma negação jurídica foi deixando de bastar para dissimular a formação de um direito novo, portanto, a função social deflagrada da inovação legislativa acabou sendo desempenhada por "deflatores"; nas palavras de Cruet, foram eles que, pela práxis, constituíram um *direito de um delito generalizado*.

Já no caso do direito econômico, embora sua evolução se tenha dado dentro dos parâmetros da ordem legal, mediante a confluência do direito privado com o direito público na definição de um conjunto de técnicas jurídicas de que o Estado passou a se valer para executar a política econômica, sua eficácia sempre esteve condicionada à sua capacidade de resposta a diferentes formas de tensão emanadas do desenvolvimento capitalista²⁹. Pois, com o aumento inevitável da complexidade dos conflitos, aquela dogmática jurídica, antes concebida como simples subsunção e classificação lógica das normas conforme

seus graus de importância, gradativamente deixou de acompanhar a decrescente capacidade de auto-regulação de uma economia que se foi tornando vulnerável às flutuações cíclicas, às pressões oligopolistas das grandes unidades de produção e à politização das demandas de justiça social pelos movimentos trabalhistas organizados. Daí, a partir do marco histórico da Grande Depressão, a percepção keynesiana de que a autonomia do processo de mercado, sem ser ab-rogada, tenderia a ser suplementada pela ação de equilíbrio ditada pelo Estado. Daí, no mesmo sentido, a consolidação das funções econômicas estatais mais arregantes, mediante ações nos campos monetário e fiscal, interfe-renciais no sistema de preços ou mesmo financiando atividades de pesquisa e produção de bens de mercado.

Se é certo que a codificação inspirada pela Revolução Francesa permitiu ao direito alargar a possibilidade de solução dos litígios sem romper com os princípios da unidade e da hierarquia expressos pelas leis constitucionais e pelas leis ordinárias, no século XIX, também é certo que a industrialização, a burocratização e a urbanização levaram a dogmática jurídica ao seu dilema *hamletiano*³⁰, no século XX: a angustiantes escolha entre adaptar-se às condições sócio-econômicas emergentes, assumindo tarefas com dimensões até então ignoradas pelo legislador liberal, e para as quais teria de substituir a inspiração individualista dos códigos tradicionais por soluções meta-individuais, ou manter suas características ortodoxas, correndo, assim, o risco de perder por completo sua função social de fornecer certeza, segurança, liberdade e igualdade formais.

Daí, como consequência, a importância do problema da representatividade das instituições legiferantes no âmbito da sociedade industrial, na qual se insere a questão de sua legitimação por procedimentos democráticos, bem como as crescentes dificuldades do direito positivo

28. Cf. Jean Cruet, *A vida do direito e a inutilidade das leis*, Salvador, Progresso, 1956, p. 116 e segs. Ver, também, Reinhard Bendix, *Industrialização, Ideologias y Estructura Social*, in *Los cambios sociales*, op. cit., e *The extension of citizenship to the lower classes*, in *State and Society*, op. cit.

29. A passagem do Estado liberal para o Estado intervencionista foi determinada por problemas concretos ocasionados pelo desenvolvimento da economia capitalista, problemas esses que colocaram em novos termos a discussão relativa às funções econômicas desses papéis, uma vez que o processo de reprodução, circulação, centralização e concentração do capital passou a exigir, sob a forma de uma proteção legal, mais clareza, estabilidade e certeza na relação de troca. Um desses problemas foi a crise dos anos 20 e 30, levando o Estado a intervir para estimular a retomada do nível de atividade e aumentar os níveis de investimento à medida que a economia privada do *laissez-faire* entrava em colapso. Outro problema foi o desafio da industrialização dos países em desenvolvimento, o que exigiu de seus órgãos estatais maior participação no processo produtivo e maior responsabilidade na determinação das metas a serem atingidas. Cf. Fábio Konder Comparato, *O indispensável Direito Econômico*, op. cit.; Miguel Reale, *A elaboração legislativa no Estado Contemporâneo*, in *Política de ontem e de hoje*, op. cit.; Wolf-

gang Friedmann, *The Status and the rules of law in a mixed economy*, op. cit.; John Kenneth Galbraith, *O novo Estado industrial*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968, e *A economia e o objetivo público*, São Paulo, Martins, 1975; Jacob Viner, *As perspectivas a curto e a longo prazo e a política governamental*, *Ensaio Seleccionados*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1972; e Norberto Bobbio, *La funzione promozionale del diritto in Dalla Struttura alla funzione*, Milano, Edizioni di Comunità, 1977.

30. Cf. José Eduardo Faria, *Direito, Modernização e Autoritarismo: mudança sócio-econômica x liberalismo jurídico*, op. cit. pp. 305-310. Ver, também, Mauro Cappelletti, *Formações Sociais e interesses coletivos diante da justiça civil*, op. cit.; Nicolás López Celler, *Derecho y democracia: relaciones y exigencias en la crisis actual*, tese apresentada ao 1º Encontro Brasileiro de Filosofia do Direito, João Pessoa, 1980; Roberto Lyra Filho, *Para um direito sem dogmas*, op. cit., e *O direito que se ensina errado*, op. cit.; e Boaventura dos Santos, *O discurso e o poder*, op. cit.

em lidar com as incertezas inerentes a sistemas sociais estruturalmente diferenciados e cada vez mais complexos. Mesmo porque, com a acentuada heterogeneidade desses sistemas, tornou-se progressivamente impossível a formalização de indivíduos historicamente situados num único *sujeito jurídico* - fórmula que, ao permitir a mediação normativa dos conflitos pela abstração dos sujeitos concretos, dissolve retoricamente as diferenças sócio-econômicas e as desigualdades materiais pelo uso de normas genéricas e impessoais³¹. Normas essas, por sua vez, cuja articulação, nos termos do princípio da racionalidade sistêmica comum à própria noção de legalidade, compõe e entrançadas teias simbólicas onde o direito positivo é, ao mesmo tempo, seguro e elástico; justo e compassivo; moralmente equitativo, mas pragmaticamente eficiente; digno e solene, enfim, porém igualmente funcional e técnico.

Daí, também como decorrência daquele dilema *hamletiano*, o alargamento do campo disciplinado pelos comandos normativos do direito econômico - seja pela relativização do absolutismo implícito ao individualismo jurídico, mediante a introdução de noções como *função social da propriedade, valorização do trabalho como condição da dignidade humana, harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção e fim comum da lei*; seja pela predominância do direito público sobre o direito privado, mediante a abrangente e absorvente regulamentação das atividades particulares pelos aparelhos estatais; seja pelo efetivo prevalecimento dos atos administrativos nos casos de confronto com as leis ordinárias, cabendo àqueles a última e decisiva manifestação de Executivos hipertrofiados. Diante das formas burocráticas de organização do *Estado Social*, portanto, muitos conceitos tradicionais da dogmática jurídica perdem sua operacionalidade³², motivo pelo qual o direito econômico teve de se socorrer de princípios mais abertos e capazes de superar a rigidez hierárquica de um positivismo normativista profundamente marcado pela idéia de *completude* - e que encontrava sua correspondência social na necessidade de calculabilidade e previsibilidade das expectativas.

Esse modo de encarar as cláusulas generalizantes e indeterminadas que substituíram os modelos fechados herdados do individualismo

jurídico e político, contudo, não significa obrigatoriamente que esse direito econômico tenha deixado de atender aquelas necessidades. Pois, ao desempenhar o papel formal de harmonizador e selecionador dos mais variados interesses no conjunto das atividades econômicas, na prática ele é operado como um instrumento de criação e reprodução das condições favoráveis à manutenção e expansão do modo capitalista de produção³³. Como tanto a harmonização quanto a seleção daqueles interesses jamais são simétricas, equilibradas e equânimes, em virtude dos diferentes graus de força política e capacidade de pressão das múltiplas frações burguesas entre si, de um lado, e da própria burguesia enquanto classe em confronto com os movimentos populares mais articulados, de outro, as funções regulatórias do direito econômico acabam tendo um sentido explícito: institucionalizar as complexas formas organizacionais emergentes do *Estado Social*, mediante a consolidação dos *anéis burocráticos*³⁴. Ou seja: daqueles círculos de informação e negociação que, substituindo como *loci* decisórios os órgãos legislativos dos regimes democráticos tradicionais, e esvaziando a ação política ao nível das instituições representativas concebidas pelo liberalismo dos séculos XVIII e XIX, convertem-se em mecanismos destinados a permitir uma articulação mais funcional e informal entre os diversos setores do Estado e da sociedade. São esses *anéis* que, uma vez consolidados, ampliam o poder estatal de direção e controle do processo produtivo, visando a adequação do pressuposto básico da economia capitalista - a acumulação - a uma nova realidade.

Assim, o direito econômico materializa as reformas necessárias à continuidade do próprio sistema vigente, motivo pelo qual o pensamento keynesiano insistiu na afirmação de que a superação do liberalismo econômico não significava forçosamente o desprezo pelo liberalismo político - ao contrário, a substituição daquele é que se converteu na condição de permanência deste. Por extensão, com sua proposta para resolução dos inúmeros obstáculos capazes de inviabilizar a "sociedade aberta" e eliminar a idéia burguesa de liberdade³⁵, o Estado in-

33. Ver Joachim Hirsch, *The State Apparatus and Social Reproduction: Elements of a Theory of the Bourgeois State*, op. cit.; Gianfranco Poggi, *The Development of Modern State*, op. cit.; e Hélio Jaguaribe, *Introdução ao Desenvolvimento Social (as perspectivas liberal e marxista e os problemas da sociedade não repressiva)*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.

34. Cf. Fernando Henrique Cardoso, *Autoritarismo e Democratização*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975, pp. 205-208.

35. Cf. Allen Steverson, *Revolução, Evolução e Ordem Econômica*, Rio de Janeiro, Zahar, 1963, pp. 15-39.

31. Cf. Thurman Arnold, *El derecho como simbolismo*, op. cit.; Rosa Maria Cardoso da Cunha, *O caráter retórico do princípio da legalidade*, op. cit., pp. 115-125; e Luis Alberto e El Derecho y su lenguaje, op. cit., pp. 119-139.

32. Cf. Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Função Social da Dogmática Jurídica*, op. cit., pp. 195-202.

terventor não desempenha, apenas, o simples papel de facilitar a acumulação por meio da manutenção do nível de procura graças aos empréstimos e dispêndios públicos. Ele também cumpre, por meio do direito econômico, uma importante função legitimadora na sociedade industrial, à medida que formula e aperfeiçoa mecanismos capazes de conciliar antagonismos e institucionalizar formalmente os conflitos. Tal função acaba orientando grande parte da atividade estatal no sentido de selecionar os possíveis focos de descontentamento, procurando converter as demandas políticas em demandas econômicas. E é esta a razão pela qual o uso de estratégias voltadas a essa conversão vai, no tempo, esgotando suas virtualidades, suscitando novas crises e entreabrindo novos problemas e exigindo novas formas de solução.

d) *Democracia e acomodação de interesses:
as funções retóricas do Estado de Direito*

Não cabe, neste momento, dentro dos limites desta Introdução, avançar no exame das transformações do direito trabalhista e do direito econômico. Importa, sim, tomá-las como paradigmas para reter os elementos básicos à compreensão da temática do Capítulo VI: as implicações entre as dificuldades do direito positivo na efetiva ordenação de relações sociais complexas, ampliando uma progressiva desconfiância dos homens comuns na sua eficácia e objetividade, e o pluralismo jurídico – o que permite enfatizar novamente a importância do problema da sua legitimação mediante procedimentos democráticos. Mesmo porque, se de um lado todo discurso jurídico expressa a opção por um, entre múltiplos caminhos, e, de outro, a democracia pode ser entendida como o sistema político no qual as vontades individuais se contradizem e se expressam como vontades coletivas por meio de critérios de maioria, legitimar o direito de modo democrático é, em princípio, fazer com que ele – enquanto exigência social – se apresente justificado por razões majoritariamente compartilhadas.

No caso específico do direito trabalhista, sua evolução por fora dos padrões estritos da legalidade deixou claro que a simples edição de normas pelo Estado não impede determinados grupos e classes de criar, contra elas ou apesar delas, num mesmo espaço geopolítico, espécies de legislações paralelas ou ilegais. Revelou, por conseguinte, que não se pode limitar o exame da questão da validade total de um ordenamento nos termos de mera subordinação lógico-formal das re-

gras inferiores às superiores, em face da possibilidade de vigência – oficial ou não – de mais de uma ordem normativa enquanto resposta às necessidades de dominação de cada sociedade na especificidade de seu momento histórico. Por isso mesmo, diante do exemplo concreto da conversão em lei de costumes e delitos trabalhistas generalizados, não se pode ignorar a existência de inúmeros centros geradores de direito que, no interior das sociedades industriais, concorrem paralelamente com o ordenamento jurídico estatal, dadas as inevitáveis pressões decorrentes das múltiplas proposições normativas oriundas dos diversos setores sociais, cuja concorrência com os códigos pode conduzi-los a uma gradativa ineficácia.

Nesse sentido, pois, ao ser estratificada e massificada, aberta e instável, estigmatizada pela crescente diferenciação de suas partes e caracterizada pela necessidade cada vez maior de coordenação de suas funções, a sociedade industrial permite encontrar mecanismos *informais* e/ou *para-oficiais* destinados a garantir um mínimo de segurança e estabilidade nas relações sociais travadas no âmbito de determinados grupos ou classes. As grandes corporações americanas, por exemplo, em caso de confronto de interesses, muitas vezes abandonam as cláusulas contratuais previamente acordadas na conformidade da lei e buscam soluções conciliatórias em negociações diretas – isso quando não aceitam a mediação de um âmbito por elas nomeado³⁶. Do mesmo modo, por mais que existam segmentos sociais que não conhecem a legislação, não tendo acesso a serviços advocatícios e aos órgãos judiciais, nem por isso deixam de se envolver nos seus próprios conflitos – e estes, muitas vezes, também acabam sendo equacionados por padrões e procedimentos que, apenas acidentalmente, têm alguma semelhança com os do direito positivo estatal³⁷. Portanto, independentemente do que a lei possa prescrever, tais mecanismos são originados de fatores

36. Cf. Stewart Macaulay, *Relaciones no contractuales en los negocios*, e Torstein Eckhoff, *El mediador y el juez*, in *Sociología del Derecho*, Vilhelm Aubert organizador; Aurélio Wonder Bastos, *Conflitos Sociais e Limites do Poder Judiciário*, Rio de Janeiro, Eldorado, 1975, e Perfecto Andrés Banez, *Poder Judicial y Estado de Derecho*, in *Sistema*, Madrid, 1980, nº 38-39.

37. Cf. Joaquim Arruda Falcão, *Conflitos de propriedade no grande Recife*, comunicação sobre pesquisa sócio-jurídica desenvolvida na UFPE, sob o patrocínio da Finep, versão preliminar, 1980. Ver, também, Abraham Blumberg, *El ejercicio de la profesión de abogado como un juego de confianza*, e Jan Howard, *La representación en juicio y la justicia de clase*, in *Sociología del Derecho*, Vilhelm Aubert organizador.

sócio-econômicos, de períodos de ruptura social ou mesmo da formação específica de conflito de classe numa área específica da reprodução social.

A luta pela habitação no espaço territorial de uma favela, a título ilustrativo, pode gerar a sanção não-oficial e precária de um direito interno e informal, administrado por uma associação de moradores ou por lideranças carismáticas/tradicionais na prevenção e resolução de antagonismos em torno da posse de precárias barracas de madeira, pedações de lata e restos de lixo³⁸. Como esse direito não-oficial tem condições de vigorar paralelamente ao direito positivo, quando não em conflito contra ele, entre os dois pólos dessa duplicidade jurídica se estabelece uma complexa relação de pluralismo normativo, com diferentes graus de efetividade. Do mesmo modo, um processo intenso de industrialização econômica e de modernização das estruturas sociais, num país em desenvolvimento, pode fazer com que o Judiciário deixe de acompanhar a intensificação do processo de *complexificação* dos conflitos e tensões, de tal forma que o estrangulamento de suas competências acaba refletindo-se na crescente tendência do Executivo de intervir na regulação das atividades produtivas, mediante agências administrativas com poderes quase-legislativos e quase-judiciais, ampliando a malha normativa de textos dispositivos que, na prática, alteram profundamente o sentido das normas cogentes. Como decorrentes dos limites constitucionais à intervenção estatal no domínio privado, os limites constitucionais à intervenção estatal no domínio privado: não é a legislação ordinária o ponto de referência para a segurança das expectativas, mas o modo efetivo pelo qual o aparelho estatal atua e decide.

Já no caso do direito econômico, sua evolução registrou a consolidação de uma dogmática jurídica extravagante dos códigos - enquanto sistemas fechados e altamente tipificados - e rebeldes aos esquemas tradicionais, relativizando o caráter individualista de uma legislação essencialmente patrimonial. Revelou, também, que a conciliação dos interesses divergentes e a minimização tanto das áreas de incertezas quanto dos riscos de longo prazo dos arranjos oligopolistas exigem eficácia gerencial e organizacional do Estado no desempenho

38. Cf. Boaventura dos Santos, *The Law of oppressed: the construction and reproduction of legality in Pasargada*, in *Law and Society*, Denver, 1977, vol. 12, nº 1; *Justiça popular, poder*, op. cit.; e *Law and community: the changing nature of state power in late capitalism*, op. cit.

de suas funções regulatórias e diretivas - e foi esse o motivo pelo qual o discurso jurídico ortodoxo, marcado por um formalismo muito próximo da idéia weberiana de "ação racional valorativa", gradativamente terminou sendo substituído por um discurso de natureza teleológica, mais próximo à idéia weberiana de "ação racional finalística"³⁹.

Ao ser transformada em condição de efetividade do direito econômico, porém, a flexibilidade dos novos modelos quanto à sua adaptação à experiência corrente apresenta, ao mesmo tempo, um problema altamente significativo para os objetivos deste trabalho: o risco de ruptura dos padrões de unidade e hierarquia inerentes aos princípios da constitucionalidade e da legalidade. Afinal, a ampliação do nível de generalidade conceitual do discurso jurídico estatal pode, muitas vezes, levar os órgãos administrativos e judiciais a se envolverem em equilíbrios *ad hoc* de interesses, na medida em que, quanto maior a abstração e indeterminação de cada norma, menor a capacidade do direito positivo de reduzir a complexidade social tornando-a, simultaneamente, previsível e calculável⁴⁰. Mesmo porque, como anteriormente se afirmou, por mais que o legislador perceba que certos valores não têm condições de ser judicialmente tipificados em parágrafos e artigos de modo detalhado e sistematizado, por envolverem questões ao nível do senso comum da sociedade, tomada globalmente, não consegue escapar da obrigatoriedade de conceitualização legal das condutas discrepantes.

Por conseguinte, ele se vê obrigado a recorrer às noções de *finalidade comum*, *dever social*, *ordem pública e segurança nacional* - todas, à primeira vista, cristalinas e dotadas de consenso em virtude dos interesses da coletividade. Dai, como também se viu, o papel retórico dos princípios gerais do direito, cuja função é assegurar um conjunto de apreciações valorativas e de finalidades nem sempre racionalizáveis como projeções de tendências e conflitos não solucionados, mediante

39. Ver Marc Galanter, *The modernization of law*, e Lawrence Friedmann, *Legal rules and the process of social change*, in *Readings on Law and the behavioral sciences*, Stewart Macaulay e Lawrence Friedmann, Indianapolis, The Bobbs-Merrill Co., 1977; David Trubek, *Toward a social theory of law: an essay on the study of Law and Development*, op. cit.; Jack Ladinsky e Lawrence Friedmann, *O direito como instrumento de mudança social incremental*, in *Sociologia e Direito*, Cláudio Souto e Joaquim Falcão organizadores, São Paulo, Pioneira, 1980; Norberto Bobbio, *La funzione promozionale del Diritto*, op. cit.; e José Eduardo Faria, *Direito, Modernização e Autoritarismo: mudança sócio-econômica x liberalismo jurídico*, op. cit.

40. Cf. Roberto Mangabeira Unger, *O direito na sociedade moderna*, op. cit.; Wolfgang Friedmann, *El derecho en una sociedad en transformación*, op. cit.; e Franz Neumann, *A mudança na função do direito na sociedade moderna*, in *Estado Democrático e Estado Autoritário*, op. cit.

explicações até certo ponto afastadas do tempo. Contudo, como a instabilidade decorrente da imprevisibilidade das decisões jurídicas aumenta na proporção direta da flutuação dos princípios aceitos e das noções perdem toda sua transparência quando, diante de casos concretos, ficam sujeitas a arbitrios baseados em sentimentos de responsabilidade funcional dos intérpretes e burocratas do aparelho estatal.

e) *A crise do Estado capitalista e a reprodução da juridicidade*

Eis aí, portanto, a explosão do modelo liberal de organização política e jurídica da sociedade de classes. Pois o resultado de todo comprometimento dos equilíbrios entre o poder do Estado e o gradativo de do cidadão, entre os poderes locais e o poder central e, por último, equilíbrios esses fundamentais àquela idéia de *Estado de Direito* e liberalismo converteu em condição necessária de uma democracia concebida em termos basicamente formais⁴¹. Sucedendo-se com intensidade de cada vez maior, e expressando-se pela hipertrofia das burocracias públicas, pela polarização do confronto da irracionalidade com um às ações políticas com a pretensa eficiência implícita à "racionalidade" das atividades técnicas, pelo desgaste das ficções relativas à igualdade de todos perante a lei e pela contraposição da questão formal da democracia à questão material das transformações sócio-econômicas, as inúmeras crises decorrentes daquela ruptura assumiram o caráter de uma crise global dos pactos de dominação fundados num texto constitucional capaz, pela mera vigência, de *jurisfazer* o poder estatal.

No plano político, essa crise ampla e estrutural tem recolhido, em novos termos, os problemas do acesso ao Estado, da regulamentação de exercício da autoridade e da autonomia dos indivíduos, grupos e classe. De um lado, porque os *anéis burocráticos* costumam enfatizar um certo padrão técnico de controle das relações sociais - padrão esse que supõe ordens específicas ditadas por leis impostas como simples instrumentos de governo e decisões tomadas sem qualquer participa-

41. Ver André Hauriou, *Derecho Constitucional y Instituciones Políticas*, Barcelona, Ariel, 1971, p. 674 e segs.; Gianfranco Poggi, *The Development of the Modern State*, op. cit., pp. 86-149; e Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Função Social da Dogmática Jurídica*, op. cit., pp. 195-202.

ção social. Assim, quanto mais as normas se transformam em mecanismos destinados a permitir o avanço *racional* a objetivos determinados, mais sua efetividade acentua o caráter cambiante do ordenamento normativo e diminui as possibilidades de previsibilidade e calculabilidade das expectativas.

No plano jurídico, por sua vez, tal crise tem revelado a progressiva perda de funcionalidade da própria idéia de *Estado de Direito*⁴². Pois, dada a enorme abstração exigida pela complexidade da sociedade de classes, esse conceito vai deixando de servir como critério para o exame da atuação concreta do Estado. Perdendo sua força retórica de

42. Veja-se a título meramente exemplificativo, as explicações de Kelsen sobre a idéia de *Estado de Direito*: "A questão decisiva, do ponto de vista do indivíduo subordinado às normas, é se a vinculação se opera com a sua vontade ou sem a sua vontade, eventualmente mesmo contra a sua vontade. É aquela diferença que se costuma caracterizar como a oposição entre a autonomia e a heteronomia e que a teoria jurídica costuma verificar, essencialmente, no domínio do Direito do Estado. Aqui, ela aparece como diferença entre democracia e autocracia, ou república e monarquia; e é também neste domínio que ela fornece a divisão usual das formas do Estado. Simplesmente, aquilo que se concebe como forma do Estado é apenas um caso especial da forma do Direito em geral. É a forma do Direito, isto é, o método de criação jurídica no escalão mais elevado da ordem jurídica, ou seja, no domínio da Constituição (...) deve observar-se que um Estado não submetido ao Direito é impensável. Com efeito, o Estado apenas é existente nos atos do Estado, que são atos postos por indivíduos e são atribuídos ao Estado como pessoa jurídica. E tal atribuição apenas é possível com base em normas jurídicas que regulam especificamente estes atos. Dizer que o Estado cria o Direito significa apenas que indivíduos, cujos atos atribuídos ao Estado com base no Direito, criam o Direito. Isto quer dizer, porém, que o Direito regula a sua própria criação. Não há, nem pode haver lugar a um processo no qual um Estado que, na sua existência, seja anterior ao Direito, crie o Direito e, depois, se lhe submeta. Não é o Estado que se subordina ao Direito por ele criado, mas é o Direito que, regulando a conduta dos indivíduos e, especialmente, a sua conduta dirigida à criação do Direito, submete a si esses indivíduos (...). Se o Estado é reconhecido como uma ordem jurídica, se todo o Estado é um Estado de Direito, esta expressão representa um pleonismo. Porém ela é efetivamente utilizada para designar um tipo especial de Estado, a saber, aquele que satisfaz aos requisitos da democracia e da segurança jurídica. *Estado de Direito*, neste sentido específico, é uma ordem jurídica relativamente centralizada segundo a qual a jurisdição e a administração estão vinculadas às leis - isto é, às normas gerais que são estabelecidas por um parlamento eleito pelo povo, com ou sem a intervenção de um chefe de Estado que se encontra à testa do governo -, os membros do governo são responsáveis pelos seus atos, os tribunais são independentes e certas liberdades dos cidadãos, particularmente a liberdade de crença e de consciência e a liberdade de expressão do pensamento, são garantidas." Cf. Hans Kelsen, *Teoria Pura do Direito*, op. cit., respectivamente pp. 377-378 e 416-417. Embora longos, estes parágrafos revelam que, graças à concretização altamente abstrata das explicações kelsenianas sobre *Estado de Direito*, esta idéia acaba podendo ser aplicada a qualquer tipo de regime jurídico, motivo pelo qual ela já não serve mais como critério distintivo entre as diferentes formas de organização estatal. Para um exame crítico dessas explicações, ver Miguel Reale, *Teoria do Direito e do Estado*, op. cit.

universalizar o contingente e neutralizar as múltiplas valorações dos grupos e classes em conflito, sua conceituação formal passa a deixar em aberto inúmeros problemas que apenas ampliam o papel do arbítrio do poder estatal, sem que a dogmática forneça parâmetros de controle. Todavia, como o discurso democrático tornou-se altamente ambíguo e impreciso, a um ponto tal que sua carga ideológica impede qualquer tentativa viável de justificação pública de posições "anti-democráticas", a idéia de *Estado de Direito* continua desempenhando uma importante função tópica na práxis política dos contextos estratégicos, uma vez que a amplitude das abstrações e generalizações da dogmática jurídica exige o monopólio da interpretação do sistema legal.

Por isso mesmo, tanto o problema da redutibilidade do pluralismo jurídico a um conjunto de princípios políticos unificadores quanto o das implicações entre a validade das leis e a representatividade das instituições legiferantes continuam irresolvidos. Pois, e agora sintetizando tudo o que foi dito para passar à delimitação da temática do Capítulo VI deste trabalho, se é certo que nenhuma referência a um ideal formal de ordenamento jurídico pode superar qualquer desigualdade material, é igualmente correto que a conciliação das liberdades individuais, no plano político, com a efetiva igualdade das liberdades de, no plano sócio-econômico, não depende necessariamente de fórmulas *pret-à-porter* como muitas daquelas legadas pelo pensamento liberal, mas sim da capacidade de organização, mobilização, confronto, negociação e barganha de todas as classes⁴³. Ou seja, da fusão prática entre o reconhecimento político da existência de novos agentes sociais na *cidadania* e no *Estado*, de um lado, e o acesso aos mecanismos de direção, regulamentação e controle que *realmente* decidem em matéria de captação, de poupança, alocação e investimentos, fixação de competências, divisão de tarefas e distribuição dos excedentes, de outro.

Colocada a discussão nestes termos, torna-se agora possível compreender de que forma tal conciliação vai forjando um Estado que, a

partir da metade do século XX, especialmente nas sociedades industriais avançadas, nem pode ser visto como simples instrumento de seleção, harmonização e arbitragem de interesses destinado a compensar a decrescente capacidade de auto-regulação da economia de mercado, conforme a perspectiva do neoliberalismo keynesiano, nem entendido do mecanicamente como um mero biombo da burguesia, conforme a perspectiva do marxismo ortodoxo. À medida que o anseio por reconhecimento requer uma legislação específica, e o anseio tanto por controle quanto por direção exige um permanente posicionamento diante de conflitos concretos e temas substantivos, a conquista de autonomia política e de influência decisória pelas classes emergentes aos poucos substitui aqueles direitos e garantias individuais anteriormente concebidos como limites sagrados à interferência do setor público do domínio privado - o que entreabre, pelo permanente confronto das ações hegemônicas dos diferentes setores da sociedade civil, um processo de repolitização das estruturas de dominação e de recriação jurídica, de modo eficaz e simultaneamente legítimo, das liberdades públicas.

Afinal, uma vez consolidados certos ganhos dependentes de uma ação pública direta ou regulatória, como a obtenção de reajustes salariais regulares e em níveis mínimos, estabilidade de emprego, serviços previdenciários, transportes coletivos, saneamento básico e legalização da posse de terrenos urbanos, tais classes desdobram seus esforços para a consecução de objetivos mais amplos - mobilizando-se, assim, para a ampliação de seu poder de influência nas decisões públicas e mantendo-se, ao mesmo tempo, ciosas de seus próprios instrumentos formais de separação do Estado. Ao prender-se desse modo a múltiplos compromissos sociais, já que as sucessivas vitórias dos *novos cidadãos* exigem gradativa transferência de recursos dos setores mais favorecidos, quer sob a forma de programas de benefícios sociais quer sob a forma de prerrogativas concedidas, ao Estado, especialmente nas sociedades industriais avançadas, não restou outra saída a não ser ampliar sua capacidade de extração de recursos e desempenhar, ele próprio, paralelamente às suas funções de provedor, regulamentador, planejador e árbitro, o papel empresarial com fundos públicos. Contudo, ao aumentar seu poder de tributação e agir diretamente nas atividades produtivas, ele se viu entre dois focos antagonísticos de pressão e descontentamento: a resistência das classes detentoras de capital e as crescentes reivindicações dos movimentos populares organizados, veiculadas pelas diversas instâncias do sistema político.

No caso da burguesia, sua resistência está associada à subtração de parcelas cada vez mais significativas de seus excedentes, o que a levou a identificar as novas formas de democracia com mais burocracia e com mais tributação, e, conseqüentemente, mais justiça social e mais

43. Ver Jürgen Habermas, *Legitimation Crisis*, Boston, Beacon Press, 1975, e *Técnica e Ciência enquanto ideologia*, in *Os Pensadores*, São Paulo, Abril, 1980. Ver, também, Arend Lijphart, *Democracy in plural societies*, New Haven, Yale University, 1980; Philip Green, *In defense of the State*, in *Democracy*, New York, 1981, vol. 1, nrs 2 e 3; e Gerard Lebrun, *O que é poder*, São Paulo, Brasiliense, 1981. Para um exame histórico de como os modelos políticos são resultantes de um longo e trabalhoso processo de resoluções temporárias de conflitos sociais, ver Barrington Moore Jr., *As origens sociais da ditadura e da democracia (senhores e camponeses na reconstrução do mundo moderno)*, Lisboa, Cosmos/Martins Fontes, 1975.

democracia formal com maior interferência do Estado nas "suas" liberdades".⁴⁴ Dai a intensa discussão política relativa aos níveis de tributação necessários à sustentação dos gastos sociais, que toma conta dos países avançados a partir dos anos 70, motivada, de um lado, pelas reivindicações conservadoras de redimensionamento das despesas públicas aos setores de infra-estrutura econômica básicos ao funcionamento do modo capitalista de produção, e, de outro, pelas contínuas demandas de novos ganhos, por parte dos movimentos sindicais e operários organizados, independentemente das exigências de investimento da própria dinâmica da economia industrial.

Evidentemente, esse contínuo processo de negociação e acomodação de interesses divergentes, dentro de combinatórias institucionalizadas capazes de assegurar que as decisões sejam consideradas como premissas de comportamento sem que se possa especificar com antecedência as decisões concretas a serem tomadas, foi apenas esboçado. Mas em termos suficientes para mostrar que, se o Estado capitalista deve garantir tanto a proteção quanto a lealdade das massas nos quadros oligopolistas do mercado quanto a lealdade das massas nos quadros de uma estrutura política aberta que ultrapasse o plano da igualdade meramente formal, suas funções e papéis são confiados ao sistema político - o que faz da possibilidade de sua legitimação, por procedimentos democráticos, um esforço comparável ao de Sísifo.

Por isso mesmo, à medida que a conformação dos modernos sistemas democráticos depende de uma práxis na qual as discussões nunca são simétricas e homológicas, e onde as partes jamais têm a mesma oportunidade real de participação, torna-se possível apontar o que está na essência do capítulo conclusivo deste trabalho: o reconhecimento de que, se o direito positivo traduz um poder de classe(s), no seu funcionamento acaba incorporando as próprias contradições do sistema social por ele tutelado.

Em suma, ao depender de premissas valorativas referidas a determinadas condições sociais, e que nelas se realizam, o direito expressa, ao mesmo tempo, quer elementos de dominação conforme interesses específicos dos segmentos prevaletentes, quer direitos que favorecem a ação política de setores populares engajados em projetos de eman-

44. Ver James O'Connor, *The fiscal crisis of the State*, New York, St. Martin's Press, 1973, pp. 40-63; Erik Olin Wright, *Classe, Crise e o Estado*, Rio de Janeiro, Zahar, 1981, p. 141; e Luis López Guerra, *Las dimensiones del Estado Social de Derecho*, op. cit. Para um exame destas críticas aplicado à realidade brasileira ver Carlos A. Afonso e Herbert de Souza, *O Estado e o desenvolvimento capitalista do Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

cipação. Conseqüentemente, se de um lado sua legitimação pode trazer um mapa originário de estrutura social que reproduz somente os valores dominantes, como afirma Warat, de outro também pode expressar a conquista de liberdades que favorecem um processo de liberação social, como afirma Barcellona⁴⁵. O que, enfim, revela toda a ambigüidade do direito enquanto instrumento de controle e absorção de incertezas - e justifica a retomada da questão da democracia em face das novas formas jurídico-políticas de organização e comportamento exigidas pela complexidade crescente das sociedades industriais.

f) *Retórica política e ideologia democrática: explicações metodológicas*

A apresentação tanto dos objetivos quanto da estrutura deste trabalho requer, agora, uma justificativa metodológica. Pois os problemas levantados nesta Introdução exigem um suporte teórico capaz de possibilitar uma compreensão do papel do direito nas sociedades estruturalmente diferenciadas que não se deixe levar, como ocorreu com o pensamento jurídico subjacente às codificações e sistematizações de inspiração liberal, pelas ilusões retóricas que obscurecem as contradições da dogmática jurídica e disfarçaram o inevitável sentido político de toda e qualquer tentativa de redução do pluralismo social aos princípios formalmente unificadores do *Estado de Direito*. Um suporte que permita, por exemplo, identificar a força operativa da ideologia implícita nos princípios gerais de direito, revelando e explicando sua função socializadora e organizatória de um universo fragmentário.

Sem esse suporte, como vimos, a própria idéia de legitimidade corre o risco de traduzir somente relações de dominação. E, assim, de se converter num dos mais significativos mitos do pensamento sociológico, por meio do qual o sistema político predetermina o comportamento de cada homem à medida que consegue moldar-lhe as valorações e as opiniões. Tem sido esse, aliás, o equívoco das concepções que vinculam a legitimidade à simples conquista de consenso ou mesmo à efetividade do poder, muitas vezes ignorando a distinção entre a

45. Ver, respectivamente, Luis Alberto Warat, *La filosofía lingüística y el discurso de la ciencia social*, in *Sequência*, op. cit., p. 94; e Pietro Barcellona, *La formación del jurista*, in *La formación del jurista - capitalismo monopolístico y cultura jurídica*, Madrid, Civitas, 1977, p. 27. Ver, também, Nicolás López Calera, *Derecho y Democracia*, op. cit., p. 4 e segs; e Roberto Lyra Filho, *Problemas atuais do ensino jurídico*, Brasília, Editora Obreira, 1981.

obediência assegurada tanto pela autoridade da lei quanto pela lealdade às instituições e a obediência devida à eficácia do aparelho estatal. Em outras palavras, se de um lado em ambas as formas de obediência é possível chegar-se ao consenso, de outro elas têm peso e qualidade diferentes, conforme a natureza do consenso obtido.

Neste sentido, o consenso pode surgir sob a forma de uma adesão às leis⁴⁶, como na perspectiva de Luhmann, isto é, daquelas soluções que põem fim a uma situação de conflito e cujas premissas decisórias são acatadas - embora a própria solução em si possa ser contestada. Ou, então, ele pode surgir forjado e criado pela manipulação de símbolos e metas, bem como pela utilização de mecanismos de formação e orientação da opinião pública. Reduzida assim a uma questão de eficiência, a legitimidade se transforma num problema de fato - e o que realmente importa, então, é descobrir por meio de que instrumentos ou artificios elites políticas, econômicas e culturais conseguem impor seus valores e mantê-los no tempo.

Daí a advertência de Warat para os perigos das ficções de um *prêt-à-porter* valorativo, exemplificado pelas concepções sistêmicas-funcionalistas que reduzem o tema da legitimidade à efetiva capacidade de do aparelho estatal em detectar problemas e resolvê-los mediante uma combinação de ameaças de sanção com hábitos de obediência⁴⁷.

46. Esta idéia de adesão ultrapassa a noção de convicção como um dado psicológico, para vê-la ao nível sociológico. Isto porque não se trata de uma questão de análise da personalidade individual, mas num contexto psicossocial. Ver Niklas Luhmann, *Legitimação pelo procedimento*, op. cit., pp. 17-27.

47. É este um caso da concepção de legitimidade de Karl Deutsch, que a encara como "a esperança de uma compatibilidade duradoura de um fim pessoal ou geral, de um papel ou de um valor com outros fins, papéis ou valores salientes e decisivos para a conservação da personalidade do autor, ou a sobrevivência e a coesão do grupo social". Para ele, a legitimidade tem um sentido experimental à medida que é resultante, de um lado, da associação de experiências e símbolos, e de outro, da comunicação dos símbolos que adquiriram sua credibilidade mediante uma associação com recordações de experiências anteriores. Por extensão, tal sistema de legitimidade "consiste na avaliação dos símbolos de legitimidade suscetíveis de um crédito qualquer, com as instituições que os produzem com os meios pelos quais são postos em circulação e com as lembranças de onde tiraram seu crédito". Daí a noção da política, para Deutsch, por ele entendida de onde tiraram resultante de hábitos voluntários de aquisição combinados com o controle da coerção provável. Como tais hábitos tendem a se tornar inconscientes com o tempo, eles precisam ser preservados pela probabilidade da coerção - a ser efetivada somente contra os que transgredirem a lei. Assim, ao regular a interação daqueles hábitos com ameaças, a legislação tem um papel instrumental - nada mais é do que parte de um conjunto de mensagens implícita ou explicitamente dotadas de autoridade. Esta é compreendida como a qualidade de uma fonte de informação de um sistema mais amplo de informações políticas e sociais, sustentando-se no direito de prioridade à transmissão de mensagens, e na certeza da legitimidade das comunicações difíceis e de suas consequências

Ficções essas que, por sua vez, podem acabar servindo para o controle do comportamento social, suscitando, entre outras, a discussão das condições em que o poder produz um tipo de saber necessário à dominação e em que esse saber aplicado reproduz o poder⁴⁸. Por isso mes-

sobre a conduta dos membros de uma sociedade. À medida que os governos reclamam tal prioridade, bem como a certeza sobre a coesão do comportamento, diante da multiplicitude dos pontos em discussão, eles exigem um sistema de autoridade estável e confiável no que concerne às fontes de informação, aos canais de comunicação, aos mecanismos de controle e aos processos decisórios. Como se vê, pois, tal concepção de legitimidade acaba condicionada à eficiência da capacidade de aprendizagem e transformação de novos problemas, pelo sistema político, bem como à fixação de novas premissas em face da necessidade de encontrar a melhor combinatória entre os valores transmitidos pela elite governamental e os reclamados pelos grupos sociais. Cf. Karl W. Deutsch, *Los nervios del gobierno (modelos de comunicación y control político)*, Buenos Aires, Paidós, 1970; *Política e Governo*, Brasília, UNB, 1979; e *Nature of the Legitimacy et Usage des Symboles Nationaux de Legitimé comme Technique du Contrôle des Armes*, op. cit.

48. O exemplo concreto mais significativo desta discussão é o caso do *Projeto Camelot*, desenvolvido na primeira metade dos anos 60 pelo Special Operation Research Office, órgão do Departamento de Pesquisas de Execução Especial do Exército norte-americano. Estimado inicialmente em seis milhões de dólares, e com a colaboração de dezenas de conhecidos cientistas sociais, tinha um só objetivo: descobrir as causas dos levantes internos e revoluções nos países em desenvolvimento, especialmente na América Latina. Como afirmou um de seus diretores: "para lidar com os problemas de relações internacionais eram necessárias soluções antes políticas do que militares". A controvérsia começou quando um especialista em teoria do conflito rejeitou o convite para ingressar no centro de pesquisadores, considerando o Exército "mais preparado a destruir a paz do que a promovê-la", motivo pelo qual "não seria um patrocinador apropriado para o projeto". A partir dessa recusa, de intensa repercussão tanto no setor político quanto na comunidade acadêmica, todos os trabalhos em andamento foram cancelados de instrumentalizar a hegemonia norte-americana no Terceiro Mundo, sendo cancelados após investigação do Senado, envolvimento da imprensa, ameaças de rompimento de relações diplomáticas, etc. O fim do *Projeto Camelot* não foi, porém, da questão do *Camelot* sobre a instrumentalização do saber e de suas implicações sobre o problema da correlação entre teoria e práxis. E o curioso é que, com o tempo, provou-se: a) que o cancelamento das pesquisas se deu com o fim de preservar o prestígio da diplomacia norte-americana; b) que o projeto envolvia temas para os quais a comunidade científica sempre procurou apoio financeiro; c) que os críticos mais agudos do engajamento de cientistas no *Camelot* já haviam advogado intervenções nas estruturas sociais de outros países. Como disse um dos intelectuais envolvidos: "Se nós, como sociólogos, não nos interessamos pela aplicação prática de nossas próprias conclusões, quem devemos esperar que possua este interesse?" Cf. Ralph Dahrendorf, *A sociologia e o sociólogo e Os valores e a ciência social em Ensaios de Teoria da Sociedade*, Rio de Janeiro, Zahar/USP, 1974; Louis Wirth, introdução a *Ideologia e Utopia*, de Karl Mannheim, Rio de Janeiro, Zahar, 1972; Maurício Tragtemberg, *O saber e o poder, in Construção Social da Enfermidade*, J. F. Regis de Moraes organizador, São Paulo, Cortez e Moraes, 1978; e Octávio Lanni, *A vocação política das ciências sociais, in Trans/formação*, publicação Anual do Departamento de Filosofia da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Assis, nº 2, 1975.

mo, "como não se pode comprovar nem experimentar a verdade dos *slogans*, no campo social, busca-se a adesão a seus postulados, apelando-se para a fé, para a crença, para a ingenuidade humana e o caráter aparentemente verificável dos mesmos. O *slogan* se disfarça com roupagem descritiva. A retórica política se afirma como ciência O mito, assim, serve à política como uma analítica de persuasão⁴⁹.

Portanto, à medida que os produtos do conhecimento, os modos de raciocínio e a ética inerente às diferentes manifestações ideológicas fazem parte de um único processo, cujos elementos são ambíguos na sua representação e de difícil discernimento, porém com direção e sentido, a teoria social implica duas exigências mínimas para que seu discurso tenha natureza científica⁵⁰: de um lado, requer uma linguagem capaz de explicitar os fatores determinantes e condicionantes dos fenômenos que se apresentam como componentes ideológicos do fenômeno; de outro, necessita de critérios de demarcação que permitam decidir quais são as expressões consideradas significativas, pois, nas ciências sociais, eles também se constituem num limite entre o discurso com intenção explicativa e o discurso funcionalmente persuasivo.

Tais exigências são necessárias pois no âmbito deste trabalho a principal expressão significativa - democracia - apresenta, na linguagem comum⁵¹, um caráter tanto descritivo quanto emotivo. Ou seja: têm um imenso potencial de utilização retórica, mediante o disfarce das intencionalidades valorativas sob uma roupagem descritiva. Afir-

mal, na dinâmica social, a linguagem motiva a ação de modo mais eficaz à medida que os homens acreditam ser regidos por conceitos - e não por ideologias. Deste modo, ela se converte num instrumento não só de compreensão, mas, igualmente, de modificação e transformação das pautas ideológicas provocadas pelas constantes mudanças socioeconômicas.

Nesse sentido, por causa dessa conexão entre as funções descritivas e persuasivas, nomear com a palavra democracia uma determinada estrutura política significa rotulá-la de forma altamente positiva, possibilitando a indução de comportamentos, a formação de hábitos, a consolidação de crenças, etc. As definições de termos dotados de grande carga emotiva, assim, têm uma natureza persuasiva, uma vez que estão motivadas pelo propósito de orientar as emoções favoráveis ou desfavoráveis, provocando nos ouvintes o emprego de certas expressões para os objetos que se deseja prestigiar ou desprezar. Conseqüentemente, como a palavra democracia adquiriu enorme força operativa ao longo da história, sua enorme carga emotiva acaba prejudicando seu significado cognoscitivo, pois ela serve como uma espécie de condecoração, permitindo sua manipulação na aplicação aos mais diversos fenômenos políticos.

Por isso mesmo, nos termos da análise ora proposta, as inevitáveis dificuldades inerentes a todo e qualquer esforço de definição de democracia podem ser diferenciadas e classificadas pelos seus aspectos semânticos e ideológicos.

Do ponto de vista semântico, um dos obstáculos está associado às concepções sobre as relações entre linguagem e realidade. Por terem sido relegadas a segundo plano tanto no âmbito do direito quanto no da política, em termos metodológicos, a teoria social muitas vezes desenvolveu idéias pouco explícitas relativas aos pressupostos, às técnicas e às conseqüências a serem levadas em conta na definição de uma expressão lingüística como democracia. Há pensadores, por exemplo, que afirmam existir um único e verdadeiro conceito de democracia, insistindo em atingir sua essência sem se preocupar com o uso ordinário do termo. Com isso, desprezam a estipulação de significados que poderiam ser teoricamente fecundos. Há, também, pensadores incapazes de perceber as diferenças entre a definição de uma palavra e a descrição da realidade, concentrando sua atenção exclusivamente em seu sentido do conceito de democracia, como se houvessem descoberto seu sentido mais profundo. Equívocos como esses têm, invariavelmente, provocado disputas estereis e questões artificiais, como veremos nos Capítulos II e III.

De certo modo, esse tipo de dificuldade decorre da conhecida aceitação da concepção platônica sobre as relações entre linguagem e

49. Cf. Luis Alberto Warat, *La filosofía lingüística y el discurso de la ciencia social*, in Brasília, UNB, 1981. Ver também, Leszek Kolakowski, *A presença do mito*, refere à idéia de legitimidade como uma espécie de teoria dominante do poder, ver Maurice Duverger, *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, Paris, PUF, 1956; Francisco Delich, apresentação do número especial relativo à democracia da revista *Crítica & Utopia - Revista Latinoamericana de Ciências Sociales*, Buenos Aires, Cid., 1979; Jacques Ellul, *L'illusion politique*, Paris, Robert Laffont, 1977, e *Mitos Modernos*, in Diálogo, Brasília, UNB, 1981.

50. Ver Umberto Cerroni, *Metodologia y Ciencia Social*, Barcelona, Martínez Roca, 1971, pp. 13-85. Ver, também, Norberto Bobbio, *Diritto e Scienze Sociali*, in *Dalla Struttura alla funzione*, op. cit., pp. 43-61.

51. Baseio-me amplamente, neste item, em Carlos Santiago Nino, *La definición de "derecho" y de "norma jurídica"*, Buenos Aires, Astrea/Depalma, 1973; Luis Alberto Warat, *Lenguaje y definición jurídica*, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, 1973; e Genaro Carrió, *Sobre los límites del lenguaje normativo*, Buenos Aires, Astrea/Depalma, 1973.

realidade⁵² no pensamento jurídico-político tradicional. De acordo com ela, as palavras nada mais são do que veículos dos conceitos, e estes, por sua vez, refletem a essência das coisas. Supõe-se, assim, que a relação entre os significados das expressões lingüísticas e a realidade consiste numa conexão necessária que não pode ser criada ou mudada, porém somente reconhecida. Tal reconhecimento pode ser feito pela identificação dos aspectos essenciais da realidade que, inequivocamente, devem estar compreendidos nos conceitos. Conclui-se, então, que para cada palavra há uma única definição válida, a qual é obtida pela intuição intelectual da natureza intrínseca dos fenômenos denotados pela expressão. Definir um termo, conseqüentemente, é descrever determinados fatos.

A essa concepção opõe-se, modernamente, a da filosofia analítica, considerando a linguagem como um sistema de símbolos⁵³. Uma vez que estes têm uma conexão apenas artificial com os objetos representados, a relação da linguagem com a realidade seria estabelecida arbitrariamente pelos homens. Embora possa existir uma tradição enumerada de certas coisas com determinados símbolos, ninguém é obrigado, por razões lógicas ou fatores empíricos, a seguir os usos vigentes. Torna-se possível, deste modo, escolher qualquer símbolo para expressar qualquer classe de objetos. Estes, em outras palavras, somente têm propriedades "essenciais" à medida que os homens as transformem em condições necessárias para a utilização de uma palavra - decisão essa que, evidentemente, varia no tempo e no espaço.

52. Platão sustenta que (a) há certas propriedades não empíricas que fazem com que as coisas sejam sempre o que são, e que (b) elas se diferenciam das qualidades acidentais com que as coisas podem ou não possuir, devendo, porém, refletir o significado das palavras com que são nomeadas. Na sua perspectiva, há um "único" e "verdadeiro" significado das expressões da linguagem, que deve ser captado investigando-se a realidade não empírica. Evidentemente, esta concepção admite muitas variantes e formulações, mas a idéia platônica de que o significado das palavras é determinado pela realidade, mas a flexão de algum aspecto importante, funcionando como fio condutor do "essencialismo". Cf. Carlos Santiago Nino, *La Ciencia del Derecho y la interpretación jurídica*, Astrea/Depalma, 1975.

53. Ao contrário dos signos, que têm uma relação natural ou causal com o objeto que representam, os símbolos somente têm uma relação artificial com os objetos que representam. A representação não emana de uma conexão causal com o fenômeno representado, mas sim de convenções estabelecidas pelos homens. Ou seja, de regras que permitem fazer referência a certos fatos, coisas e relações, usando determinadas figuras, ruídos, objetos, etc. Esta distinção se torna útil, segundo Carlos Santiago Nino, quando nos depa-ramos com a tendência do pensamento comum ao entendimento das palavras como se fossem signos, ou seja, como se tivessem uma relação natural, independente da vontade dos homens, como aquilo que significam. Cf. *La Ciencia del Derecho y la interpretación jurídica*, op. cit., pp. 14-15.

Portanto, se pretendemos descobrir os fenômenos denotados pelo termo democracia, antes somos obrigados a atribuir-lhe algum significado, pois não se pode distinguir a democracia helênica da democracia liberal sem explicitar previamente o que a própria palavra democracia expressa. É por esta razão que, apesar de se poder estabelecer um significado original ou mais preciso para esse vocábulo, a filosofia analítica recomenda que se investigue seu significado na linguagem corrente. Seria possível, assim, descobrir distinções conceituais importantes, as quais muitas vezes são pressupostas sem que delas se tenha consciência, suscitando pseudoquestões filosóficas.

Desta maneira, a questão relativa ao conceito de democracia se desloca da busca de sua natureza ou essência para uma investigação sobre os critérios vigentes no uso comum dessa palavra. E se, por meio dessa análise, ou mesmo sem ela, chegarmos à conclusão de que nosso sistema teórico exige a estipulação de um significado ainda mais preciso para o termo democracia, tal estipulação não estará guiada por um teste de verdade em relação à captação de essências místicas, mas sim por critérios de utilidade e de conveniência para a comunicação. Eis porque, ao longo deste trabalho, indicaremos apenas algumas idéias políticas que determinaram de modo mais imediato a definição de democracia, como as de Aristóteles, Locke, Hobbes, Weber e Marx. Afinal, nosso propósito é só situá-la historicamente - e não, propriamente, recriar sua história.

Ainda do ponto de vista semântico, e vinculada à discussão dos últimos parágrafos, há uma segunda ordem de dificuldades. Ela decorre dos inevitáveis problemas gerados pelo uso ordinário da palavra democracia. Como as conceituações para ela propostas pela teoria social são feitas sempre a partir da linguagem comum, tais problemas aparecem quando se deseja formular uma definição que permita o desenvolvimento de qualquer exercício analítico ou teórico. Pois o termo em questão, além de sua reconhecida carga emotiva, também é uma expressão ambígua e vaga⁵⁴. De um lado, porque apresenta vários significados estreitamente relacionados entre si. De outro, porque todas as vezes em que é usado ele acaba envolvendo múltiplas propriedades, o que o torna altamente impreciso.

Dai, em face da exigência de uma linguagem menos vaga e ambígua possível no âmbito da ciência, a necessidade tanto de se fixar um mínimo de propriedades básicas quanto de se excluir alguns fenôme-

54. Para maiores esclarecimentos sobre a distinção entre palavras vagas e palavras ambíguas, bem como sobre as incertezas que elas acarretam, ver a discussão e a bibliografia da primeira parte do Capítulo III deste trabalho.

nos normalmente enumerados pelo vocábulo em análise. Por isso mesmo, no confronto das idéias jurídico-políticas, os pensadores utilizam critérios, podem ser por ele expressos. O que não só amplia as incertezas no campo de referência da democracia como, igualmente, entrebre a incidência dos fatores ideológicos na sua conceituação.

Do ponto de vista das dificuldades ideológicas, por isso mesmo, um dos obstáculos inerentes à definição de democracia está, justamente, no condicionamento social de quem tenta empreender essa tarefa. E é este o motivo pelo qual toda teoria relativa a um aspecto histórico da realidade culmina, quase sempre, numa ideologia, ou seja: um conjunto mais ou menos sistemático de avaliações, destinado a justificar uma preferência ou a induzir comportamento. Apesar de suas confusas pretensões de realizar investigações científicas baseadas em critérios racionais e constituídas por descrições contrastáveis, os teóricos do direito e da política muitas vezes não se apercebem dos limites entre a simples descrição e o julgamento de valor. Assim, não se limitam a descrever os fatos, porém, sem o reconhecer claramente, passam a exprimir opiniões, disfarçando-as sob a forma de um discurso aparentemente neutro. A ponto de se deixarem levar pela confusão entre o que é, ao nível da realidade, com o que deveria ser, ao nível da ideologia.

A filosofia política dos antigos, por exemplo, não se interessou apenas em descobrir as razões e os fundamentos da organização social. Tentou, igualmente, pôr em prática seu modo de conceber tanto a sociedade, vista como um todo harmoniosamente estruturado, quanto os homens, individualmente considerados nessa ordenação hierárquica. Pois, sabendo-se quem são estes, saber-se-ia como devem proceder socialmente. Com a explosão epistemológica do mundo moderno, as diferenças entre ciência e julgamento - e, por extensão, entre lei descritiva e lei prescritiva - iriam tornar-se alguns dos temas fundamentais da tradição da teoria social e do desenvolvimento das ciências naturais. E muito da ambigüidade dos responsáveis por essa tradição, de Montesquieu em diante, se deve ao fato de não se haverem libertado do passado ou de terem usado termos prescritivos para encobrir idéias que não podiam formular adequadamente na linguagem da antiga filosofia política.

Um segundo exemplo é a formulação, pelos jusnaturalistas, de um sistema de normas ideais, universais, eternas e auto-evidentes, baseadas numa lei divina, na razão humana ou na "natureza das coisas". Desta maneira, somente seriam jurídicas as ordens sociais em conformidade com o direito natural. Na medida em que concepções como estas caracterizam-se por não oferecer critérios discerníveis ou contrastáveis, intersubjetivamente, para determinar quando um determinado

sistema é justo, ou que normas integram o direito natural, cada corrente - tomista, racionalista, etc. - o define conforme sua posição histórico-social. De forma que, para cada uma delas, são distintos os ordenamentos que podem ser chamados de jurídicos⁵⁵.

Melhor explicitando o que chamamos de dificuldades ideológicas - e, agora, no caso específico da democracia: as teorias sobre as formas de governo, ao lado de sua tradicional função descritiva, também desenvolveram uma função prescritiva. Se aquela conduz à classificação dos vários tipos de constituição política na práxis social, esta postula um outro tipo de problema: o de indicar, segundo pontos de vista que variam entre os autores, as formas boas e as más, as melhores e as piores, a excelente e a péssima. Como afirma Bobbio, o uso axiológico da tipologia serve para determinar uma ordem de preferência entre tipos e classes dispostos de modo hierarquizado, com o objetivo de sustentar uma atitude de aprovação ou desaprovação e, conseqüentemente, de orientar uma escolha. "Parece supérfluo - diz ele - notar que a possibilidade de estabelecer tal escala de preferências leva a uma grande variedade de tipologias, sobretudo quando os objetos a ordenar são numerosos; de fato, duas tipologias que concordem na avaliação de certas formas como boas, e de outras como más, podem distinguir-se pela caracterização das melhores formas, dentre as boas, e das piores, dentre as más"⁵⁶.

O problema que se coloca, portanto, é saber como evitar a confusão entre a realidade e as valorações de alguns de seus aspectos, disfarçadas sob a forma de discursos científicos aparentemente objetivos e imparciais. Diante das inevitáveis dificuldades epistemológicas, assim, o mínimo que se exige é a construção de um aparato conceitual suficientemente claro para descrever os fatos sociais e, no exame e na classificação dos fenômenos políticos, superar as imprecisões conceituais do termo democracia. Todavia, embora fosse possível usar uma outra expressão para fazer referência às experiências concretas de participação popular, como procedimento de legitimação de formas de governo, a palavra está profundamente enraizada na linguagem tanto corrente quanto teórica. Eis porque, ao longo deste trabalho, utilizamos amplamente uma bibliografia voltada à análise lingüística e comunicacional, enfatizando seus aspectos explicativos, descritivos e retóricos.

55. Ver nesse sentido, Roberto Lyra Filho, *Problemas atuais do ensino jurídico*, op. cit. pp. 34-35; e Roberto Mangabeira Unger, *O direito na sociedade moderna*, op. cit., especialmente o capítulo 3.

56. Cf. Norberto Bobbio, *A teoria das formas de governo*, op. cit., pp. 28-29.

Afinal, como afirma Warat, os fatores ideológicos condicionados de todo o universo jurídico encontram, na esfera lingüística, o marçpício para sua expressão, compreensão e operatividade. E a lingüística, pelo seu intenso desenvolvimento metodológico, tem contribuído decisivamente para o tratamento rigoroso dos fenômenos de significação - tão necessários para a maturidade das ciências sociais, de um modo geral, da ciência do direito, em particular.

g) *Teoria social e conhecimento jurídico:
a localização do problema e sua estrutura teórica*

Uma vez que a elaboração e a discussão teórica neste campo já mais estão separadas do debate político, entreabrindo quer o problema do controle das transformações sociais não desejadas, quer a questão da permanente redefinição do modelo de sociedade a construir, torna-se agora obrigatório identificar o plano em que este trabalho se situa. Contudo, em face das conhecidas dificuldades de se evitar se discurso da ciência se transforme em ideologia, é preciso ficar claro que as diversas disciplinas que integram a teoria social resultam de distinções acadêmicas cujos critérios nem sempre são claramente explicitados. Mesmo porque, como tais distinções procuram proteger - e mespectivos horizontes problemáticos daquelas disciplinas, seus resultados em função de sua própria dinâmica interna. Daí, uma vez que a cada grau mais alto de avanço nas ciências sociais corresponde um grau maior de complexidade na linguagem e nos códigos em que elas se expressam, a necessidade de se dispor dos dados e das questões de forma a possibilitar a discussão teórica a partir de problemas concretos, no lugar da permanente postulação de referências a fontes discipli-

nares. De certo modo, é este o caso da sociologia jurídica, voltada à análise das condições de eficácia do direito, ao exame das forças e dos elementos que determinam a criação, a transformação e a destruição dos padrões legais de comportamento e, finalmente, à avaliação e ao estabelecimento das correlações - causais ou logicamente significativas - entre as mudanças no próprio ordenamento normativo e as mudanças nas estruturas sociais⁵⁷. No âmbito da divisão do trabalho teórico tra-

57. Cf. Miguel Reale, *O direito como experiência*, São Paulo, Saraiva, 1968, p. 58 e segs.; N. S. Timasheff, *An introduction to the Sociology of Law*, op. cit., pp. 3-63; Renato Treves, *Introducción a la Sociología del Derecho*, op. cit., pp. 121-136; Jean Carbonnier, *Prática Forense*, Sérgio Fabris, 1978.

dicional, a sociologia jurídica ainda é considerada uma ciência recente, desenvolvida basicamente em sociedades industrializadas e marcadas por grandes esforços de codificação e sistematização em torno do conceito mesmo de direito. Ela expressa, na verdade, a tentativa de construção de um quadro conceitual capaz tanto de apreender o fenômeno jurídico e suas múltiplas dimensões na vida social quanto de conduzir o saber normativo a uma instância de articulação com outras linhas do conhecimento, a partir de uma perspectiva unitária⁵⁸.

Tal perspectiva, nos limites deste trabalho, procura compreender a tão decantada idéia de um direito em permanente crise, cuja ciência, por não se ter modernizado na mesma velocidade do desenvolvimento da complexidade social, gradativamente desvinculou-se da realidade. É a tomada de consciência dessa desvinculação que acelera os esforços críticos dos teóricos contemporâneos no questionamento das categorias e dos padrões clássicos da ciência do direito moderna. Esforços estes que, durante algum tempo, sofreram uma influência de natureza hermenêutica e circunscrita aos limites da dogmática jurídica, tradicionalmente impregnada de fortes tendências abstracionistas, tornando-se incapazes de perceber as próprias razões do desajustamento da ordem jurídica com as características históricas e sociais do mundo atual.

Por isso mesmo, num primeiro momento, tais esforços acabaram produzindo inúmeras concepções doutrinárias que, de um modo ou de outro, desenvolveram-se a partir quer de uma teoria sistemática sobre a norma jurídica, quer de uma teoria sobre a interpretação da lei mediante contróvertidos discursos sobre os valores capazes de influenciar e determinar uma decisão judicial⁵⁹. Essa maneira de conhecer o direi-

58. Cf. Reinhard Bendix, *Max Weber (an intellectual portrait)*, op. cit., pp. 363-390; e Max Rheinstein, *Max Weber on Law in Economy and Society*, op. cit., pp. XLVIII-LXXI e 322-337. Ver, também, Boaventura dos Santos, *O discurso e o poder*, op. cit. pp. 64-83; Georges Gurvitch, *Sociologia Jurídica*, op. cit., e *Problemas de Sociologia du Droit*, in *Sociologia e Direito*, Claudio Souto e Joaquim Falcão, organizadores, op. cit.; Rudiger Lautmann, *Sociologia y Jurisprudência*, Buenos Aires, Sur, 1974; e Claudio Souto, *Introdução ao direito como ciência social*, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro/UNB, 1971. 59. Veja-se, nesse sentido, a excelente introdução de J. Baptista Machado ao livro de Karl Engish, *Introdução ao Pensamento Jurídico*, Lisboa, Calouste Gulbenkian, 1968, pp. VII-LXV. Veja-se, também, Salvatore Senese, *Aparato judicial y lógica del sistema*, e Luigi Ferrajoli, *Por una reforma democrática del ordenamiento judicial*, incluídos na coletânea organizada por Perfecto Andrés Ballester, *Política y justicia en el Estado Capitalista*, Barcelona, Fontanella, 1978; e Roberto Lyra Filho, *Para um direito sem dogmas*, op. cit.

to, porém, não passa de um modo específico de pensar problemas sob a forma de conflitos sociais resolúveis por meio de fórmulas generalizadas, ou seja: dogmas jurídicos que, almejando possibilitar a solução de um caso concreto e orientar uma ação legal, põem opiniões fora de dúvida.

No entanto, se de um lado esse tipo de racionalização permite uma comunicação entre os próprios juristas, de outro dificulta o relacionamento da ciência do direito com os demais setores do conhecimento social. O que acentua ainda mais a idéia de crise expressa pelo desvinculação da teoria jurídica com a realidade, uma vez que, com o aumento da complexidade social, o funcionamento da sociedade contemporânea passou a ser afetado por múltiplos discursos técnicos que terminaram por afastar os bacharéis do universo clássico dos juristas tradicionais. Basta ver que as modernas tecnoburocracias públicas e privadas têm, cada vez mais, controlado e orientado o comportamento social não só por intermédio dos instrumentos legais, mas, também, por meio de decisões administrativas e políticas tomadas a partir de uma rede de informações e procedimentos provenientes de um conjunto crescentemente informado pelas ciências sociais como um todo.

Ao afastar-se assim das classificações ortodoxas que dividem o conhecimento jurídico em distintos ramos dogmáticos tradicionais, a sociologia jurídica retomou a dialética clássica - entendida como deliberação e argumentação voltada para a questão prática do comportamento humano. Ao agir desse modo, contrapôs ao pensamento sistematizador, comum às abordagens jurídicas de natureza positivista, uma forma de pensamento sobre problemas inspirada na retórica antiga e devidamente atualizada para permitir a análise da complexidade e multiplicidade dos fatores atuantes na experiência jurídica das sociedades estruturalmente diferenciadas⁶⁰.

No método sistemático, o ponto de partida é uma verdade primária, um axioma, que não pode ser aniquilado pela dúvida. Por meio de

uma série de deduções rigorosas, torna-se possível estabelecer todas as suas conseqüências possíveis e encontrar as soluções para cada um dos múltiplos problemas concretos. Daí a própria concepção do direito positivo como um sistema fechado e escalonado que se basta a si mesmo, configurando, como vimos, a dogmática jurídica. Pois o jurista não pode valorar o conteúdo das disposições que compõem um ordenamento - deve, sim, considerá-las como imperativos indiscutíveis, em relação aos quais não há outra tarefa científica senão a de descrevê-los mediante um alto grau de racionalização.

Já no método retórico-dialético, o ponto de partida é o sentido comum que vai abrindo espaço no campo das verossimilhanças, aderindo a imaginação, ressaltando as circunstâncias e ponderando a respectiva força de persuasão de cada uma das diferentes opiniões possíveis. Daí a importância do diálogo, do debate, da confrontação entre as diversas argumentações e da busca dos critérios estimativos a serem levados em conta nos casos concretos. Daí, igualmente, a possibilidade de identificar os problemas jurídicos como questões sempre abertas, para as quais se buscam soluções *prudentes* ou *razoáveis* conforme a conjuntura em que se situam. Logo, para usar as palavras de Recaséns Siches, não há solução previamente elaborada como no "cárcere de um sistema dogmático". É este o motivo pelo qual, para serem justificáveis, as soluções exequíveis necessitam de pontos de apoio encontrados de modo prático, isto é, definidos de acordo com a natureza dos problemas a serem enfrentados.

Um problema, numa definição resumida, pode ser entendido como um conjunto de possibilidades articuladas em alternativas. Nesse sentido, ele não mediatiza uma verdade, ou seja, a partir dele não é possível deduzir sua solução. Afinal, uma de suas principais características é, justamente, o fato de pressupor a existência de mais de uma solução. Por isso mesmo, um pensar que se pretende *problemático* sempre culmina em novos problemas crescentemente mais amplos e abstratos - e assim sucessivamente. Portanto, uma análise *problemática* deve preparar-se, simultaneamente, tanto para *asserções sobre problemas* quanto para *soluções de problemas*. Por outro lado, essa mesma análise também desenvolve certas técnicas de natureza pragmática, bem como regras de uso intersubjetivo para o tratamento dos problemas.

Uma delas, e que nos interessa mais de perto, é a de que toda solução de um problema acaba provocando, dentro de seu contexto, novos problemas. Por extensão, no lugar da dedução lógica inerente ao pensamento sistemático surge a técnica da recepção tornada consciente de decisões estruturais já dadas. E estas servem, então, de premissas para a análise comparativa de problemas e soluções de problemas. É a

60. Cf. Chaïm Perelman, *Droit, Morale et Philosophie*, Paris, LGDJ, 1976, pp. 93-100, e *L'empire rhétorique (rhétorique et argumentation)*, Paris, Librairie Philosophique J. Vrin, 1977, pp. 15-22 e 153-159; Luis Recaséns Siches, *Introducción al estudio del derecho*, México, Porrúa, 1977, pp. 251-262, e *Nueva filosofía de la interpretación del derecho*, op. cit. pp. 3-15. Ver, também, Paul Sampaio Ferraz Jr., *Direito, Retórica e Comunicação*, glo Veinte, 1964; Georges Gurwitsch, *História de la dialéctica*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 1962; *Dialectique et Sociologie*, Paris, Flammarion, 1962; *Dialéctica in Revista Brasileira de Filosofia*, São Paulo, 1973, nº. 91.

isso que autores como Luhmann chamam de *funcionalização* do método, na medida em que ele inverte a direção da pesquisa: em vez de orientá-la para soluções, volta-se para a colocação de problemas funcionalmente equivalentes, ainda mais abstratos⁶¹. Deste modo, tratar problemáticamente o tema ora proposto significa neutralizá-lo, no sentido de instrumentalizá-lo e torná-lo apto a uma discussão acadêmica. Evidentemente, tal neutralização não expressa uma certa impassividade, mediante a supressão de qualquer juízo de valor no decorrer dos próximos capítulos, mas traduz uma tentativa de evitar qualquer valoração das questões aqui discutidas em função de contextos específicos.

Por mais que estas explicações tenham de ser retomadas adiante, o objetivo desta justificativa metodológica é permitir que este trabalho possa captar as relações sociais e as instituições políticas de modo não idealizado⁶², para conduzir o saber jurídico a uma instância de articulação com outras linhas do conhecimento no âmbito do pensamento sociológico. E é por isso que, desde o início, vem-se enfatizando o ca-

ráter tópico-retórico do discurso e do raciocínio jurídicos. Segundo tal entendimento, o discurso jurídico é estruturalmente ambíguo e dotado de um caráter argumentativo, visando uma decisão dominada pela lógica do razoável em face do circunstancialismo dos problemas concretos, cuja solução é irredutível a deduções necessárias a partir de enunciados normativos gerais - como acreditou o pensamento jurídico subjacente às codificações e sistematizações de inspiração liberal.

Conseqüentemente, o conhecimento do discurso jurídico assim concebido requer uma teoria da argumentação que compreende, de modo abrangente, todo processo de construção cumulativa da persuasão que culmina numa decisão. Tal conhecimento, como aponta Boaventura dos Santos, pode ser examinado em dois planos distintos, porém intercomplementares⁶³. No primeiro, a leitura tópico-retórica tem por alvo uma crítica às já mencionadas concepções que procuram reduzir a ciência do direito às estruturas rigidamente hierarquizadas da dogmática jurídica. No segundo, aquela leitura contém, de forma implícita, uma concepção democrática do direito, da política e da própria sociedade - o que permite tratar a democracia sob um enfoque *pragmático*, não no sentido culturalista e antiformalista dado ao termo por autores como Dewey, Peirce e James, porém nas perspectivas dos fenômenos lingüísticos voltados aos efeitos comportamentais da comunicação, onde a pragmática constitui o campo da retórica e entrebre as técnicas discursivas relativas à adesão ao que é crível e razoável, mediante pontos de vista comumente aceitos⁶⁴.

Afinal, se o discurso jurídico - como também o político - é sempre pluralista e dialógico nos momentos que antecedem as decisões, transformando-se num monólogo pela interferência de um ato de poder, a questão da extensão do espaço retórico ou do campo de argumentação exige sua conversão numa variável sociológica. Mesmo porque, como se afirmou anteriormente, a verdade a que aspira é relativa, motivo pelo qual suas condições de legitimidade jamais transcendem o circunstancialismo histórico-concreto do auditório. E como os sistemas sociais de alta complexidade têm-se caracterizado pela polarização do debate político e pela atuação hegemônica de grupos e classes conflitantes, constituindo-se assim numa das razões da revalorização da retórica na segunda metade do século XX, a natureza democrática das instituições legiferantes pode ser avaliada tanto pela forma quanto

63. Cf. Boaventura dos Santos, *O discurso e o poder*, op. cit., pp. 5-9.

64. Cf. Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Do discurso sobre a Justiça*, mimeo, s.d., e *Teoria da Norma Jurídica*, Rio de Janeiro, Forense, 1978. A ideia de pragmática será retomada no Capítulo IV.

61. Cf. Niklas Luhmann, *Ilustración Sociológica y otros ensayos*, op. cit., pp. 139-183. Ver, também, Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Direitos do Homem, Positivização do Direito e Perversão Ideológica*, in *Anales de la catedra Francisco Suarez*, Granada, 1972, fascículo 2, nº 12, pp. 303-305.

62. Ao contrário do liberalismo político-jurídico dos séculos XVIII-XIX, basicamente voltado à análise comparativa das estruturas dos governos representativos, fazendo de idéias como a de *Estado de Direito* e a de *Direitos Individuais* suas categorias típicas básicas. De acordo com essa abordagem, os sistemas não democráticos ou instavelmente democráticos são examinados em termos de seu distanciamento dos padrões ideológicos parlamentarismo inglês, com estruturas jurídicas capazes de, harmoniosamente, regular a delegação de poderes, distribuir as esferas de competência, garantir as declarações de direitos, delimitar as liberdades públicas e canalizar os conflitos sociais, trazendo-os de modo controlado a um nível onde não possam mais ser retomados ou levados adiante, tais padrões enfatizam os três equilíbrios constitucionais fundamentais ao funcionamento do *Estado de Direito*: entre o poder estatal e a liberdade individual, entre o poder central e os poderes locais, e entre os poderes legislativo, executivo e judiciário. Ver, nesse sentido, Fernando Henrique Cardoso, *Política e Desenvolvimento em Sociedades Dependentes*, Rio de Janeiro, Zahar, 1971, especialmente o capítulo I. Ver também, Hélio Jaguaribe, *Desenvolvimento Político*, São Paulo, Perspectiva, 1975; Reinhard Bendix, *Concepts and generalizations in comparative sociological studies*, in *Essays on Social Knowledge*, op. cit.; W. Eberhard, *Problems of Historical Sociology*, e Randall Collins, *A comparative approach to political sociology*, ambos incluídos na coletânea de Reinhard Bendix, *State and Society*, op. cit.; Gabriel Almond e Bingham Powell Jr., *Uma teoria de política*, Rio de Janeiro, Zahar, 1968; David Easton, *Uma teoria de análise política*, Rio de Janeiro, Zahar, 1968; e Roberto Dahl, *A moderna análise política*, Rio de Janeiro, Livador, 1970.

pelo espectro de proposições normativas a elas encaminhado. O que, se ao nível científico requer da análise jurídica a substituição do método sistemático pela abordagem problemática na compreensão do modo pelo qual os dados da dinâmica social podem ser operados num plano de elevada abstração conceitual, ao nível sócio-político permite resgatar algumas das idéias mais importantes das concepções clássicas de democracia para aproveitá-las na formulação de um modelo pragmático capaz de ser aplicado aos múltiplos dilemas da moderna sociedade industrial.

II - A DEMOCRACIA COMO UM PROBLEMA CONTEMPORÂNEO

Sísifo foi condenado a empurrar, eternamente, uma pedra até o alto de uma montanha. Sempre que ele chega lá em cima, a pedra rola de volta à base. Sísifo, então, é obrigado a descer, a retomar a pedra e a subir com ela novamente, repetindo incessantemente esta operação. Atraição pela lenda contada por Homero, Camus procurou interpretá-la. Sua conclusão:

"É o preço que é necessário pagar pelas paixões desta terra. Não nos dizem nada sobre Sísifo nos infernos. Os mitos são feitos para que a imaginação os anime. Neste, vê-se simplesmente que todo o esforço de um corpo tenso, que se esforça por erguer a enorme pedra, rolá-la e ajudá-la a levar a cabo uma subida cem vezes recomeçada; vê-se o rosto crispado, a face colada à pedra, o socorro de um ombro que recebe o choque dessa massa coberta de barro, de um pé que a escora, os braços que de novo empurram, a segurança bem humana de suas mãos cheias de terra. No termo desse longo esforço, medido pelo espaço sem céu e pelo tempo sem profundidade, a finalidade está atingida. Sísifo vê então a pedra resvalar em poucos instantes para este mundo inferior de onde será preciso trazê-la de novo para os cimos. E desce outra vez à planície".

O que deixou Camus impressionado, especialmente, é esse regresso de Sísifo - "o rosto que sofre tão perto das pedras já seria, ele próprio, pedra". O descer implica o andar parado para o tormento cujo

1. Cf. Albert Camus, *O mito de Sísifo*, op. cit., p. 114.

fim nunca conhecerá. E esse é, justamente, o momento da consciência. "Em cada um desses instantes em que ele abandona os cumes e se en-terra pouco a pouco nos covis dos deuses, Sísifo é superior a seu destino. É mais forte do que seu rochedo. Se este mito é trágico, é porque o seu herói é consciente. Onde estaria, com efeito, a sua tortura se a cada passo a esperança de conseguir o ajudasse? (...) Sísifo, proletário dos deuses, impotente e revoltado, conhece toda a extensão de sua miserável condição: é nela que ele pensa durante a sua descida. A clarividência que devia fazer o seu tormento consome ao mesmo tempo a sua vitória. Não há destino que não se transcenda pelo desprezo".

É preciso imaginar Sísifo feliz, afirma Camus. Pois, na medida em que a pedra é a *sua* coisa, o destino de Sísifo lhe pertence. E assim, condenado, possui um meio de libertar-se da maldição dos deuses: assumir integralmente sua condição, fazendo-se senhor de seu destino. "Se há um destino pessoal, não há destino superior ou, pelo menos, só há um que ele julga fatal e desprezível." Este Sísifo interpretado, pois, ensina a fidelidade superior que nega os deuses e levanta as pedras.

a) *A democracia e a tarefa de Sísifo: o "viver bem" do mundo helênico*

Em certo sentido, a democracia, enquanto condição de legitimção da dominação política, assemelha-se à tarefa de Sísifo. Pois será esse regime um modo específico de escolha de governantes, ou, o que não é a mesma coisa, um modo de participação de toda comunidade na tomada de decisões?

Até onde se pode prever, na medida em que os teóricos da democracia ora a têm formulado como uma forma aberta de governo, centrando sua atenção nos diferentes tipos e graus de articulação entre Estado e sociedade, ora a têm entendido como um determinado padrão de organização da vida social, viabilizando as tentativas de neutralizar as desigualdades materiais entre os cidadãos, a pedra - isto é, um pacto considerado legítimo - sempre rolará de volta à base da montanha. Poucos mandam, muitos obedecem - eis a velha questão do poder, cuja origem está associada ao desejo de segurança dos cidadãos, isto é, à percepção da necessidade de defesa contra os males da guerra e da anarquia. Mas uma defesa que tanto pode ser coordenada por homens livres, mediante fórmulas institucionalmente capazes de reconhecer a igualdade intrínseca de todos e de assegurar a cada um a possibilidade de influir no processo decisório, quanto pode ser imposta pelos mais aptos, como o rei-filósofo platônico, o despotismo esclarecido da ilustração e a tecnocracia da moderna sociedade industrial.

Quais, então, os fundamentos dos diversos modos de relação en-

tre governantes e governados? Em que instrumentos externos e em que justificativas internas se baseia a dominação de muitos por poucos? Como legitimar a perda da liberdade que o homem possui naturalmente? Quais as condições do exercício legítimo do poder? Como, por exemplo, distinguir uma minoria dirigente oligárquica de uma minoria dirigente democrática? Em suma: se toda decisão política tem uma face normativa, implicando sempre a prescrição de condutas efetuadas pelos governantes e apoiada pela capacidade física de execução, sob a ameaça implementável de sanções, quais as formas possíveis de justificação da obediência?

Quaisquer que sejam as respostas às indagações que têm constituído o campo temático da filosofia política e jurídica, uma coisa é certa: à medida que a legitimação se revela como um processo de interação entre os detentores do poder e os governados, resultante tanto de valores delineados como modelos de vida quanto da capacidade de adequação e adaptação do sistema político e tais padrões de comportamento, o tema da democracia diz respeito às formas específicas pelas quais um regime pode garantir a realização efetiva e objetiva do bem comum da coletividade.

Como Sísifo, condenado a descer permanentemente em busca da pedra que terá de carregar outra vez até o topo da montanha, a procura de argumentos e mecanismos destinados a justificar o exercício do poder, a ampliar a possibilidade de participação de todos nas decisões, a regulamentar os meios de difusão do sistema político e a atenuar as desigualdades materiais tem sido uma constante ao longo da história. De um lado, porque as formas de governo são apropriadas às situações concretas que as produziram, motivo pelo qual as questões acima enunciadas não admitem soluções globalizantes e universais. Portanto, como o conceito de democracia se situa em contextos diferenciados, ele suscita problemas historicamente localizados. Em termos de tempo e lugar, por isso mesmo, seu conteúdo é constantemente alterada, razão pela qual muitas vezes a democracia é aplicada a diferentes formas de governo que pouca coisa têm de comum entre si.

2. Ver, nesse sentido, Max Weber, *Economia y Sociedad*, op. cit., pp. 25-45 e pp. 1047-1094; Hélio Jaguaribe, *Sociedade, Mudança e Política*, op. cit., p. 70; e os textos citados na nota 14 do capítulo introdutório. Ver, também, Roland Maspétiol, *Le Droit et le Politique: deux visions partielles et fragmentaires d'une même réalité sociale*; Henri Batifol, *Problèmes de frontières: Droit et Politique*; e Julien Freund, *Droit et Politique: essai de définition du Droit*, todos incluídos nos *Archives du Philosophie du Droit*, Paris, Sirey, 1971, volume 16; Miguel Reale, *Filosofia do Direito*, São Paulo, Saraiva, 1972, pp. 473-492.

Em vez de um procedimento legal ou regular, a política é realizada de forma arbitrária ao capricho de uma maioria momentânea. Em outras passagens, estas mais freqüentes, a democracia é formulada como um conceito que traduz direitos políticos baseados na cidadania livre, em quaisquer privilégios decorrentes de riqueza⁵. Nesse sentido, se as diferenças – e não as igualdades – fossem objeto de proteção da ordem política e legal, tal regime certamente impediria a realização dos desejos e dos interesses da massa. A idéia de democracia, assim, se sustenta na suposição de que, na sua falta, os homens se tornam instrumentos de outros homens sem que existam provas de que o bem comum seja inerente a essa relação.

Como o pensamento grego preocupou-se mais com a natureza do exercício do poder do que propriamente com sua origem, empregando dois critérios básicos – quem governa e como governa – na taxonomia tipológica das formas boas e más de governo, a democracia é apenas uma das seis formas reconhecidas. Para Aristóteles, o critério do número dos que possuem e manipulam o poder político – a *monarquia* (domínio de um), a *aristocracia* (domínio de poucos) e a *democracia* (domínio de muitos, embora não de todos) – não marca necessariamente a qualidade do governo⁶. Mesmo porque, se cada uma dessas três formas pode ser boa, desde que voltada ao interesse comum, elas também podem ser perversas e convertidas em *tiranias*, *oligarquias* e *demagogias*, quando os governantes têm em vista o interesse próprio. Portanto, não basta o viver em comum. É preciso, igualmente, *viver bem* – o que somente é possível quando os cidadãos almejam o mesmo interesse, seja agindo em conjunto, seja por intermédio dos seus gover-

De outro lado, porém, o conceito de democracia também revela um desenvolvimento contínuo, apesar de ritmo irregular, retendo um núcleo reconhecível de identidade através da história: da igualdade na participação das decisões fundamentais, como no mundo helênico, à liberdade formalmente reconhecida e à proteção individual contra o abuso do Estado, como no universo do contratualismo liberal – especialmente na perspectiva de Locke. Pois, como afirma Bobbio, as formas de governo não são, apenas, padrões diversos de organização da vida política de um grupo social. São, também, fases ou modos variados e sucessivos, geralmente concatenados do outro, dentro do processo histórico³.

De fato, embora a questão da legitimação aparentemente não tenha existido entre os gregos, surgindo no momento em que o governo das comunidades políticas deixa de ser direto⁴, desde sua origem a democracia esteve associada à idéia de um certo equilíbrio na relação entre governo e povo, à concepção de inexistência de igualdade entre os homens e à tentativa de recusa em reconhecer privilégios de natureza familiar, racional ou religiosa. No pensamento helênico, por exemplo, a base do ideal democrático é a reivindicação de igualdade, ou seja: a exigência de que o sistema de poder seja constituído com base nas similitudes entre os homens – e não nas suas diferenças.

Apesar de a *Política* ser fruto de compilações de períodos diferentes da vida intelectual de Aristóteles, nela se percebe que a negação da igualdade seria a razão maior das revoluções. Como sua teoria política foi estabelecida a partir de considerações morais e legais que, resultantes de observações empíricas, traduzem o livre jogo das forças sociais, nem sempre suas afirmações sobre democracia têm o mesmo significado. Por isso mesmo, em algumas passagens, o termo democracia é limitado à forma pela qual os economicamente menos favorecidos dirigem, exclusivamente no seu interesse, os destinos do sistema político.

3. Cf. Norberto Bobbio, *A teoria das formas de governo*, op. cit., p. 30.

4. Nos termos deste trabalho, a legitimidade, enquanto problema, está associada aos governos representativos e à existência de organismos intermediários entre o Estado e a sociedade. Nesse sentido, à medida que é uma dimensão da civilização, incompreensível fora do quadro da civilização a que pertence, em termos históricos a legitimidade pode ser vista como resultante de uma convergência de preocupações: a) a procura, pelos juristas romanos, de uma fonte última de autoridade; b) a aparição, na obra dos cristãos, sobretudo de Gregório o Grande, de uma teoria do direito divino; c) os costumes germânicos, dos quais se destaca o costume da sucessão hereditária; etc. Cf. Raymond Polin, *Analyse philosophique de l'idée de légitimité*, e Paul Bastid, *L'idée de légitimité*, op. cit. Ver, também, Eric Voegelin, *A nova ciência da política*, Braasília, UnB, 1979.

5. Cf. Aristóteles, *Politics*, in *The works of Aristotle*, Great Books, Chicago, Encyclopaedia Britannica, 1952, livro IV, cap. 6, e livro VI, cap. 4. Ver, nesse sentido, G. C. Field, *Democracia, antiga e moderna*, in *Teoria Política*, Rio de Janeiro, Zahar, 1959, pp. 275-290; G. E. G. Catlin, *Tratado de Política*, Rio de Janeiro, Zahar, 1964, pp. 193-264; C. B. Macpherson, *A democracia liberal*, Rio de Janeiro, Zahar, 1978, p. 19 e seqs.; e Harold Laski, *Democracia*, in *Documentação e Atualidade Política*, Brasília, nº 7, abril/junho, 1978.

6. O que distingue uma forma de governo de outra, diz Aristóteles, é a condição social dos que governam: não um elemento quantitativo, porém qualitativo. Nas suas palavras: "A verdadeira diferença entre a democracia e a oligarquia está na pobreza e na riqueza; é preciso que todas as vezes que a riqueza ocupe o poder, com ou sem maioria, haja oligarquia; e democracia, quando os pobres é que ocupam o poder. Porém acontece... que geralmente os ricos são minorias e os pobres, maioria; a opulência pertence a alguns, mas a liberdade pertence a todos. Esta é a causa das discórdias entre uns e outros na questão do governo" (*Politics*, livro III, cap. 5). Ver, nesse sentido, Norberto Bobbio, *A teoria das formas de governo*, op. cit., p. 52.

opositores poderiam outorgar ao homem comum aquilo que é bom para ele - e esse confronto chegará até a sociedade industrial sob a forma do conflito entre as decisões que buscam sua legitimação pela aprovação da maioria e o *the first best* dos tecnocratas, que contra-põem o potencial de eficiência decorrente de sua qualificação técnica à natureza pretensamente utópica e ineficaz das estratégias decisórias políticas que visam harmonizar interesses conflitantes⁹.

Esta idéia de harmonização política de interesses conflitantes está na essência da constelação problemática do mundo helênico, que se debate entre a ordem do mundo e a inserção do homem nesta hierarquia, transformando o tema da estabilidade num dos critérios fundamentais para a distinção entre os bons e os maus governos. Pressuposto metafísico dessa problemática é uma substancialidade que deve ser assegurada, isto é, a existência de traços constantes e a fixação de invariantes - fixação essa que exclui outras possibilidades e despreza eventuais variáveis. O homem se coloca diante do Cosmos enquanto totalidade perfeita e acabada, não importando em quantas partes ele se divida. Conseqüentemente, o problema maior é a forma de integração do homem como parte de uma totalidade hierárquica que o envolve, motivo pelo qual as cidades-estados foram, a seu tempo, ponto de referência de toda lealdade coletiva e individual. Somente a partir desta concepção de sociedade como resultado da integração de partes complementares ou concorrentes é que se pode identificar, com clareza, as notas fundamentais do modelo clássico de democracia.

A primeira delas, sem dúvida alguma, é a imagem de um Estado no qual o controle supremo seria exercido por uma assembléia geral de todos os cidadãos. Embora tal assembléia pudesse ser encontrada em quase todas as cidades-estados do mundo helênico, o que distinguiu Atenas foi o fato de sua assembléia estar aberta a qualquer cidadão, sem distinção de riqueza, nascimento ou profissão, e de o voto de um cidadão ter tanta força quanto o de qualquer outro¹⁰. Afinal, à medida

9. Ver Bertrand de Jouvenel, *El Principado*, Madrid, Ediciones del Centro, 1974, pp. 9-18, 105-135 e 299-303; Pierre Mendès-France e Gabriel Ardan, *Science Économique et Lucidité Politique*, Paris, Gallimard, 1973, p. 315 e segs.; e Kurt Sontheimer, *Prediction as the aim and problem of modern social science*, in *Law and Society*, Tubingen, Institute of Scientific Co-operation, 1970, volume 1. Este problema será examinado adiante.

10. A bibliografia, aqui, é vasta. Ver, entre outros, Claude Mossé, *Athenas: a História de uma democracia*, Brasília, UNB, 1979; Mosés I. Finely, *Démocratie Antique et Démocratie Moderne*, Paris, Payot, 1976; Foustel de Coulanges, *A Cidade Antiga*, Lisboa, A. M. Teixeira, 1911. Ver, também, a primeira parte de A. D. Lindsay, *O Estado Democrático Moderno*, Rio de Janeiro, Zahar, 1964.

nantes. "Os governos que levam em consideração o interesse comum são constituídos na conformidade com os estritos princípios da justiça e, por essa razão, são formas verdadeiras; mas aqueles que levam em conta somente o interesse dos legisladores são todos imperfeitos e constituem formas pervertidas de governo, sendo, pois, despóticos."⁷ O critério decisivo para uma boa forma de governo, por conseguinte, é o respeito à lei e às suas exigências básicas: a) o exercício do governo no interesse público, em contraste com o governo tirânico de um indivíduo ou de um grupo; b) o exercício do governo segundo normas gerais, em contraste com o despotismo dos decretos arbitrários; c) o exercício de um governo capaz de ser aceito pelos cidadãos, em contraste com aqueles que se apóiam na intimidação e na força. É importante notar que a crítica platônica à democracia recaíra, justamente, nesses pontos. Por serem as pessoas insensatas em sua grande maioria, disse Platão, o governo pelo povo será, por extensão, insensato e mau. No entanto, segundo Aristóteles, o povo possuiria um bom senso fundamental em matéria política: ele não teria competência para elaborar leis, é verdade, mas seria capaz de avaliar e julgar o êxito das leis que outros elaboraram; teria inteligência suficiente para fazer uma escolha acertada entre alternativas; e, ainda, seria numeroso demais para ser subornado. Se a importância dos números não pode ser desprezada, e a exigência de igualdade é inevitável, tal raciocínio postula que o direito à felicidade é inerente ao homem como membro de uma sociedade, e que qualquer sistema que nega esse direito não pode ser justificado.

O argumento deste postulado, entre outros, é a afirmação de que uma análise racional encontraria dificuldades para justificar a distribuição de benefícios que, comumente, costuma ocorrer nos sistemas sociais onde esse direito não tenha sido aceito. A racionalidade, por sua vez, está na essência da crítica platônica, que se preocupa menos em negar esse postulado do que em afirmar que os fins a que se propõe não podem ser obtidos através do método democrático. Por trás dessa crítica, em suma, está a premissa de que os opositores da democracia teriam melhor conhecimento do que é benéfico para o homem comum do que este próprio, bem como o pressuposto de que esses mesmos

7. Cf. *Politics*, livro III, cap. 6.

8. Cf. Aristóteles, *Politics*, livro IV, cap. 4. Sobre a crítica platônica à democracia, ver, além dos textos clássicos *Política e República*, o conhecido trabalho de Ernest Barker, *Teoria Política Grega*, Brasília, UNB, 1978. Sobre a argumentação aristotélica à crítica platônica da democracia, ver, entre outros, Massimo Venturi Ferriolo, *Aristóteles y la cuestión de la democracia*, in *Crítica & Utopía*, op. cit., pp. 169-190.

que se imaginava como uma *societas perfecta*, produto máximo e orgânico da natureza essencialmente social do homem, a realização completa de cada cidadão era concebível apenas em conformação com sua existência e seus objetivos.

A segunda nota é a liberdade de palavra, isto é, o direito concedido a todo cidadão de expressar a sua opinião e fazer uma proposta. O que significa reconhecer a completa liberdade de oposição e crítica em torno de qualquer questão. Já a terceira nota é a igualdade de acesso aos cargos públicos a todos os cidadãos não desclassificados por conduta criminosa, independentemente de riqueza. A ela se soma o fato de que a maioria dos cargos assumia a forma de juntas ou comitês, e não de postos isolados, sendo preenchidos aos lotes. Uma quarta nota é relativa à função judicial, considerada prerrogativa essencial do povo soberano.

O fio condutor dessas notas, que configuram o modelo clássico da democracia, é a aceitação da premissa de que a cidade existe para o bem de seus cidadãos. A cidade, como expressão total da comunidade civil, dá muito - mas pode exigir o máximo, como mostra Jaeger. Com implacabilidade, impõe ao indivíduo e imprime-lhe sua nota. Converte-se para os cidadãos, assim, em fonte de todas as formas válidas de existência. O valor do homem e de sua obra é medido pelo bem que lhe fizer. Conseqüentemente, os cidadãos têm o direito de compartilhar das boas coisas que ela lhes pode proporcionar, como, por exemplo, a participação nos trabalhos do governo¹¹. Uma participação que traz vantagens materiais específicas e impede certos males, e que permeia o famoso discurso fúnebre de Péricles aos atenienses mortos na Guerra do Peloponeso:

"Nossa constituição política não segue as leis de outras cidades, antes lhes serve de exemplo. Nosso governo se chama democracia, porque a administração serve aos interesses da maioria e não de uma minoria. De acordo com nossas leis, somos todos iguais no que se refere aos negócios privados. Quanto à participação na vida pública, porém, cada qual obtém a consideração de acordo com seus méritos, e mais importante é o valor pessoal do que a classe a que se pertence; isto quer dizer que ninguém sente o obstáculo de sua pobreza ou da condição social inferior, quando seu valor o capacite a prestar serviços

à cidade (...). Decidimos por nós mesmos todos os assuntos sobre os quais fazemos, antes, um estudo exato: não acreditamos que o discurso entrave a ação: o que nos parece prejudicial é que as questões não se esclareçam, antecipadamente, pela discussão. Por isto distinguimos, porque sabemos empreender as coisas juntando a audácia à reflexão, mais que qualquer outro povo.¹²

Dessas palavras, e do exame do conceito aristotélico de democracia, o que se pode reter é a idéia de que a participação na atividade pública é, em si, uma boa coisa, uma vez que não basta *viver em comum*, mas, também, é preciso *viver bem*. Tal idéia será fundamental para o exame de democracia como um problema contemporâneo, pois a possibilidade de o discurso não entrar a ação se torna condição necessária daquilo que o século XVIII chamou de felicidade pública: ao tomar parte da vida pública, o homem abre para si mesmo uma dimensão da experiência humana que, de outra forma, ficar-lhe-ia fechada e que, de certa maneira, constitui parte da felicidade completa¹³. Um homem é um homem melhor pelo fato de participar da vida pública, da fixação dos destinos comuns, sendo a transformação dos cidadãos em homens melhores o verdadeiro objetivo de qualquer medida e das instituições democráticas. Nesse sentido, a importância do discurso de Péricles, especialmente ao afirmar que lhe parece prejudicial o fato de que "as questões não se esclareçam, antecipadamente, pela discussão", reside na ênfase ao espaço público da palavra e da ação, no qual se situa o campo de ação da retórica e do qual se destaca o papel da persuasão, como será visto adiante.

12. Cf. Tucídides, *The History of Peloponnesian War*, Great Books, Encyclopaedia Britannica, 1952. O discurso também foi publicado, sob a forma de fascículo, pela UNB, Brasília, 1979.

13. Cf. Hannah Arendt, *Sobre la revolución*, Madrid, Revista de Occidente, capítulo 3, "La búsqueda de la felicidad"; *Entre o passado e o futuro*, São Paulo, Perspectiva, 1972, pp. 28-42; e *Crises da República*, São Paulo, Perspectiva, 1973, pp. 49-90. Para um exame detalhado das idéias de Hannah Arendt sobre a importância da felicidade pública, ver Kenneth Frampton, *The status of man and the status of his objects: a reading of the Human Condition*; James Miller, *The paths of novelty: Hannah Arendt's image of freedom in the modern world*; e J. Glenn Gray, *The Abyss of freedom and Hannah Arendt: the recovery of the public world*, Melvyn A. Hill editor, New York, St. Martin's, 1979; e Hans Morgenthau, *Hannah Arendt on Totalitarianism and Democracy*, e Dolf Stenberger, *The Sunke city: Hannah Arendt's idea of politics*, in *Social Research*, New York, New School for Social Research, 1977, vol. 44.

11. G. C. Field, *Teoria Política*, op. cit., pp. 99-138; e Werner Jaeger, *Paidéia*, São Paulo, Martins Fontes, 1979.

b) *A democracia e a tarefa de Sísifo:
o "viver em paz" do mundo moderno*

Se a ideia de igualdade permite revelar um desenvolvimento contínuo da democracia, por meio de um núcleo reconhecível de identidade através da história, ela somente terá sentido quando examinada paralelamente com a ideia de liberdade. Mas, entre a antiga liberdade do mundo helênico e a moderna liberdade como Estado liberal, há diferenças fundamentais, conforme a conhecida análise de Benjamin Constant - hoje clássica. Nas suas palavras: "É para cada um o direito de não sujeitar-se senão às leis, de não poder ser preso, detido, condenado à morte, maltratado, sob qualquer pretexto, como decorrência do arbítrio de um ou vários indivíduos. O direito de manifestar opinião, escolher a profissão e exercê-la; dispor da propriedade e até abusar da mesma; de ir e vir, sem obter permissão e prestar contas de seus atos ou intenções. É para todos, o direito de reunião, seja para deliberar acerca de interesses pessoais, seja para professar o culto que lhe aprouver, a si e aos seus associados, seja, simplesmente, para preencher, da maneira mais conforme aos respectivos sonhos e pendores, os dias e horas. É, em suma, o direito que a cada um assiste de influir no governo, já pela nomeação de todos ou de alguns funcionários, já por representações, petições, exigências, que a autoridade é mais ou menos compelida a tomar em consideração. Comparai então a esta, a liberdade dos antigos."¹⁴

"Consistia essa em exercer coletiva, porém, diretamente, várias partes de toda a soberania, em deliberar, na praça pública, a respeito da guerra e da paz, em selar com os estrangeiros tratados de aliança, em votar leis, proferir julgamentos, examinar as contas, os atos, a administração dos magistrados, fazê-los comparecer perante o povo inerte, acusá-los, condená-los ou absolvê-los; mas, ao mesmo tempo que havia isso, que os antigos chamavam de liberdade, admitiam eles, como compatível com essa liberdade coletiva, a submissão completa do indivíduo à autoridade do todo. Não encontrareis entre eles quase nenhum dos direitos que acabamos de ver como parte da liberdade entre os modernos."¹⁴

14. Cf. Benjamin Constant, *Cours de Politique Constitutionnelle*, apud Paulo Bonavides, *Do Estado liberal ao Estado Social*, São Paulo, Saraiva, 1961, pp. 152-153; e Benjamin Constant, *De la liberté des anciens comparée à celle des modernes*, apud Miguel Reale, *Liberdade antiga e liberdade moderna*, in *Horizontes do Direito e da História*, São Paulo, Saraiva, 1956, p. 19. Ver, também, Bertrand de Jouvenel, *Que és la democracia*, in *El*

No pensamento grego, ela está associada à experiência da democracia ateniense, expressando a distribuição do poder entre os cidadãos que participam da fixação das leis e dos destinos coletivos. Envolve, pois, a possibilidade, assegurada a todos, de uma ampla participação na pólis, graças à presença dos cidadãos na praça pública - possibilidade essa que não é incompatível com a mais completa submissão do indivíduo ao sistema político. O que, por extensão, permite identificar o sentido coletivo da ideia de liberdade, destacando-se o princípio da isonomia, por força do qual se confundia com o privilégio comum aos cidadãos de participarem da feitura das leis. De tal forma que a liberdade antiga é um conceito analógico, isto é, expressa ao mesmo tempo, mas em proporção desigual, o privilégio de obedecer a *leis iguais* e o poder de autodeterminação e independência no âmbito de um grupo - a consciência de que existe algo irredutível em cada homem e, como tal, insuscetível de absorção pelo poder do Estado¹⁵. A liberdade, assim, consiste essencialmente na participação no governo e na igualdade perante a lei, não implicando qualquer delimitação *precisa* dos direitos do Estado. Coincide com a esfera do obrigatório, porém este decorre de obediência à própria lei coletivamente elaborada na praça pública.

Após a experiência ateniense da práxis democrática, culminando ao tempo de Péricles, nenhuma outra efetivamente aparece até os tempos modernos. Mas a ênfase à ideia de igualdade, bem como à sua implicação com a noção de liberdade, permite passar do exame do modelo clássico para o modelo liberal de democracia¹⁶. Pois, se a democracia antiga aspira fundamentalmente à igualdade em sentido político, a democracia liberal visa basicamente a liberdade jurídica, ou seja, a institucionalização de um poder enquadrado num sistema de regras pessoais e genéricas, sustentado na soberania popular e limitando juri-

Principado, op. cit.; Gerhard Ritter, *Essência y transformaciones de la idea de libertad en el pensamiento político de la Edad Moderna*, in *El problema ético del poder*, Madrid, Occidente, 1972; e A. D. Lindsay, *O Estado Democrático Moderno*, op. cit.; Miguel

15. Hannah Arendt, *Que é Liberdade?*, in *Entre o passado e o futuro*, op. cit.; Miguel Reale, *Liberdade antiga e liberdade moderna*, op. cit.; Fábio Konder Comparato, *Liberdades formais e liberdades reais*, op. cit. Ver, também, Raymond Aron, *Ensaio sobre las libertades*, op. cit.; e Isaiah Berlin, *Two concepts of liberty*, in *Four Essays on Liberty*, Oxford University Press, 1975. Para uma crítica marxista, veja-se Umberto Cerroni, *La libertad de los modernos*, Barcelona, Martínez Roca, 1972, e *Igualdad y Libertad*, in *Marx y el derecho moderno*, Buenos Aires, Jorge Alvarez, 1965.

16. Cf. G. C. Field, *Teoría Política*, op. cit., p. 284; G. E. C. Catlin, *Teoría de Política*, op. cit., p. 198 e seqs.; Claude Mossé, *Athenas: a história de uma democracia*, op. cit.; Ernest Barker, *Teoría Política Grega*, op. cit.; e Harold Laski, *Democracia*, op. cit.

dicamente a ação estatal a um mínimo de intervenção na sociedade. De tal forma que, na pólis, a democracia tem uma natureza ativa, enquanto no mundo moderno ela apresenta um caráter defensivo: à medida que a primeira significa o privilégio de um dever político mais do que um direito político, no sentido de colaborar na construção do Estado, a segunda, originada dentro de um contexto de reação contra o absolutismo, corresponde à proteção ao indivíduo perante as exigências de uma ordem crescentemente coletiva.

Associada à evolução da revolução industrial do modo capitalista de produção, a ênfase da democracia moderna ao princípio da liberdade tem sua razão de ser. A gradativa passagem do mercantilismo do século XVII à industrialização da segunda metade do século XVIII, pelos seus efeitos de urbanização, massificação, generalização do consenso e pelas próprias necessidades de segurança das expectativas, por parte da burguesia, tornou anacrônicas as antigas formas de controle governamental, privilegiando as idéias de livre iniciativa, no âmbito de um Estado, e de livre comércio, no relacionamento entre as nações. Assim, o movimento pelo qual a sociedade moderna engendra-se a si mesma também gera, no seu dimensionamento, um poder político dela separado, cujas formas não podem ser explicadas pelos modelos clássicos e cuja ação suscita tanto o problema dos limites da ação individual quanto a questão do alcance e do fundamento da ação estatal. Mesmo porque o ser da sociedade e da política não é uno, nem simplesmente múltiplo de fato e unificável de direito; porém constituído, intrinsecamente, por um conflito originário que se manifesta nas mais diferentes imagens e dimensões da vida social, sem se reduzir, empiricamente, a nenhuma delas. Por extensão, torna-se possível encontrar vários grupos sociais enfrentando aquele problema e aquela questão de perspectiva extremamente diversificada, motivo pelo qual a idéia de democracia muitas vezes expressa formas de governo que, ao menos na aparência, têm pouca coisa comum entre si.

Por isso mesmo, o esforço pela construção de instituições democráticas tomou formas tão diversas quanto as condições com que se defrontou, estando associado a três contextos revolucionários: a Revolução Inglesa de 1688, da qual procede a idéia de que a monarquia constitucional, como forma de reação antiabsolutista, mediante a separação das funções estatais executiva e legislativa entre o rei e o parlamento é responsável pela liberdade civil; a Independência norte-americana, em 1776, que concretiza a formulação legal da separação dos poderes e a estruturação constitucional do regime federativo, popularizando a idéia de que o povo descentente pode demitir seus governantes; e a Revolução Francesa, final de um processo histórico oriundo do naturalismo renascentista e uma das grandes responsáveis

pela formulação da ideologia do liberalismo, estabelecendo o princípio de que a autocracia é necessariamente genitora dos privilégios especiais¹⁷.

Este processo revolucionário e de renovação intelectual dos séculos XVII e XVIII, do qual se destaca a afirmação da unidade da razão na superação dos conflitos pela mediação de um sistema político capaz de assegurar a segurança dos indivíduos pela sujeição comum a um único poder e de permitir a identidade da sociedade consigo mesma, culmina no aparecimento do moderno Estado de Direito, ou seja, a forma constitucional de governo que está na essência do modelo liberal de democracia: o Estado liberal do século XIX, resultante de um determinado padrão histórico de relacionamento entre o sistema político e a sociedade, por intermédio de um ordenamento jurídico desenvolvido em torno de um conceito de poder público em que se diferenciam a esfera pública, reduzida ao mínimo necessário ao convívio social, e a esfera privada, onde cada indivíduo é o único e próprio senhor de si mesmo. Dai, como garantia dessa distinção, não só a exigência de uma ordem constitucional, mas, igualmente, do respeito às Declarações de Direitos. O pensamento político-jurídico dos séculos XVIII e XIX se pauta pela tentativa de encontrar uma expressão institucional para essas idéias, uma vez que populações numerosas e concentradas tinham de ser satisfeitas nas suas necessidades. Conseqüentemente, se o pensamento grego pode tratar a democracia como uma *questão teórica* relativa ao *viver bem*, o pensamento liberal se viu obrigado a enfrentá-lo como um *problema* relativo ao *viver em paz*, dada a necessidade de uma resposta imediata frente a dificuldades concretas¹⁸. Desse modo, à medida que o desejo de viver em comum determina não o conteúdo da lei, porém sua necessidade, ela deixa de ser um quadro de referência, como no mundo helênico, e, numa perspectiva utilitária e pragmática que entreabre a estatização do direito, se converte em instrumento de governo. Jefferson, Bentham e Tocqueville, por exemplo,

17. Ver Gianfranco Poggi, *The development of the Modern State*, op. cit.; Bertrand de Jouvenel, *As origens do Estado Moderno*, op. cit.; Sérgio Cotta, *La notion de Constitution dans ses rapports avec la réalité sociale*, in *Annales de Philosophie Politique*, Paris, PUF, 1965, vol. 6; Maurice Hauriou, *Précis de Droit Constitutionnel*, Paris, Sirey, 1929; e Georges Bordieu, *La Démocratie Gouvernante, ses formules gouvernementales*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1957, e *La démocratie*, Paris, Seuil, 1970; e André Hauriou, *Derecho Constitucional y Instituciones Politicas*, op. cit.

18. Assumo, aqui, a diferenciação entre *questão*, como algo indefinidamente projetado para o futuro e de natureza teórica, e *problema*, como algo voltado à práxis, na medida que exige resposta no tempo e no espaço, feita por Ralph Dahrendorf em *A sociologia e o sociólogo*, in *Ensaio de Teoria da Sociedade*, op. cit., p. 288.

importam-se menos em defender um ideal de sociedade igualitária, pluralista e livre pela própria natureza e mais em descobrir os meios adequados para viabilizá-la politicamente.

O modelo liberal de democracia, que se articulará pela representação indireta legalmente regulada, já que o povo se governaria escolhendo, em eleições livres, representantes que pudessem deliberar em seu nome, centralizou em dois problemas básicos o esforço para estabelecer tanto o direito da comunidade de participar da direção do Estado quanto os meios de obter essa difusão do poder. O ponto comum entre ambos os problemas – a afirmação de um regime de liberdades públicas e a institucionalização de um conjunto de garantias para protegê-lo, de um lado, e o enquadramento legal do aparelho estatal e uma igualdade formal de acesso ao poder para todos os cidadãos, de outro – é o entendimento de que os arranjos sociais expressam uma questão de concepção humana deliberada.

Daí, como já reconhecera a filosofia política do século XVII, a visão de sociedade não mais como o lugar natural do homem, mas como um ambiente crescentemente hostil, o que justifica a concepção de um Estado simultaneamente como guardião e como ameaça para o indivíduo. Ou, como diz Rousseau: “Visto que homem algum tem autoridade natural sobre seus semelhantes e que a força não produz qualquer direito, só restam as convenções como base de toda autoridade legítima existente entre os homens.” O problema dessa convenção é a fórmula de uma regra simultaneamente segura e legítima, capaz de organizar um Estado justo e, ao mesmo tempo, benéfico para todos. E seu risco é a perversão autocrática do ato de associação que faz de uma nação um cargo moral e coletivo com uma única vontade – e não uma somatória de vontades dispersas e conflitantes. Afinal, se a vontade geral deve ser a de cada um, do ponto de vista da comunidade, e se o podemos conhecer concretamente é a vontade que cada um exprime, ou aquela que se imagina corresponder ao interesse de cada um, como, na prática política da nação, a vontade geral pode ser expressa com clareza e força suficientes para que a obsessão da segurança não asfixie “o que um povo possa entender por justiça e liberdade?”¹⁹

19. “O que quer esta nova vontade que é a vontade geral? Por definição, ela quer o interesse geral: o de todos, não o que possa ser desejado por cada vontade particular. Cada indivíduo tem seu interesse pessoal, ao qual corresponde a vontade particular que tem como homem, e esta pode ser diferente da vontade geral que tem como cidadão. Afirmar-se que ganha sentido em face de um horizonte de normatividade: na realidade, essa vontade pode manifestar-se ou não em cada indivíduo, e o sentido dessa fórmula é que a vontade deve ser a de cada um, do ponto de vista da comunidade. Ora, aquilo que po-

Nesse sentido, no âmbito de uma sociedade primitiva, há um baixo grau de oposição de interesses e um forte sentimento comunitário, destacando-se, assim, uma solidariedade mecânica baseada na similitude. Ao longo da história, contudo, à medida que essa sociedade se torna mais complexa, o espírito comunitário se enfraquece. E, com o aumento do conflito de interesses, vão surgindo inevitáveis situações de confronto que, se por um lado entreabrem a busca de uma liberdade possível no âmbito dessa tensa realidade, por outro deixam entrever a alternativa hobbesiana de um Estado Leviatã²⁰. Pois, nesta última perspectiva, se o que importa é a segurança contra o *bellum omnium contra omnes*, já que todos os critérios de distinção entre o bom rei e o tirano derivam da paixão, do qual se destaca o medo, o poder soberano do Estado hobbesiano não pode ser dividido – a não ser ao preço da destruição de sua soberania. Ao passo que, na primeira perspectiva, onde o homem é colocado no centro de todas as preocupações, o Estado só pode intervir na liberdade individual sob condições muito nítidas e racionalmente definíveis. Daí a idéia de um pacto social que, consagrado politicamente na Europa durante os séculos XVI a XVIII, supõe a celebração de um contrato juridicamente perfeito, nele intervindo um homem genérico e dotado de vontades.

É neste contexto do Estado liberal, em oposição ao Estado absolutista, que aparecem as já mencionadas Declarações de Direitos, com a finalidade de conhecer as liberdades públicas e institucionalizar as garantias, para protegê-las. Elas são concebidas como uma resposta à necessidade de se estabelecer normas abstratas, genéricas e impessoais, pretensamente fundadas na natureza racional do homem e que, no plano político-social, deveriam garantir a luta do indivíduo pelo su-

demoss conhecer concretamente é a vontade que cada um exprime, ou aquela que pensamos corresponder ao interesse de cada um. Na prática política concreta de uma nação, como pode esse conceito rousseauiano da vontade geral exprimir-se com a clareza e a força suficiente para garantir que a obsessão da segurança não asfixie o que um povo possa entender por justiça e liberdade?” Cf. João Monteiro, *Liberdade e legitimidade*, in *Suplemento Cultural de O Estado de São Paulo*, 6.8.78. Ver, também, no mesmo número, Marilena Chauí, *Acerca da tolerância*. Ver, ainda, Rolf Kuntz, *Indivíduo, comunidade e humanidade: os limites da cooperação em Rousseau*, mimeo.

20. Ver Bertrand de Jouvenel, *La teoría pura de la política*, Madrid, Revista de Occidente, 1965, p. 181, e *Sobre la evolución de las formas de gobierno*, in *El Principado*, op. cit.; Hélio Jaguaribe, *Introdução ao desenvolvimento social (las perspectivas liberal e marxista e os problemas da sociedade não repressiva)*, op. cit.; Albert Hirschman, *As paixões e os interesses (argumentos políticos a favor de seu triunfo)*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979. Norberto Bobbio, *A teoría das formas de governo*, op. cit.

cesso. Eis, pois, o suporte de garantia do burguês bem-sucedido na aquisição da propriedade e na exploração do poder do capital, cujas atitudes e valores típicos configuram um *individualismo possessivo*. Por extensão, em termos concretos, aquelas declarações expressam a possibilidade burguesa de realização estendida a qualquer cidadão - possibilidade essa fundada na crença individualista sobre a natureza essencial do homem, de que tratou o liberalismo clássico.

De fato, no modelo liberal de democracia, o espaço político deveria ser regulamentado para permitir a expressão da vontade de cada um no âmbito de uma estrutura democrática representativa, responsável pela legitimação do Estado. Por sua vez, a economia deveria harmonizar, no mercado, o indivíduo - dono de sua própria pessoa e proprietário isolado de sua capacidade de trabalho, nada devendo à sociedade por isso. A essência humana é a liberdade da dependência das vontades alheias, existindo como exercício de posse. Vale dizer: a liberdade significa o domínio de si, a disposição livre da própria em termos de pensamentos, sentimentos e ações, exigindo, para sua efetividade, a codificação do exercício da autoridade e da coerção legítimas. Por conseguinte, a sociedade é o conjunto de indivíduos livres e iguais, relacionados entre si como proprietários de suas próprias capacidades e do que conseguiram adquirir - e gerir - mediante a prática dessas capacidades. Portanto, se a sociedade consiste de relações de troca entre proprietários, a organização política será o resultado de um acordo ou de uma deliberação - um contrato social - para a proteção dessa sociedade, para a manutenção de uma determinada estrutura de trocas e para a superação dos conflitos pela mediação do Estado. Por extensão, o funcionamento de uma ordem política e econômica está associado à criação de um conjunto de direitos e deveres civis, políticos e sociais²¹, institucionalmente organizados por meio de poderes e de uma legislação que, além de assegurar as liberdades básicas em torno da idéia de *cidadão*, também deveria regulamentar o acesso ao poder e a garantia do benefício das condições sociais necessárias para seu exercício.

21. Se, com a positividade do direito pelo poder do Estado e a consequente estatização de suas fontes, o impacto da ênfase ao individualismo no universo jurídico conduz ao desenvolvimento de um direito público voltado ao movimento de constitucionalização e fundado em teoria político-jurídica de democracia, como a de Montesquieu, no plano do direito privado ele estimula um esforço codificador baseado quer na propriedade privada e na autonomia contratual, como vimos no primeiro capítulo, quer na família - o centro da esfera privada, considerada a célula onde as relações naturais do homem encontravam sua defesa. Ver Pascual Marim Perez, *La política del derecho*, Barcelona,

O individualismo que permeia tais idéias, entretanto, é um conceito longe de ser monolítico. Pelo contrário, entretre um largo espectro de pressupostos sobre a natureza essencial do homem - sobre suas relações reais, necessárias e possíveis com seus semelhantes, em sua capacidade de produzir e negociar os meios materiais necessários à vida, bem como em sua qualidade de proprietário (ou não) dos instrumentos de produção. Pois pode conduzir à liberdade do mais forte para derrubar o mais fraco conforme as regras de mercado - o que leva à crítica do socialismo às injustiças e explorações inerentes ao formalismo das instituições liberais; ou, então, à tentativa de Bentham em usar o direito como instrumento de reforma social para remover as desigualdades e promover a igualdade de oportunidades, viabilizando, assim, uma sociedade aberta. Do mesmo modo como também pode conduzir à liberdade para todos empregarem e desenvolverem suas capacidades - o que leva à concepção de democracia na linha de discussão relativa à natureza popular (Locke) ou nacional (Sieyès) da soberania, no sentido da separação dos poderes de Montesquieu; e à perspectiva kantiana do Estado de Direito, concebido como um árbitro de forças em competição regulada, capaz de assegurar, efetivamente, a realização da convivência das esferas individuais de liberdade, segundo uma lei geral. O fio condutor de ambos os caminhos é a suposição do indivíduo como um ser moralmente auto-suficiente que busca suas próprias satisfações, como vimos. Tais pressupostos reconhecem que os indivíduos precisam viver em sociedade, existindo, pois, várias relações de interdependência. Já a diferença específica entre essas concepções está relacionada ao fato de aceitarem, em maior ou menor grau, como uma condição necessária limitativa sobre o desenvolvimento individual, o quadro da economia capitalista²².

Bosch, 1963; Guido Fasso, *Histoire de la philosophie du droit*, Paris, LGDJ, 1976; Michel Villey, *Leçons d'histoire de la philosophie du droit*, Paris, Dalloz, 1962; Edgar Bodenheimer, *Teoría del Derecho*, México, Fondo de Cultura Económica, 1964; e Ignácio da Silva Telles, *A experiência da democracia liberal*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1977.

22. G. E. G. Catlim, *Estado Democrático e Estado Autoritário*, op. cit. pp. 31-79; Bertrand de Jouvenel, *El Poder*, op. cit., pp. 375-395; John W. Chapman, *Political Theory: Logical Structure an Enduring Types*, in *L'idée de philosophie politique*, Paris, PUF, 1969, vol. 6; E. Weil, *Kant et le problème de la politique*, in *La Philosophie Politique de Kant*, Paris, PUF, 1962, vol. 4; e Renato Cirelli Czerna, *Kant e o Estado de Direito*, in *Ensaio de Filosofia Jurídica e Social*, São Paulo, Saraiva, 1965.

c) *Representação, equilíbrio e participação:
a democracia liberal e suas versões*

No espaço cinzento entre dois tipos polares de individualismo, o primeiro encarando o indivíduo como um consumidor de bens, na tradição do utilitarismo, o segundo considerando-se como essencialmente capaz de gozar e desenvolver seus poderes e suas capacidades, na perspectiva da cidadania política constitucionalmente assegurada, existem diversas concepções de democracia: Macpherson, numa análise hoje considerada clássica do liberalismo contratualista²³, identificou, nesse espaço, quatro modelos típicos de democracia liberal: a) a protetora; b) a desenvolvimentista; c) a do equilíbrio; d) a participativa.

O primeiro desses modelos é o da *democracia protetora*, cuja característica maior é a tentativa de definir mecanismos de proteção contra a opressão dos governantes, mediante uma combinação do princípio ético de igualdade com o modelo de mercado concorrencial. Seus principais idealizadores são Bentham e James Mill que, paralelamente às contribuições de Ihering no campo da teoria jurídica, consideram a segurança da vida social como aspiração fundamental do direito. Enquanto para Ihering o fim da ordem normativa é o ajuste dos interesses individuais aos propósitos sociais do Estado, segundo um princípio de utilidade, Bentham formula uma teoria de democracia a partir das leis da economia política básica e do reconhecimento das virtualidades inerentes à sociedade de mercado. Nesse sentido, o homem é visto como um maximizador de utilidades e a sociedade é entendida como um conjunto de indivíduos com interesses conflitantes, revelando, assim, a necessidade tanto de um governo quanto de uma forma pela qual pode escolher os governantes e autorizá-los a agir.

Baseado numa visão do mundo individualista e utilitária, na esteira de Hobbes, o ponto de partida de Bentham é o princípio da utilida-

23. Baseio-me, nos próximos parágrafos, em dois de seus mais conhecidos textos, *A Teoria Política do Individualismo Possessivo*, op. cit., e *A Democracia Liberal*, op. cit., e, ainda, no seu artigo *Pluralismo, Individualismo e Participação: há muito pouco a esperar do Estado Capitalista*, in *Isto É*, 17.12.79. Para uma visão crítica do pensamento de Macpherson, ver Michael Weinstein, *As Raízes da Democracia e do Liberalismo*, incluído na coletânea organizada por Anthony de Crespigny e Kenneth R. Minogue, *Filosofia Política Contemporânea*, Brasília, UNB, 1979; e João Paulo Monteiro, *O Estado e a Ideologia em Thomas Hobbes*, in *Relações Internacionais*, Brasília, UNB/Câmara dos Deputados, 1980, vol. 5.

de, o qual "aprova ou desaprova qualquer ação segundo a tendência que parece tender a aumentar ou a diminuir a felicidade da parte cujo interesse está envolto naquela ação". Ele não afirmava, apenas, que a felicidade do povo deveria ser a aspiração suprema do legislador - felicidade, aqui, entendida como a quantidade de prazer individual menos sofrimento. Dizia, igualmente, que esse mesmo princípio deveria orientar o processo legislativo, na medida em que "a medida do justo e do injusto é a maior felicidade do maior número".

Ocorre, no entanto, que se a sociedade é formada por indivíduos permanentemente dispostos a realizar sua felicidade em detrimento dos demais, há necessidade de uma estrutura legal civil e criminal destinada a evitar o inevitável processo de desagregação. Qual será, porém, a melhor distribuição dos direitos e dos deveres? Responde Bentham: a distribuição que melhor produza maior felicidade do maior número de indivíduos. Por isso mesmo, o legislador que desejasse assegurar a *felicidade da comunidade* deveria lutar para conseguir "prover a subsistência, ensinar a abundância, favorecer a igualdade e manter a segurança". Destes quatro objetivos, a análise de Bentham destaca o da *segurança*, o qual parte do pressuposto de que a pessoa, a honra, a propriedade e o *status* de um homem devem ser protegidos pelo direito. A seu ver, a civilização seria impossível sem a segurança da propriedade, por exemplo, uma vez que ninguém faria um plano de vida, ou, então, empreenderia qualquer tarefa cujo produto não pudesse imediatamente tomar ou utilizar. Conseqüentemente, todos os atos lesivos que comprometessem tanto a segurança do trabalhador quanto a segurança para os frutos do trabalho poderiam ser enquadrados como delitos. Após a segurança, o legislador deveria preocupar-se com a conquista da igualdade - não a igualdade de situação, mas a igualdade de oportunidades, ou seja, a igualdade do *laissez-faire*, que permite a cada homem buscar os seus próprios prazeres para sua própria vida.

Por outro lado, ao rejeitar os direitos naturais e não reconhecer limitação alguma à soberania parlamentar, a teoria da legislação de Bentham reconhecia a importância da intervenção estatal como instrumento de modificação de comportamento e de reformas sociais. Nesse sentido, as instituições governamentais são por ele concebidas como aquelas responsáveis pela direção de todos os membros da comunidade. O problema político que a consecução desse tipo de sociedade enseja, portanto, é a necessidade de governos que estabeleçam uma sociedade de mercado livre e que protejam os cidadãos contra governos rapaces. A solução desse problema, por sua vez, depende de um grau de franquias destinadas a proteger os governados da opressão dos governantes, acompanhado de dispositivos destinados a permitir a

eficaz expressão dos desejos políticos, pelo voto, por eleições periódicas e regulares, pela liberdade de imprensa²⁴. Daí a visão positivista do sistema legal, do qual Bentham não destaca apenas o tradicional papel punitivo da lei, mas, também, suas funções permissivas. Diz ele: qual quer lei, presumivelmente, deve expressar certas atitudes do legislador quanto à consecução de determinados objetivos. Assim, um comando ou um estímulo legal pode manifestar o desejo desse legislador de ver realizado um determinado ato, enquanto uma proibição pode traduzir seu desejo de ver esse mesmo ato não realizado. //

Se o modelo de *democracia protetora* ajustava-se à economia concorrencial e aos indivíduos por ela modelados,²⁵ no início do século XIX, o segundo modelo já é obrigado a enfrentar, de um lado, a emergência da classe trabalhadora em busca da cidadania política, e, de outro, respostas para as condições materiais de trabalho que os liberais mais sensíveis nem podiam aceitar como moralmente defensáveis nem poderiam ignorar que sua reforma, a partir de pressões de natureza é-

24. Ao identificar a norma jurídica como regra coativa, Inhering afirma que a lei expressa uma relação de superioridade entre o ordenante e os ordenados, justificando a imposição do direito como "um querer dotado de poder". Estado e direito estão interligados, na medida em que o primeiro é visto como o portador da força coativa organizada e como instituição que detém o monopólio da imposição dos comportamentos obrigatórios. Os órgãos estatais são a única fonte das normas jurídicas e, por extensão, a legislação nada mais é do que a soma dos princípios segundo os quais o Estado funciona como disciplina da coação. Contudo, a coação caracteriza apenas a forma do direito, pois o conteúdo das normas é determinado por uma finalidade conscientemente estabelecida pelo legislador. A seu ver, pois o direito é resultante da ação estatal voltada a um certo fim, o qual expressa a segurança das condições da vida social. Daí a idéia de um reajuste dos interesses individuais aos propósitos sociais do Estado, segundo o princípio da utilidade social - que o aproxima de Bentham. Cf. Rudolf von Inhering, *A Evolução do Direito*, Salvador, Progresso, 1953, e *A Luta pelo Direito*, Lisboa, Aillaud, 1909. Sobre Inhering, ver Guido Fassó, *Histoire de Philosophie du Droit*, op. cit., pp. 147-152; Edgar Bon-denheimer, *Teoria del Derecho*, op. cit. pp. 307-314; Miguel Reale, *Filosofia do Direito*, op. cit. p. 377 e segs.; e Tércio Sampaio Ferraz Jr., *A Ciência do Direito*, op. cit. p. 51 e segs.

25. J. Bentham, *Fragmento sobre el Gobierno*, Madrid, Aguilar, 1973, especialmente o capítulo IV ("Derecho del Poder Supremo - Legislar") e *Uma introdução aos Principios da Moral e da Legislação*, São Paulo, Abril, 1974. Sobre Bentham, ver David Lyons, *In the Interest of the Governed - a Study in Bentham's Philosophy of Utility and Law*, Oxford, Clarendon Press, 1973, pp. 45-62 e 107-124; Jacob Viner, *Bentham e J. Stuart Mill: o pano de fundo utilitarista*, in *Ensaio de Filosofia Radicalismo*, London, Faber, 1972, pp. 35-87; Carl J. Friedrich, *Perspectiva Histórica da Filosofia do Direito*, Rio de Janeiro, Zahar, 1965, pp. 113-119; e C. B. Macpherson, *A Democracia Liberal*, op. cit., pp. 29-48.

tica, seria economicamente inevitável. Trata-se da democracia que Macpherson chama de "desenvolvimentista", cuja característica maior é conceber o sistema político como meio de desenvolvimento individual. //

No pensamento clássico, o principal formulador desse modelo é Stuart Mill, liberal em matéria política e impregnado do utilitarismo de inspiração benthamiana. Toda história do progresso social, a seu ver, nada mais é do que uma série de conversões de instituições e costumes considerados vitais para a existência da sociedade em algo que não pode ser violado, sob pena de condenação universal. Para ele, também não passou despercebida a função protetora de uma franquia democrática. Mas, indo além de Bentham, afirmou que ela não poderia relegar a segundo plano as condições desumanas de trabalho da classe trabalhadora e sua crescente capacidade de mobilização, por meio de sindicatos de várias categorias profissionais e de sociedades de benefícios mútuos. Embora tivesse esperança de que essa classe pudesse, futuramente, tornar-se racional a ponto de aceitar concepções como a benthamiana, Mill procurava conciliar as franquias democráticas com as possibilidades de melhoria da humanidade, concentrando-se na *qualidade* das satisfações e dos prazeres de cada homem. Bentham, ao contrário, preocupava-se com o aspecto quantitativo. A tal ponto que seu modelo, por transformar a democracia no instrumento para o desenvolvimento humano, assume um inegável caráter moral. //

Reconhecendo a sociedade de seu tempo dividida em duas classes, a trabalhadora e a empregadora, a primeira mais numerosa do que a segunda, admitia que a situação aviltante dos trabalhadores inibia sua capacidade de utilizar, "sabidamente", o poder político. Mill, é verdade, encontrou dificuldades para contornar a incompatibilidade entre as reivindicações de um desenvolvimento igual e harmonioso entre todos e as efetivas desigualdades tanto políticas quanto econômicas existentes²⁶. Ele pode não ter identificado, de modo explícito, a contradição entre seu ideal desenvolvimentista e a sociedade dividida em classes,

26. John Stuart Mill, *Da Liberdade*, São Paulo, Ibrasa, 1963, e *Considerações sobre o Governo Representativo*, Brasília, UnB, 1981. Ver, também, Carl J. Friedrich, *El Hombre y el Gobierno (una teoría empírica de la política)*, Madrid, Tecnos, 1968, p. 345 e segs., e *Perspectiva Histórica da Filosofia do Direito*, op. cit.; Maurice Cranston, *Diálogos Políticos*, São Paulo, Cultrix, 1970, pp. 192-218; G. E. G. Calim, *Tratado de Política*, op. cit., pp. 136-192; Jacob Viner, *Bentham e J. Stuart Mill: o pano de fundo utilitarista*, in *Ensaio de Filosofia Radicalismo*, op. cit.; e C. B. Macpherson, *A Democracia Liberal*, op. cit. pp. 49-79.

mas preocupou-se com ela quando tratou dos requisitos sociais e econômicos indispensáveis à democracia. //

Este modelo de democracia alcança as primeiras décadas do século XX. E o problema enfrentado por Mill, aos olhos dos novos teóricos, seja conforme a tradição filosófica idealista (com Ernest Barker, Robert MacIver e A. Lindsay)²⁷, seja conforme o pragmatismo de John Dewey, seja conforme o utilitarismo de Hobhouse, seja conforme a jurisprudência sociológica de Wendell Holmes, Roscoe Pound, Benjamin Cardozo e Karl Llewellyn, cede lugar a um outro, ou seja, à questão da identificação de diferenças pluralísticas, controláveis pela eficácia de um sistema partidário no desempenho de seu papel de mediar e conciliar um conflito de interesses de classe, compatibilizando a harmonia do mercado, o contrato e a propriedade com a extensão da cidadania política à emergência do trabalho.²⁸ Daí, no plano jurídico, a visão do direito como algo fluído e mutável conforme as condições sociais, entreabrindo o caráter relativo da ideia de justiça. Pound, por exemplo, considerando-a não como um máximo de auto-affirmação individual, e sim como um máximo de satisfação de necessidades, afirma que a função da jurisprudência é servir de instrumento para o aperfeiçoamento da ordem social e econômica, mediante um esforço consciente e inteligente. A meta da civilização – diz – é a elevação dos poderes humanos a seu desenvolvimento máximo, motivo pelo qual a ordem jurídica deve ocupar-se de interesses, aspirações e pretensões – e não, necessariamente, de direitos. Pois um “direito” não é mais do que uma entre as diferentes formas possíveis de garantia para a satisfação dos interesses sociais.²⁹ De modo geral, em suma, esses teóricos contemporâneos da democracia *desenvolvimentista* concebem uma forma de governo que abrangesse um Estado regulador ca-

27. Robert M. MacIver, *As Malhas do Governo*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1960; A. Lindsay, *O Estado Democrático Moderno*, Rio de Janeiro, Zahar; Ernest Barker, *Teoria Política Grega*, op. cit.; John Dewey, *Liberalismo, Liberdade e Cultura*, São Paulo, Nacional/USP, 1970; Theodore Meyer Greene, *Liberalismo*, São Paulo, Ibrasa, 1963.

28. Cf. Roscoe Pound, *Introdução à Filosofia do Direito*, Rio de Janeiro, Zahar, 1965, especialmente os caps. 2 (“A finalidade da lei”) e 3 (“A aplicação da lei”); *Justiça conforme a lei*, São Paulo, Ibrasa, 1965, especialmente caps. 1 e 2; e *Desenvolvimento das Garantias Constitucionais da Liberdade*, São Paulo, Ibrasa, 1965. Ver, também, Edgar Bodenheimer, *Teoria del Derecho*, op. cit., pp. 342-348; Guido Fassó, *Historie de la Philosophie du Droit*, op. cit., pp. 207-211; e Teóphilo Cavalcanti Filho, *O Problema da Segurança no Direito*, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1964, especialmente caps. V-VII.

paz de conduzir ao bem-estar social, deixando o máximo de espaço possível para que os próprios cidadãos pudessem construir uma “sociedade boa”. Mesmo porque, a seu ver, já que todas as necessidades não podem ser satisfeitas por todos os homens ao mesmo tempo, cabe a eles próprios a responsabilidade de decidir quais serão as necessidades razoavelmente possíveis. Por extensão, a tarefa do sistema político democrático é exprimir a vontade geral ao apresentar os homens mais como cidadãos do que como detentores de interesses particulares. À medida que os interesses se contrapõem, a função da democracia é possibilitar a harmonização entre eles, o que dá ao Judiciário um papel equilibrador decisivo. Papel esse que nos conduz ao próximo modelo liberal de democracia.

Esse terceiro modelo é o da *democracia do equilíbrio*, cuja maior característica foi deixar de lado a preocupação moral do modelo anterior. Com base na experiência da atuação concreta dos sistemas democráticos britânico e norte-americano da primeira metade do século XX, ofereceu algo mais realista: de um lado, uma visão pluralística do processo político; de outro, uma visão elitista. E pluralista na medida em que parte da pressuposição de que um regime democrático somente é possível em sociedades dotadas de um mínimo de complexidade, nas quais os indivíduos mandam e, simultaneamente, obedecem. Inse-re-se aqui, por exemplo, a concepção kelseniana de democracia como uma comunidade de homens iguais em permanente colaboração, sem direções tuteladoras, onde a segurança jurídica decorrente da legalidade e previsibilidade das funções estatais tem primazia sobre a justiça. Afinal, sendo esta permanentemente problemática, a democracia tende de mais para o positivismo jurídico do que para o direito natural. E também pode ser elitista, se atribuir os principais papéis do progresso político a grupos auto-escolhidos de dirigentes. Inse-re-se aqui a concepção de Schumpeter, para quem “a democracia é o governo do político”.

Nos dois enfoques deste modelo de democracia, o equilíbrio se dá pela analogia com a economia de mercado, reconhecendo-se uma espécie de harmonia entre a oferta e a procura de bens políticos. Por isso mesmo, como uma sociedade estruturalmente diferenciada é incapaz de ser regida por uma democracia imediata e direta, a vontade coletiva prevalecente é aquela determinada pela maioria dos que foram eleitos pela maioria dos cidadãos. Conseqüentemente, não são os cidadãos que, globalmente considerados, resolvem as questões substantivas, mas os líderes, ou seja, aqueles que disputam os votos dos eleitores. Assim, os direitos políticos – sobre os quais, segundo Kelsen, se concentra a liberdade – são, na prática, reduzidos a um simples direito de sufrágio. E a regra da maioria inerente aos modelos anteriores, como

mostrou Schumpeter, corre o risco de se transformar numa espécie de "opressão democrática", na medida em que a irracionalidade de homens não politizados pode violar os princípios morais dos cidadãos politicamente amadurecidos. Por extensão, a idéia de contrato social já não corresponde mais às necessidades contemporâneas, uma vez que a representação formal do povo subentende a materialização do termo abstrato "povo".

Em Kelsen, como se vê, o enfoque está basicamente voltado para a estrutura jurídica das instituições políticas. A democracia, diz ele, é imanente a tendência de se situar a legislação no centro de gravidade das funções estatais. E é esta a razão pela qual os regimes democráticos, em cuja dinâmica o ideal de legalidade desempenha um papel decisivo, se opõe a qualquer poder absoluto - até mesmo o da maioria. Nas suas palavras, "o poder exercido pela maioria deve ser distinto de todo outro que não só pressuponha logicamente uma oposição, mas que também a reconheça como legítima do ponto de vista político, e inclusive a proteja, mediante instituições que garantam um mínimo de possibilidades de existência e ação a diferentes grupos religiosos, nacionais ou econômicos, ainda que sejam formados por uma minoria de pessoas, ou, na realidade, precisamente por constituírem grupos minoritários". Por isso mesmo, "a democracia necessita desta continuada tensão entre maioria e minoria, entre governo e oposição, da qual emerge o procedimento dialético de que se vale esta forma estatal na elaboração da vontade política". Dito de outro modo: "O resultado do processo formativo da vontade política é sempre a transação, o compromisso. A democracia prefere este procedimento à imposição de sua vontade violenta ao adversário, já que, desse modo, se garante a paz interna." Sua conclusão é a de que "a democracia é discussão" - motivo pelo qual ela somente é viável quando houver pleno reconhecimento de todas as liberdades: "liberdade de pensamento e imprensa, liberdade de cultos e consciência, afirmação do princípio de tolerância e, sobretudo, liberdade da ciência, juntamente com a fé na possibilidade de sua objetividade"²⁹.

Em Schumpeter, pelo contrário, o enfoque está basicamente voltado para as condições sócio-econômicas inerentes à operacionalidade de um sistema democrático. Para ele, não há nenhum bem supremo nem uma vontade comum, do mesmo modo como também é discutível a possibilidade de comportamento racional em matéria política. Desse

29. Cf. Hans Kelsen, *Essencia y Valor de la Democracia*, México, Nacional, 1974, pp. 43-47, 124-127 e 137-148.

relativismo decorre sua concepção de que a democracia é um processo pelo qual cada um concorre livremente a uma eleição de caráter legislativo, de tal forma que o governo será escolhido pelos filtros parlamentares. A liberdade está relacionada à democracia apenas porque algumas liberdades se tornam necessárias à concorrência política. No fundo, elas não garantem a liberdade essencial. Esta visão de democracia está associada à idéia que Schumpeter fazia do capitalismo, enfatizando o papel do empresário - seja ele um agente externo portador de considerável estímulo, um agente de transformação, um iniciador de revoluções industriais ou o responsável pelo desenvolvimento tecnológico dos meios de produção. Por isso mesmo, o capitalismo é um regime econômico altamente - embora não exclusivamente - racionalista. E requer, para sua viabilidade, uma espécie de simbiose com a aristocracia e outros elementos não burgueses para a direção do Estado - o qual depende de certa lealdade dessas classes para com ele.

No entanto, embora o capitalismo dependa do racionalismo, é impossível esperar das massas uma conduta racional, como aquela das elites dirigentes. Vale dizer: sustentada no pressuposto da racionalidade popular, a democracia liberal do contratualismo é uma ficção como sistema ideal de governo. Ao romantismo ingênuo dos que acreditam numa única vontade popular é preciso opor o realismo dos que consideram a democracia como um mecanismo destinado a preencher os cargos do Estado. O chefe de governo eleito é um líder semelhante ao empresário inovador, impondo sua liderança por força de sua individualidade e originalidade. Assim, o método democrático corresponde à disposição institucional pela qual chegamos às decisões políticas, nas quais os indivíduos adquirem o poder de decidir, por meio de uma luta competitiva pelo voto do povo³⁰. A analogia com o capitalismo, a partir dessa afirmação, sugere que a democracia liberal pode, em diferentes circunstâncias históricas, não ser a única forma necessária, ou mesmo prática, de governar uma moderna sociedade industrial.

Outros teóricos, como Robert Dahl e Seymour Martin Lipset, desenvolvem concepções semelhantes especificamente a partir de estudos empíricos. E concluem que numa sociedade complexa a democracia é

30. Joseph Schumpeter, *Capitalisme, Socialisme et Democratie*, Paris, Payot, 1979, pp. 354-374. Ver, também, C. B. Macpherson, *A Democracia Liberal*, op. cit. p. 81 e segs.; W. Runciman, *Ciência Social e Teoria Política*, Rio de Janeiro, Zahar, 1966, p. 81 e segs.; Allen Sievers, *Revolução e Ordem Econômica*, op. cit., pp. 59-62 e 75-78; Jacob Viner, *History of Economic Analysis of Schumpeter*, in *Ensaio de Selecionados*, op. cit.; e E. G. Catlim, *Tratado de Política*, op. cit., pp. 219-220.

o sistema político que fornece oportunidades constitucionais regulares para a mudança dos funcionários governantes, do mesmo modo como ela também é um mecanismo social que permite a uma parte - a maior possível - da população influir nas decisões principais, mediante sua escolha entre os contendedores para cargos políticos³¹. Nesse sentido, a democracia é concebida como um processo de escolha e de autorizações de governos - e não uma espécie de sociedade e um conjunto de fins morais. Este mecanismo envolve uma competição entre alguns grupos políticos escolhidos por si mesmos, reunidos em partidos políticos, por meio de votos e eleições regulares. Essa escolha periódica de elites políticas é que se constitui uma franquia contra o arbítrio. Como são diferentes as cartas programáticas de cada partido, o eleitor pode optar por esta ou por aquela ideologia.

Ao contrário dos demais modelos, este formula a democracia como a possibilidade de se registrar os desejos populares como eles realmente são: a democracia, então, é um mecanismo de mercado, no qual os eleitores são consumidores e os políticos são empresários. O mercado político democrático produz um equilíbrio de insumos e produtos³², presumindo que a demanda de bens políticos é tão variada que o único meio de torná-la efetiva é através de um sistema empresarial. Em suma, como as demandas são tão diversas a ponto de ser impossível estimar que as posições majoritárias surjam de forma natural ou espontânea, e como numa democracia o governo deve exprimir a vontade da maioria, torna-se necessário um aparelho que produza um conjunto de decisões satisfatórias para todos, ou as menos desagradá-

veis possíveis, para todo o conjunto de demandas individuais diferentes. Isto é, um sistema político "empresarial" no qual os partidos, atuando como empresários ou produtores, ofereçam diversos bens sob a forma de programas de governo, ideologias e palavras de ordem, dos quais os eleitores, comportando-se como consumidores, escolham um - o "melhor", na sua maneira de ver as coisas.

O último modelo é o da *democracia participativa*. Por ser o mais novo, vinculado a fatores diversos, encontra-se ainda em fase de formação. Ele está associado, por exemplo, à própria crise de segunda metade do século XX - um momento de encruzilhada histórica caracterizado pela *tecnocratização* do espaço público da palavra e da ação e que evidenciou, pela perversão da dignidade humana, aquela brecha entre o passado e o futuro de que falava Hannah Arendt³³. Uma brecha que se traduziu pelo esfacelamento dos padrões morais e das categorias políticas que compunham a continuidade histórica da tradição ocidental, exigindo um exame do presente numa época marcada pela perda da sabedoria e pela dificuldade de discernir as classes de perguntas que devem ser feitas. Nos anos 60 e 70, a ação da *Nova Esquerda* norte-americana e a rebelião estudantil, de um lado, e a crescente insatisfação entre operários qualificados, funcionários administrativos de meios acadêmicos contra os sentimentos mais generalizados de alienação que então entraram em moda, de outro, provocam uma discussão³⁴ que denunciará as limitações dos modelos liberais de democracia e apontará a necessidade de maior participação de todos nas empresas, nas universidades, nos sindicatos e nos centros políticos.

No universo do direito o desenvolvimento do modelo da *democracia participativa* também está associado à própria renovação da cul-

31: Robert Dahl, *Preface to Democratic Theory*, Chicago, Chicago University Press, 1973; *A Moderna Análise Política*, Rio, Lidaador, 1970; e *Política, Economia e Bem-Estar Social*, Rio, Lidaador, 1971; Seymour Martin Lipset, *O Homem Político*, Rio de Janeiro, Zahar, 1967, e *The United States, the First New Nation*, in *State and Society*, Reinhard Bendix Editora, op. cit. Ver também, G. Sartori, *Democratic Theory*, Detroit, 1962; Arendt Libjphart, *Democracy in Plural Societies*, op. cit.; Daniel Bell, *O fim da Ideologia*, Brasília, UNB, 1981; e Karl Deutsch, *Política e Governo*, op. cit. Ver, também, José Eduardo Faria, *Democracia e Ideologia - notas para uma discussão* in *Revista Brasileira de Filosofia*, volume 117, janeiro/março, 1980.

32: Ver, nesse sentido, Anthony Downs, *Economic Theory of Democracy*, New York, Harper and Row, 1957; Brian Barry, *Sociologists, Economists and Democracy*, Chicago, The University of Chicago Press, 1978; Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism et Démocratie*, op. cit.; e Karl Schweinitz Jr., *Industrialization and Democracy-Economic necessities and Political possibilities*, New York, The Free Press of Glencoe, 1964.

33: Ver Hannah Arendt, *Entre o Passado e o Futuro*, op. cit. Ver, também, Sheldon S. Wolin, *Hannah Arendt and the Ordinance of Time*, in *Social Research*, op. cit.; James Miller, *The Phatos of Novelty: Hannah Arendt's Image of Freedom in the Modern World*, in *Hannah Arendt: The Recovery of the Public World*, op. cit.; e Celso Lafer, *Hannah Arendt - Pensamento, Persuasão e Poder*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

34: Dois exemplos são os textos de Agnes Heller, *Past, Present and Future of Democracy*, in *Social Research*, New York, 1978, volume 45, nº 4, e de Noam Chomsky, *Human Rights and American Foreign Policy*, Bristol, Spokesman Books, 1978. Ver, ainda, a explicação de Habermas ao engajamento político do movimento estudantil ao final dos anos sessenta, cuja liderança teria sido recrutada em camadas sociais favorecidas e cujo protesto não representaria interesses que decorressem imediatamente de sua posição social, como se pudesse ser neutralizado, em conformidade com o sistema, por um simples aumento de compensações sociais. Cf. Jürgen Habermas, *Técnica e Ciência enquanto "Ideologia"*, São Paulo, abril, 1980, pp. 342-343.

tura jurídica de origem liberal. Isso se dá especialmente no que se refere à participação da sociedade no processo da elaboração legislativa em face da necessidade de resposta às crescentes críticas de que a lei teria um papel meramente simbólico. Ou seja, do que seria um instrumento de controle baseado numa simples técnica de argumentação, mediante a qual instituições poderosas acabam defendidas pelos grupos mais articulados³⁵. Daí, por exemplo, as preocupações de uma teoria e de uma sociologia do direito, crescentemente engajadas na práxis progressista, com as normas não promulgadas nem garantidas pelo aparelho estatal, mas com efetiva existência na sociedade³⁶. Considerando ilusória a pretensa unificação estatal da ordem normativa, para os teóricos desse movimento, a dialética social do direito não envolve somente a formação jurídica voltada ao estabelecimento de padrões de controle – ela abrangia, igualmente, os fatores jurígenos, com a finalidade de formular uma postura crítica e de fixar padrões de mudança.

Na essência deste modelo, pois, está a idéia de que, dada a complexidade da sociedade industrial, em face da tendência burocratizante do processo decisório, a sociedade, para ser realmente democrática, deveria participar mais das decisões fundamentais³⁷. No entanto, justamente por essa complexidade, a participação em grande escala revela-se utópica – o que nos conduz a um círculo vicioso: afinal, o problema da *democracia participativa* não se limita ao seu modo de funciona-

mento mas, indo além, se estende à forma pela qual ela pode ser atingida. Quais, então, as mudanças sociais e ideológicas necessárias à sua consecução?

Um de seus requisitos é a mudança da consciência popular: o que se propõe é que, deixando o papel de consumidor, cada cidadão passe a agir como executor e desfrutador da execução e desenvolvimento de sua capacidade. Mesmo porque o vigor de uma democracia participativa pressupõe um sentido muito mais amplo de comunidade do que aquele existente na moderna sociedade industrial. Outro de seus requisitos é a diminuição da desigualdade sócio-econômica. Pois, na medida em que a sociedade é caracterizada por uma estrutura altamente desigualitária, como ocorre especialmente nos países atrasados ou em desenvolvimento, o sistema político de não participação continuará sendo admitido por aqueles que, em nome da ordem, do equilíbrio e da segurança interna, optam pela estabilidade ao risco da perspectiva de completo fracasso social.

O círculo vicioso se dá na medida em que a consecução desses dois requisitos básicos só é possível com maior participação democrática: de um lado, não se pode conseguir mais participação democrática sem uma prévia mudança que incorpore ao processo decisório as classes trabalhadoras e que atenua a desigualdade material; de outro, porém, não se pode conseguir essas mudanças sem um aumento preliminar de participação democrática. Em resumo: como poderia haver maior participação uma vez que em praticamente todos os níveis de comunidade, na sociedade industrial, ela teria de ser indireta ou representativa, em vez da democracia direta conforme o modelo clássico ateniense?

d) *Liberdade e acumulação: o "individualismo possessivo" do contratualismo*

Os quatro modelos de democracia liberal – o protetor, o desenvolvimentista, o do equilíbrio e o de participação – foram apenas sumariados. Antes de passar ao exame de suas virtualidades e de suas contradições, agora em função da complexidade inerente à moderna sociedade industrial, é preciso não esquecer o fio condutor de todos eles: aquilo que Macpherson chamou de *individualismo possessivo*, ou seja, a concepção do homem como proprietário isolado de sua própria pessoa. Na medida em que sua essência é liberdade de fazer o que quer com o que lhe pertence, os únicos limites desta liberdade são as regras

35. Ver Thurman Arnold, *El Derecho como Simbolismo*, in *Sociología del Derecho*, op. cit.; Pierre Legendre, *Jour du Pouvoir: Traité de la Bureaucratie Patriotie*, Paris, Les Éditions du Minuit, 1977; Adam Podgorecki, *Social Systems versus Legal Systems*, paper apresentado à *Law and Society Convention*, Madison, junho de 1980; e José Eduardo Faria, *Legalidade e Legitimidade*, op. cit.

36. Boaventura Santos, *The Law of the Oppressed: the Construction and Reproduction of Legality in Pasargada*, op. cit.; *O Discurso e o Poder*, op. cit.; e *Justiça Popular. Dualidade de Poderes y Estrategia Socialista*, in *Revista de Sociologia*, op. cit.; Juan Ramon Capella, *A Extinção do Direito e a Supressão dos Juristas*, Coimbra, Centelha, 1977; Pietro Barcellona, *Um Dilema Falso: Libertad o Coación*, in *La Formación del Jurista - Capella. A Extinção do Direito e a Supressão dos Juristas*, op. cit.; Nicolás López Calera, *Sobre el Alcanace Teórico del Uso Alternativo del Derecho*, op. cit.; e Roberto Lyra Filho, *Para um Direito de Dogmas*, op. cit.; *O Direito que se Ensina Errado*, op. cit.; *Razões de Defesa do Direito*, op. cit.; e *Problemas Atuais do Ensino Jurídico*, op. cit.

37. Cf. Jürgen Habermas, *Participação Política*, in *Política e Sociedade*, Fernando Henrique Cardoso e Carlos Estevam Martins, organizadores, São Paulo, Nacional, 1979; Caroline Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1979; Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies*, op. cit.; e C. B. Macpherson, *A Democracia Liberal*, op. cit., pp. 97-116. Ver, também, Marielena Chauí, *Cultura e Democracia: o Discurso Democrático e outras falas*, São Paulo, Moderno, 1981.

necessárias para garantir esta mesma liberdade aos outros³⁸. Vale dizer, só é legítima a ação estatal absolutamente necessária, do mesmo modo como somente é necessária a ação estatal que visa a preservação da segurança individual dos governantes. Por conseguinte, a definição do exercício legítimo da soberania distingue os dois planos do universo social: o público, o administrado pelo poder soberano, envolvendo apenas os direitos e as liberdades naturais que os cidadãos abdicaram em favor do contrato político; e o privado, governado pela soberania individual de cada cidadão e inviolável pelo poder público. A "melhor" sociedade, então, será aquela onde todas as relações são de mercado, nas quais os homens negociam suas próprias capacidades - de tal forma que, aos olhos deste autor, o individualismo possessivo é a imagem da natureza humana gerada pela sociedade capitalista de mercado concorrencial.

Sete notas traduzem este individualismo e, por estarem presentes em maior ou menor grau nos modelos analisados, resumem os principais aspectos das concepções liberais da democracia:

- a) o que confere aos seres o atributo de humanos é a liberdade de dependência da vontade alheia;
- b) a liberdade da dependência alheia significa liberdade de quaisquer relações com os outros, menos as relações em que os indivíduos provocam voluntariamente, visando seu proveito próprio;
- c) o indivíduo é, basicamente, proprietário de sua pessoa e de suas capacidades, pelas quais ele não deve nada à sociedade;
- d) embora o indivíduo não possa alienar a totalidade de sua propriedade de sua própria pessoa, ele pode alienar sua capacidade de trabalho;
- e) a sociedade humana consiste num complexo de relações de mercado;
- f) na medida em que a liberdade das vontades dos outros é o que torna humano o indivíduo, a liberdade de cada um somente pode ser legitimamente limitada pelos deveres e normas necessários para garantir a mesma liberdade aos outros;

38. Cf. C. B. Macpherson, *A Teoria Política do Individualismo Possessivo*, op. cit., pp. 275-288. Ver, também, Franz Neumann, *Estado Democrático e Estado Autoritário*, op. cit.; Wanderley Guilherme dos Santos, *Reflexões sobre a Questão do Liberalismo: um argumento provisório*, in *Direito, Cidadania e Participação*, Bolívar Lamounier, Francisco Weffort e Maria Victoria Benevides organizadores, op. cit.; numa perspectiva oposta, ver Bertrand de Jouvenel, *As Origens do Estado Moderno*, op. cit.; e Theodore Meyer Greene, *Liberalismo*, op. cit.

g) a sociedade política, então, é um artifício humano para a proteção da propriedade individual da própria pessoa e dos próprios bens; por extensão, é um artifício humano para a manutenção das relações ordeiras de trocas entre os indivíduos, considerados como proprietários de si mesmos³⁹.

A enunciação destas notas revela que na essência da ideia de individualismo possessivo estão, com suas virtudes e pecados, os modelos contratuais de Hobbes e Locke - o segundo mais do que o primeiro. Aquele, vendo a sociedade como reino do conflito, da guerra de todos contra todos, de modo que o risco da desagregação provocado pela voracidade humana exige uma ordenação das relações de oposição expressa num contrato político e baseada no direito positivo. Este, acentuando a necessidade tanto de um consenso legitimador da dominação do príncipe quanto de um pacto social livremente acordado entre homens iguais e juridicamente perfeito. Ambas as concepções, assim, mostram que o individualismo possessivo não pode ser tomado como privativo ou exclusivo de um pensamento liberal específico. Pelo contrário, ao postular a igualdade do homem no direito ao usufruto de todas as coisas na sociedade organizada, o individualismo também se torna propriedade de um pensamento mais radical, em cujo âmbito a preocupação com a liberdade e a distinção entre as tarefas do público e do privado são substituídas pela ênfase à segurança e à efetividade do poder. Nesse sentido, como a liberdade não passa de uma necessidade secundária, quando comparada com a necessidade primária de segurança, o Estado não pode deixar de ser soberano - e, por conseguinte, absoluto e incontestável. Seu governo, isto sim, é que pode vir a ser democrático, monárquico ou aristocrático.

Por isso mesmo, voltado à unidade e à autonomia do sistema político, Hobbes salienta o caráter absoluto e a indivisibilidade da soberania. Ao mesmo tempo, também rejeita a distinção entre as formas boas e más de governo, uma vez que, a seu ver, não se pode falar de abuso ou de excesso de poder quando existe um poder ilimitado: o do soberano. Vale dizer, se o poder soberano é efetivamente limitado, controlado e dividido, ele não é mais soberano. E se continuar a ser, de fato, soberano, os limites, os controles e as divisões são apenas aparentes ou artificiais. Conseqüentemente, ou o príncipe é capaz de se manter no poder, assegurando pela força o reconhecimento dos súditos e legitimando-se *post factum* pelo exercício do próprio poder, ou não é

39. Cf. C. B. Macpherson, *A Teoria Política do Individualismo Possessivo*, op. cit., pp. 275-288.

príncipe - e, sim, um inimigo⁴⁰. Do mesmo modo como o que determina a justiça de uma guerra é a vitória, a distinção possível não é entre um príncipe mau, mas entre o príncipe e o não príncipe. Mesmo porque, como não há critérios objetivos para separar um bom reinado de uma tirania, uma vez que as paixões impedem uma distinção racional entre o bem e o mal, as forças más designam somente as opiniões negativas dos cidadãos em relação aos governantes. Numa palavra, o soberano é o juiz da conduta dos seus súditos; sua própria conduta, entretanto, é julgada apenas por ele mesmo⁴¹.

Neste modelo, conceitos tradicionais como os de liberdade, lei e justiça têm conotações e graus de importância diversos dos encontrados em Locke. O dever do indivíduo para com o Estado, nesse sentido, repousa em duas suposições consideradas suficientes por Hobbes para a dedução dos direitos e dos deveres: de um lado, a necessidade de um movimento ordenador contínuo, o que demonstra a natureza utilitária inerente à exigência de eficácia e desempenho do sistema político; e, de outro, a insegurança de cada um decorrente da igual probabilidade de intrusão dos demais, por meio do mercado, o que revela a importância de um mínimo de certeza de expectativa em face de um quadro de complexidade. O que deve prevalecer, assim, é a obediência que os cidadãos têm de prestar, por obrigação, como se tivessem voluntariamente transferido para algum indivíduo - ou grupo⁴² - os direitos que

eles mesmos teriam de proteger caso não houvesse um poder comum para tutelá-los.

Um poder efetivo, evidentemente, já que a transferência deu ao soberano as condições e os instrumentos suficientes para brandir, de modo imediato e sem o risco de contestação, sua autoridade. E ele o faz de forma calculada, por meio do direito positivo, sempre em função do que acredita ser melhor para todos. A lei, nesse sentido, é reduzida à palavra daquele que, por direito, dispõe de comando sobre os outros. Assim, o que em Locke é considerado inalienável ao indivíduo, em Hobbes não encontra fundamento em normas metajurídicas. A propriedade, elemento básico da economia mercantilista do século em que ambas viveram, é um exemplo significativo. Existente apenas no Estado de natureza, onde todos tinham direito a tudo, e por isso mesmo se guerreavam, na sociedade política hobbesiana ela só aparece quando o soberano transforma a posse em direito. Do mesmo modo, como a afirmação dos direitos inatos do homem eliminaria o caráter soberano do Estado, uma vez que o governante não pode ser limitado ou atingido por nenhuma lei superior a si próprio, todos os direitos políticos e econômicos são outorgados. E, na medida em que as relações de domínio entre o governante e os súditos dissolveram inteiramente a esfera privada na esfera pública⁴³, essa outorga se dá sempre em função de um cálculo de utilidade que leve em conta os resultados das obrigações impostas ou das prerrogativas concedidas para a preservação da paz e da segurança.

Em Locke, pelo contrário, a função do direito não é a de regular a liberdade, no sentido de concedê-la ou limitá-la, mas de conservá-la. Onde quer que a lei termine, diz ele, começa a tirania⁴⁴. Pois, no estado natural, todos não apenas estão em posição de igualdade como, também, em condições de determinar, livremente, sua ação. Logo, são capazes de impor normas a si mesmos, por perceberem, eles próprios, sua utilidade. Nascendo livres na medida em que nascem racionais, são independentes e governados pela razão, de tal forma que, no esta-

a *Ideologia em Thomas Hobbes, in Relações Internacionais*, op. cit.; Norberto Bobbio, *A Teoria das Formas de Governo*, op. cit., p. 101 e segs.; e L. J. Macfarlane, *Teoria Política Moderna*, p. 215 e segs.

43. Cf. Carl Friedrich, *El Hombre y el Gobierno*, op. cit.; Miguel Reale, *Teoria do Direito e do Estado*, op. cit. p. 207 e segs.; e *Horizontes do Direito e da História*, op. cit., p. 149 e segs.; Oliveira S. Ferreira, *Thomas Hobbes e o Estado Moderno, in Relações Internacionais*, op. cit.; Norberto Bobbio, *El Problema del Positivismo Jurídico*, op. cit., pp. 71-75 e 104-106; e Herbert Hart, *El Concept de Derecho*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1968.

44. John Locke, *Segundo Tratado Sobre o Governo*, SP, Abril, 1978, cap. II, sec. 135.

40. Thomas Hobbes, *Leviatã*, São Paulo, Abril, 1974, e *Elementos de Derecho Natural y Político*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1979. Ver, também, Norberto Bobbio, *A Teoria das Formas de Governo*, Brasília, UnB, 1980, pp. 97-105; C. B. Macpherson, *A Teoria Política do Individualismo Possessivo*, op. cit., pp. 21-115; Bertrand de Jouvenel, *El Poder*, Madrid, Nacional, 1974, especialmente os caps. 2 e 3; A. Passerin D'Entrèves, *La Notion de l'État*, op. cit., pp. 85-176; e Celso Lafer, *Hobbes, O Direito e o Estado Moderno*, São Paulo, Associação dos Advogados, 1980; Carl Friedrich, *Perspectiva Histórica da Filosofia do Direito*, op. cit., pp. 101-119.

41. Cf. Norberto Bobbio, *A Teoria das Formas de Governo*, op. cit., p. 98; Dalmácio Negro, introdução a *Elementos de Derecho Natural y Político*, op. cit., p. 50 e segs.; Bertrand de Jouvenel, *El Poder*, op. cit.; Carl Friedrich, *El Hombre y el Gobierno*, op. cit., p. 181 e segs.; e L. J. Macfarlane, *Teoria Política Moderna*, Brasília, UnB, 1981, especialmente o cap. 3 ("A Lei e a Obrigação Política").

42. Hobbes aceita as três tradicionais formas de governo desde Aristóteles: a monarquia, a democracia e a aristocracia. Assim, o soberano pode ser somente um homem, ou uma assembleia formada pelos cidadãos, ou uma assembleia constituída por apenas uma parcela dos cidadãos, escolhidos com o objetivo de constituir o soberano. A idéia hobbesiana de aristocracia, portanto, difere das concepções que a vinculam aos interesses da nobreza: na sua aristocracia, os membros são escolhidos pelo conjunto dos cidadãos e só o consentimento, não as linhagens nobiliárquicas, no momento do pacto, pode legitimar o Estado constituído por contrato. Cf. João Paulo Monteiro, *O Estado e*

do natural, têm condições de preservar a paz. Apesar dessa liberdade e dessa igualdade, contudo, os homens têm pela frente certas dificuldades – entre elas a possibilidade de cada um beneficiar a si próprio, em detrimento dos demais, o que ameaçaria a harmonia do estado natural. Para evitar esse risco, porém, há um antídoto: o contrato entre homens livres em torno de um pacto capaz de garantir o desfrute da vida, a liberdade e a propriedade.

Nas suas palavras: "A comunidade afigura-se a mim como sendo uma sociedade de homens constituída somente para a obtenção, preservação e aperfeiçoamento de seus próprios interesses civis. Interesses civis considerada a vida, a liberdade, a saúde e o descanso do corpo; e a posse de coisas materiais, tais como dinheiro, terras, casas, mobílias e assim por diante."⁴⁵ Está criada, deste modo, a sociedade política, para a qual cada homem traz consigo seus direitos naturais. Por extensão, o dever de obediência é sustentado pelas leis naturais, cuja eficácia está associada ao pacto dos indivíduos que renunciaram à possibilidade de impô-las pelas suas próprias mãos. Isso significa que o contrato não pressupõe a renúncia dos homens a seus direitos naturais, mas, ao contrário, permite que a execução dessas leis seja viabilizada pela força coletiva.

A partir daí, numa perspectiva oposta ao modelo hobbesiano do Estado Leviatã, o modelo lockiano do Estado liberal caminha no sentido de uma teoria constitucional capaz de instrumentalizar e justificar o controle do governo pela sociedade, diminuindo a autoridade do monarca pela divisão e restrição de seu poder. Pois, se o contrato depende do consenso dos homens, o acordo permite a todos incorporar-se através do pacto, ou seja, cria condições para que possam instaurar a forma de governo que julguem melhor⁴⁶. Daí a idéia de um sistema político fundado, ao mesmo tempo, tanto na dupla distinção entre as duas partes do poder (o parlamento e o rei) e entre as duas funções do Estado (a legislativa e a executiva) quanto na correspondência quase perfeita entre elas: enquanto o poder legislativo provém do povo representado no parlamento, o poder executivo é delegado ao rei pelo parlamento.

45. Cf. John Locke, *Carta acerca da Tolerância*, São Paulo, Abril, 1978, cap. XVIII, sec. 202.

46. Cf. Maurice Cranston, *Diálogos Políticos*, op. cit., pp. 39-66; Franz Neumann, *Estado Democrático e Estado Autoritário*, op. cit., pp. 31-79; Bertrand de Jouvenel, *El Poder*, op. cit., caps. 2 e 3; L. J. Macfarlane, *Teoria Política Moderna*, op. cit., especialmente os caps. 3, 4 e 6; Edgar Bodenheimer, *Teoria del Derecho*, p. 169 e segs.; e Carl Friedrich, *Perspectivas Históricas da Filosofia do Direito*, op. cit., pp. 119-128; e C. B. Macpherson, *A Teoria Política do Individualismo Possessivo*, op. cit., pp. 205-273.

O simples esboço de ambos os pensamentos é suficiente para mostrar, a esta altura, que a idéia de individualismo possessivo apresenta nuances significativas na conjugação da liberdade individual com formas específicas de organização social. Pois, de um lado, parte de um modelo liberal que, constituindo-se numa justificativa ideológica dos interesses burgueses, a partir do século XVII, vinculou-se à própria sorte do desenvolvimento capitalista. Ou seja, enquanto no *ancien régime* invocou teses jusnaturalísticas, de natureza racionalista, para reivindicar direitos que não se encontravam na ordem aristocrático-feudal, após a Independência americana e a Revolução Francesa esse modelo consolidou-se sob a forma das declarações de direito. E, de outro, está associado a um modelo estatista que, embora favorecendo a acumulação comprometido com a ascensão política da burguesia, não parece deixar explícito a quem realmente cabe o exercício do poder: se a ela própria, como é o entendimento de Macpherson, ou a uma incipiente *intelligentsia* transformada em núcleo central da burocracia estatal, como sugere um sutil intérprete do Leviatã⁴⁷. Do confronto entre Locke e Hobbes, por extensão, se é possível supor que o homem é livre em virtude de sua exclusiva propriedade de sua própria pessoa, também é possível postular que a sociedade é composta por relações de mercado cuja regulação, ainda que mínima, requer um grupo especializado responsável pela gestão do Estado.

Tanto esta suposição quanto este postulado permearam as diferentes versões do modelo liberal de democracia, correspondendo, em maior ou menor grau, à realidade de uma economia concorrencial que, com a Revolução Industrial, foi-se tornando cada vez mais complexa. E, justamente por afirmarem certos fatos essenciais ultrapassados por esse processo de complexidade, tais versões foram perdendo sua força à medida que a sociedade política do operariado industrial, da sofrer o impacto da emergência política do operariado industrial, da crítica de um socialismo crescentemente vigoroso e da própria extensão dos aparelhos burocráticos estatais. Como aceitar e reconhecer agora, ao nível da ordem jurídico-política burguesa, aquele mesmo *direito de resistência aos governos injustos* invocado no combate à ilegitimidade da ordem anterior? Como, afinal, insistir na afirmação dos direitos inalienáveis se um deles, a liberdade, vinha sendo utilizado pelos movimentos trabalhistas e socialistas para questionar outro – a propriedade privada? Como, enfim, reinterpretar os princípios políticos

47. Cf. João Paulo Monteiro, *O Estado e a Ideologia em Thomas Hobbes*, in *Relações Internacionais*, op. cit.

do liberalismo para compatibilizá-los com os princípios de justiça social inerentes a uma nova realidade sócio-econômica? Eis aí, em suma, o dilema do liberalismo contratualista frente ao desafio da adaptação do individualismo possessivo à realidade de uma sociedade em que a economia de mercado já não fornece mais condições necessárias para a dedução de uma teoria do dever político baseada na concepção do homem como proprietário de sua própria pessoa.

e) *Desenvolvimento capitalista e expansão burocrática: a democracia liberal e suas perversões*

Voltemos, agora, a Camus. Na sua interpretação, Sísifo assumiu um papel e lhe deu um sentido específico. Ao fazê-lo, como vimos, este herói do absurdo paradoxalmente frustrou a sentença dos deuses, convertendo uma condenação irremediável numa escolha própria. Todavia, a clarividência que deveria fazer o seu tormento consome, ao mesmo tempo, o que seria sua vitória. Com o problema da democracia, não é diferente.

Embora o modelo clássico ateniense tenha enfatizado o princípio da igualdade e os modelos liberais tenham privilegiado o princípio da liberdade, até certo ponto não há novidade em se afirmar que a idéia de democracia reúne, sempre, a combinação de três elementos. O primeiro é a idéia de autogoverno com a participação de todos, conforme o modelo clássico legado pela experiência ateniense. O segundo diz respeito à idéia de salvaguarda dos direitos individuais tanto contra as pressões do Estado quanto contra as pressões dos demais cidadãos. E o terceiro, finalmente, se concentra sobre a idéia de representação. O problema, entretanto, é o grau de articulação desses elementos num modelo de análise sensível as crescentes exigências de conciliação entre as exigências de conciliação entre as reivindicações de liberdade do liberalismo moderno, no plano político, com as exigências de igualdade, numa perspectiva sócio-econômica diferente daquela formulada pelo mundo helênico. Afinal, o modelo clássico se aplica somente a pequenas comunidades, enquanto as franquias democráticas correm o perigo de perversão e a representação, além de favorecer o prevalecimento dos grupos mais articulados, apresenta uma permanente possibilidade do vício ou manipulação. Se não, vejamos.

Como a democracia organizada foi produto da vida urbana, é natural que ela tenha tido sua primeira aparição efetiva na intensa atividade política de uma cidade-estado grega. Em grande parte, as condi-

ções que determinaram seu surgimento foram econômicas⁴⁸. A prosperidade ateniense, nesse sentido, esteve associada à expansão de seu comércio exterior e ao reconhecimento da importância da classe dos navegadores dentro do Estado. No entanto o sistema democrático se desenvolveu em grande parte devido ao fato de que a mente ateniense não tomou consciência exata da necessidade do pan-helenismo e porque a ênfase à igualdade, em Atenas, acabou inibindo a criação de um executivo suficientemente forte que agisse vigorosamente nos assuntos externos. Mas a herança do modelo grego é a força com que essa mesma ênfase à igualdade manteve um governo de homens livres.

De fato, segundo o famoso elogio fúnebre de Péricles, acreditava-se que o discurso não entravava a ação na direção da vida comum. E a livre possibilidade de participação no destino da *pólis* não apenas seria entendida, futuramente, como condição da *felicidade completa* mas, igualmente, entreabriria a dimensão da retórica e o papel da persuasão no espaço público da palavra e da ação como elementos fundamentais à concepção de democracia. Todavia a idéia de autogoverno, na medida em que é viável apenas nas pequenas comunidades, parece ser utópica na moderna sociedade industrial. Além disso, no caso da unanimidade, para se chegar a uma decisão plenamente consensual não há, necessariamente, a garantia da espontaneidade⁴⁹: quase sempre, a decisão unânime é obtida através de um processo argumentativo de exclusão, em cuja consecução se vai ganhando um consenso cumulativo em favor da decisão que será, finalmente, adotada.

Já a perversão da salvaguarda dos direitos individuais está associada à própria natureza do direito no mundo moderno — entendido como aquele ordenamento jurídico que vale em virtude de uma decisão do legislador e só por outra decisão pode ser revogado. Um bom exemplo dessa possibilidade de perversão é dada pela declaração de direitos do homem. Pois elas expressam, na sua própria estrutura, a instabilidade resultante do permanente antagonismo dos valores sociais entre si e destes com a própria realidade social, em constante mudança. A noção de salvaguarda dos direitos individuais aparece num con-

48. Harold Laski, *Democracia*, op. cit.; Claude Maussé, *Atenas: a História de uma Democracia*, op. cit.

49. Bertrand de Jouvenel, *El Principado*, op. cit., pp. 9-18, e *Teoría Pura de la Política*, Madrid, Revista de Occidente, 1965, pp. 24-214; Pierre Mendes-France e Gabriel Ardan, *Science Économique et Lucidité Politique*, Paris, Gallimard, 1973, p. 315 e segs.; e Karl Mannheim, *Liberdade, Poder e Planificação Democrática*, São Paulo, Mestre Jou, 1972.

texto histórico localizado, entre o final do século XVII e, basicamente, a segunda metade do século XVIII, cuja compreensão revela como ela, de certo modo, traduz a perda de seu caráter de direito eminente fundado em verdades universais ditadas pela razão. Um contexto que, no século XIX, é marcado por um alto grau de complexidade, dificultando o estabelecimento de um valor máximo e de uma hierarquia. A positividade do direito implica a renúncia a uma ordem invariável, extrapositiva, como a dos direitos humanos ditados pela razão, do mesmo modo como também pressupõe uma certa compensação por essa renúncia⁵⁰. E isto foi conseguido pela instauração de normas constitucionais e pelo reconhecimento de um elenco de direitos que garantisse as necessidades burguesas de segurança das expectativas.

A medida que a sociedade se torna cada vez mais complexa, porém, percebe-se que uma simples declaração de direitos, abstrata e genérica, não dava conta dos conflitos emergentes. Talvez seja por isso que as declarações de direitos do homem passaram a ser concebidas como franquias de suas garantias⁵¹, como é o caso, por exemplo, da doutrina norte-americana de revisão judicial da constitucionalidade da legislação. E é aqui que surge o risco de perversão acima mencionada. Afinal, se de um lado a idéia de garantia corresponde a um conjunto de limitações impostas pelo constituinte ao poder público, de outro ela somente tem condições de atuar através do próprio poder público. É por isso que a Suprema Corte dos Estados Unidos sustenta que, para garantir a realização dos direitos naturais contidos nas dez primeiras emendas à Constituição, o poder legislativo não só deve estar separado do poder executivo como, também, do poder de revisar sua

conformidade com os princípios jurídicos máximos – o que dá a ela própria, como instância judiciária superior, a função de guardiã de um direito natural inspirado em Locke e instrumentalizado pela doutrina da separação dos poderes de Montesquieu.

Se o autogoverno é utópico em função da complexidade do mundo contemporâneo, e como as garantias ou franquias apresentam esse risco de perversão, a idéia de representatividade se sustenta, entre outros pressupostos, no postulado de que o abuso do poder pode ser controlado tanto pela institucionalização de um mandato, por intermédio do qual os cidadãos escolhem aqueles que os representarão no processo decisório, quanto pela racionalização do poder, mediante sua tripartição e seu exercício de modo pessoal controlado por um sistema de freios e contrapesos. Este postulado assume, como verdadeira, aquela concepção de controle e equilíbrio como fizeram os constitucionalistas do século XIX, baseados na convicção de que, se as pessoas diferentes forem responsáveis, de modo mais ou menos independente, por diversas áreas, provavelmente elas terão de exercer seu poder no interesse, comum, representando os interesses individuais.

O processo político, nesse sentido, é concebido como uma interação recíproca entre governantes e governados – estes em seu papel de eleitorado. Para um constitucionalista como Hauriou, por exemplo, o poder governamental é legítimo quando funciona como representante da instituição do Estado. Esta é uma comunidade nacional decorrente da ação do poder governante, cuja primeira tarefa foi a criação de uma nação politicamente unificada, mediante a transformação do todo desorganizado preexistente em corpo organizado para agir. O núcleo da instituição estatal é a idéia diretriz da unificação e da ação conjunta – e o Estado se aperfeiçoa à medida que tanto os governantes quanto os cidadãos a ela se submetem. Assim, a representação significa a orientação, a partir de uma posição dirigente, do trabalho de realização daquela idéia através de sua encarnação constitucional. E o poder governante terá autoridade se conseguir tornar-se representativo da idéia diretriz⁵². No entanto, para ser representativo, não basta ao governo tê-lo na perspectiva constitucional ortodoxa – como na separação dos poderes de Montesquieu. É preciso, também, que o seja no sentido existencial de realização da própria idéia de instituição.

O risco contido em concepções como a de Hauriou é o de que essa representação, conforme a clássica denúncia de Pareto, Mosca e, prin-

50. Cf. Marc Galanter, *The Modernization of Law*, in *Law and Behavioral Sciences*, Lawrence Friedmann e Stewart Macaulay organizadores, pp. 1046-1055; Tércio Sam-paio Ferraz Jr., *Direitos do Homem, Positivização do Direito e Perversão Ideológica in An-nuaire de la Catedra Francisco Suarez*, nº 12, fascículo 2, Granada, 1972, pp. 303-323; e Chaïm Perelman, *Peut-on fonder les Droits de l'homme?*, in *Droit, Moral e Philosophie*, op. cit., pp. 67-73; e Harold Laski, *Hacia una Declaración Universal de Derechos del Hombre*, in *Los Derechos del Hombre*, México, Fondo de Cultura Económica, 1949, textos organizados pela Unesco; Edgar de Godoi da Mata Machado, *Contribuição ou personalismo jurídico*, op. cit. Ver também, Marx Weber, *On Law in Economy and Socie-ty*, pp. 301-321; e *On Charism and Institution Building*, textos selecionados por S. N. Eisenstadt, Chicago, University of Chicago Press, 1968, pp. 140-165.

51. Ver Roscoe Pound, *Desenvolvimento das Garantias Constitucionais da Liberdade*, op. cit.; Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *Curso de Direito Constitucional*, São Paulo, Saraiva, 1974, p. 535; Cândido Motta Filho, *O Conteúdo Político das Constituições*, Rio de Janeiro, Borsó, 1950, pp. 77-88; Pontes de Miranda, *Democracia, Liberdade, Igualdade*, São Paulo, Saraiva, 1979; e Maurice Duverger, *Droit Public*, Paris, PUF, 1957, pp. 181-223.

52. Ver Maurice Hauriou, *Précis du Droit Constitutionnel*, Paris, Sirey, 1929. Ver, sobre, Miguel Reale, *Teoria do Direito e do Estado*, op. cit. e Eric Voegelin, *A Nova Ciência da Política*, Brasília, UNB, 1979, p. 45 e segs.

cialmente, Michels, seja viciada por uma oligarquia que manipule a vontade e os interesses dos representados. E como, mesmo nos regimes democráticos, o governo invariavelmente se faz por poucos, a idéia de representação não passa de um símbolo. A sociedade não existiria sem uma elite dominante e esta, embora sujeita a frequentes renovações parciais, constituiria o único fator de eficácia suficientemente durável em toda a história⁵³. Decorre destas idéias, no plano do direito público, a crítica conservadora ao liberalismo jurídico-político, acusado de reduzir a sociedade política à simples soma de indivíduos, isto é, numa massa manobrável. Por isso mesmo, diz um importante constitucionalista como Carl Schmitt, o voto secreto universal transforma o cidadão num homem privado, que se isola nos momentos decisivos: a hora do sufrágio. O voto não passa da manifestação de um ponto de vista particular e de sua soma nem resulta uma opinião pública nem se chega a uma decisão autêntica. Deste modo, nem as eleições nem os parlamentos conduzem a uma democracia autêntica, isto é, onde haja total identidade entre dominantes e dominados. A democracia, em outras palavras, é uma forma política que corresponde à identidade do povo consigo mesmo, em sua existência concreta como unidade política. Somente o povo verdadeiramente reunido pode conquistar essa identidade — o que é possível, basicamente, pela aclamação. E esta, contemporaneamente, se materializa pelo "império da opinião pública".

A aparente inviabilidade da idéia de autogoverno político no moderna sociedade industrial, ao menos sob a óptica da concepção ateniense; o risco de perversão das salvaguardas de direito, conforme o constitucionalismo liberal; a possibilidade de uma oligarquização da representação, segundo os teóricos da circulação das elites; conduzem os modelos clássico e liberal de democracia ao mesmo dilema de Sísifo: ele pode ter roubado a condenação dos deuses assumindo-a como escolha própria, é verdade, mas a clarividência que deveria fazer o seu tormento consome, ao mesmo tempo, sua vitória. Ambos os modelos têm sua efetividade associada à época em que foram formulados, é correto, porém a simples enunciação de alguns de seus pontos de vul-

53. Ver Robert Michels, *Los Partidos Políticos*, Buenos Aires, Amorrortu. Ver, também, os textos de Pareto, Mosca e Michels incluídos na coletânea *Sociología Política*, organizada por Amaury de Souza, Rio de Janeiro, Zahar, 1966. Sobre estes autores, ver Raymond Aron, *Les Étapas de la Pensée Sociologique*, Paris, Gallimard, 1967, pp. 407-494; T. B. Bottomore, *As Elites e a Sociedade*, Rio de Janeiro, Zahar, 1965; W. G. Runciman, *Ciência Social e Teoria Política*, op. cit., pp. 69-110; e Carl Schmitt, *Teoria de la Constitución*, Madrid, Editora Revista de Derecho Privado, 1970, pp. 145-150 e 259-279. Para uma visão crítica, ver Herbert Marcuse, *Idéias Sobre uma Teoria Crítica da Sociedade*, Rio de Janeiro, Zahar, 1972, pp. 147-159.

nerabilidade denuncia a necessidade de uma teoria contemporânea de democracia.

No caso do modelo clássico, como vimos, a experiência ateniense, independentemente de sua inexequibilidade nos dias de hoje, legou a dimensão da retórica e o papel da persuasão — elementos fundamentais para a compreensão da democracia como um problema contemporâneo. No caso do modelo liberal, em suas diferentes versões, a idéia de liberdade teve sentido enquanto os governos democráticos do século XIX restringiram suas atividades formais ao campo puramente político, ocupando-se da liberdade religiosa, da igualdade jurídica formal, da derrogação dos privilégios aristocráticos, mas acabou comprometido, da questão social decorrente das desigualdades econômicas, das pressões políticas das classes emergentes e das ideologias que defendiam a rigorosa democratização do poder econômico como a única solução possível para as crises políticas.⁵⁴

Nesse sentido, a crítica marxista ao liberalismo concentrou-se, basicamente, sobre dois aspectos das limitações formais de uma visão negativista da igualdade. De um lado, acusou o liberalismo de generalizar uma situação parcial, que aconteceu num dado momento da história, como o próprio Schumpeter reconheceu ao associar a democracia com o capitalismo: a democracia, em diferentes condições de tempo e espaço, pode não ser a única forma necessária de governar uma sociedade industrial — e o marxismo salientou o caráter burguês de suas salvaguardas e de suas garantias, isto é, a falácia de se tratar de modo igual, formalmente, pessoas desiguais, materialmente. De outro lado, procurou mostrar que, ao alcançar apenas a burguesia, a classe que melhor teria condições substantivas de se beneficiar da cidadania, a democracia liberal revelou-se incapaz de manter equilibrada, no tempo, uma sociedade de classes. Se o marxismo ortodoxo enfrentou dificuldades em uma teoria não-burguesa da democracia, uma vez que se preocupou basicamente com os problemas relativos à tomada do poder, em detrimento das questões relativas ao exercício do poder⁵⁴ — esse é um esquema que será visto adiante. O importante é o sentido da crítica marxista: de acordo com ela, o liberalismo significou o estabele-

54. Ver Norberto Bobbio, *Qué Alternativas a la Democracia Representativa e Qué Socialismo?*, in *Existe una Teoría Marxista del Estado?*, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla, 1978, pp. 33-53 e 141-159; e *A Teoría das Formas de Governo na História do Pensamento Político*, op. cit., pp. 153-162. Para uma oposição oposta à de Bobbio, no sentido de uma réplica marxista à crítica social-democrática do professor de Turim, ver Umberto Carroni, *Existe una Ciencia Política Marxista?*, op. cit. Ver, também, Francisco Weffort, *Socialismo e Liberdade*, in *Esboço de Figura — Homenagem a Antonio Cândido*. São Paulo, Duas Cidades, 1979, pp. 291-301.

berais de democracia, uma vez que o conhecimento técnico e a estrutura organizacional exigidos pela burocracia constituem um sinal imprescindível de seu caráter e, conseqüentemente, de sua alta potencialidade de poder.

Ao decidirem baseadas na superioridade do saber gerencial, as organizações burocráticas tendem tanto ao que Weber chamou de *reserva confidencial* quanto à maior flexibilidade no manuseio dos instrumentos de política econômica - o que não apenas as permite ampliar gradativamente os limites de sua jurisdição, como, ainda, diminui a possibilidade de que suas atividades sejam controladas externamente por meio de instituições, instrumentos e prática de ação política. Mesmo porque as diferenças entre grupos e classes, derivadas das novas condições do processo produtivo, fazem com que os canais de representação política apresentem enorme diversidade social e tornem seu próprio acesso aos centros decisórios fortemente desigual.

É certo que não se pode encarar o problema da democracia na sociedade industrial sem considerar o aparelho burocrático como parte integrante da organização do poder. Como disse Weber, "a burocracia acompanha inevitavelmente a moderna democracia de massa em contraste com o governo autônomo democrático das pequenas unidades homogêneas. Isso resulta do princípio característico da burocracia: a regularidade abstrata da execução da autoridade, que, por sua vez, resulta da procura de 'igualdade perante a lei' no sentido pessoal e funcional - e, daí, do horror ao 'privilegio', e a rejeição ao tratamento dos casos 'individualmente'. Essa regularidade também decorre de condições sociais preliminares da origem das burocracias. A administração democrática de qualquer grande estrutura social repousa, de certa forma, no fato de que as experiências e classificações sociais, materiais ou honoríficas existentes estão ligadas às funções e deveres administrativos. Isso habitualmente significa que uma exploração econômica ou 'social', direta ou indireta, de uma posição que toda atividade administrativa proporciona aos seus realizadores, equivale à assunção de funções administrativas"⁵⁵.

No entanto, a simples oposição entre conhecimento especializado inerente às funções burocráticas e a generalização comum às atividades políticas entreabre uma antinomia entre a racionalidade administrativa - que, por regular e planejar a economia em prazos médio e longo, perverte a liberdade futura - e a decisão política segundo a abordagem liberal, sustentada nas seguintes premissas: a) o indivíduo

cimento de uma ordem política que defendia os direitos individuais e a liberdade de forma abstrata, mas permitindo, ao mesmo tempo, que desigualdades, injustiças e explorações continuassem a existir concretamente. Por mais que o liberalismo pudesse estar preocupado em combater as limitações à liberdade dos indivíduos, na prática não garantia as condições reais para o exercício desses direitos. O Estado de Direito, nesta perspectiva, nada mais era do que uma ficção destinada a permitir que a burguesia impusesse o seu direito, através do Estado, atribuindo-se até mesmo o monopólio da produção normativa.

A essa crítica é preciso acrescentar, ainda, uma outra ordem de problemas: na medida em que o simples jogo da economia de mercado tornou-se crescentemente incapaz de neutralizar as crises cíclicas e evitar as tensões provocadas pelo antagonismo de classes, a necessidade de programas racionais de política econômica destinados a permitir o domínio das forças produtivas em direção tanto a uma alocação ótima de recursos quanto às exigências de justiça social fez, da institucionalização do planejamento e do aumento do papel regulamentador do Executivo, um tipo definido de resposta técnica às complexidades da sociedade industrial. Daí, por conseguinte, o desenvolvimento de estruturas organizacionais complexas, em condições tanto de selecionar e implementar com eficácia interesses cada vez mais amplos e conflitantes entre si quanto de resistir às pressões dos interesses preteridos. A idéia de planejamento - que consiste na técnica de perseguir o equilíbrio entre os níveis de produção e a demanda de bens, em face de uma determinada oferta de fatores de produção e a fixação de objetivos básicos - surge, assim, no contexto histórico de uma sociedade que, pela sua própria dinâmica, tem, necessariamente, de intervir e planejar: afinal, como a ação estatal contém em si respostas políticas às pressões originadas das relações entre as frações mais dinâmicas do processo produtivo e os governantes, a intervenção e o planejamento tornam-se essenciais não propriamente para substituir o sistema de preços, porém para corrigir-lhe as distorções e, desse modo, evitar a desagregação das estruturas da economia capitalista.

Como o planejamento pressupõe racionalidade administrativa, que é o caminho mais adequado tendo-se em vista a resistência previsível aos meios de que se pode dispor numa situação dada, sua institucionalização é possível apenas a partir da formação de organizações burocráticas. Organizações essas capazes de responder aos múltiplos desafios políticos e às diversas demandas provenientes da sociedade, bem como de induzir os centros decisórios - às vezes operando de maneira mais ou menos autônoma - a assumir comportamentos congruentes com objetivos de caráter geral, coletivo e de longo prazo. O que, por extensão, representa novo e rude golpe contra os modelos li-

55. Cf. Max Weber, *Ensaio de Sociologia*, textos selecionados por Hans Gerth e W. Mills, Rio de Janeiro, Zahar, p. 260.

deve dispor de uma independência espiritual, econômica e social que lhe permita formar, por discernimento próprio, um juízo baseado na razão e no livre entendimento; b) há uma comunhão geral quanto às concepções fundamentais, independentemente dos conflitos de interesse; c) a virtude de uma economia de mercado concorrencial consiste em ser um sistema aberto que permite a coordenação das decisões econômicas sem os ônus burocráticos de centralização, de tal forma que a perseguição dos fins particulares, pelo homem, torna possível um eficiente emprego dos recursos de uma sociedade; e d) as eleições, em cujo âmbito se trava a competição ideológica, possibilitam a escolha dos representantes preparados e legítimos para os cargos dirigentes⁵⁶.

Com a neutralização dos controles externos, materializada pelo esvaziamento dos parlamentos, de um lado, e com a consequente ampliação da "zona de incerteza"⁵⁷ entre o Executivo e o Legislativo, de outro, os limites formais dos ordenamentos jurídicos inspirados pelo liberalismo se revelam operacionalmente ineficazes, na medida em que a burocracia gradativamente retira do processo político e legislativo a efetiva capacidade de decidir. Essa subtração não revela, apenas, uma crise entre o Executivo e o Legislativo, em termos de titularidade da iniciativa legislativa, e aponta crescente peso político dos já mencionados anéis burocráticos. Mais do que isso, evidencia a superação tanto da tripartição dos poderes imaginada por Montesquieu quanto da organização formal do Estado democrático liberal já que o Executivo vai concentrando um poder regulamentar que amplia drasticamente sua discricionariedade, instrumentalizando a legislação sob uma óptica técnica e burocratizante.

Afinal, nos quadros ideológicos do modelo liberal de democracia, em suas diferentes versões, a neutralização do Judiciário era um elemento fundamental na efetivação do princípio da divisão dos poderes, pois a relação de equilíbrio e reciprocidade que devia existir entre eles exigia uma força capaz de controlá-los de um modo isento de paixões, assegurando uma separação entre a política e o direito, bem como estabelecendo as condições para a salvaguarda dos direitos individuais. Daí, embora a separação absoluta de poderes jamais tenha existido em toda sua plenitude ao longo da história, a visão do Judiciário como um poder de certo modo nulo, mas que constituía a mais alta autoridade nos governos constitucionais.

A verdade é que o exercício efetivo dessas funções invariavelmente foi gerando conflitos – especialmente no que diz respeito à compe-

56. Cf. Hans-Peter Dreitzel, *Ação Racional e Orientação Política*, in *Tecnocracia e Ideologia*, op. cit., pp. 11-47.

57. Michel Crozier, *Le Phénomène Bureaucratique*, op. cit., pp. 215-260.

tência para gerar a legislação referente à política global – entre Executivo e Legislativo, os quais não foram absorvidos pelo Judiciário. Com a expansão das burocracias estatais, assumindo funções de direção, planejamento e controle de um número crescente de atividades econômicas, os mecanismos destinados a impedir a centralização do poder tornaram-se anacrônicos, passando os Executivos a incrementar a competência e o volume de sua ação legislativa, bem como a avocar papéis formalmente destinados pelo modelo liberal aos demais poderes. Por trás do formalismo dos sistemas legais vão surgindo vigorosos mecanismos informais de institucionalização de procedimentos definidos a partir da negociação e combinação dos interesses conflitantes dos segmentos tecnocráticos com os das classes dominantes, configurando novas estruturas de poder. E as relações prevaletentes travadas de modo informal no âmbito das estruturas organizacionais, influenciando na prática a direção dos sistemas legais, terminam por afetar (e mesmo determinar) as demais relações sociais. Com isto, o problema do equilíbrio político e do controle jurídico das decisões é transferido para as diferentes instâncias de um Executivo que, para exercer suas funções, é obrigado a ampliar sua complexidade interna, mantendo-se a divisão dos poderes apenas como fachada formal e com a finalidade da geração de lealdade e redução de instabilidades.

Em suma, o fenômeno da burocratização não fez apenas com que a ação econômica dos órgãos executivos se tornasse mais global e sistemática, provocando uma transformação paralela nas técnicas legislativas e nos diferentes institutos do ordenamento jurídico, direcionando-os à eficiência da política econômica e à adaptação dos poderes de comportamento a uma nova ordem. Mais do que isso, também levou os Executivos a um processo de aparente neutralização tecnológica, tentando ditar as regras do jogo político sem fazer política, respaldado na aparente neutralidade técnica dos interesses que coordena e organiza⁵⁸. No entanto, essa *tecnificação* da política não elimina a prá-

58. A discussão deste problema foi, basicamente, encaminhada por Max Weber. Ver, de *le, Economía y Sociedad*, op. cit., capítulo 9, "La Institución Estatal Racional y los Partidos Políticos y Parlamentos Modernos"; Reinhard Bendix, *Max Weber, an Intellectual Portrait*, op. cit., pp. 391-436; Herbert Marcuse, *Industrialization and Capitalism*, acompanhado das críticas de R. Bendix, W. Mommsen, R. Behrendt, G. Friedmann, G. Weippert e B. Nelson, in *Max Weber and Sociology Today*, Otto Stammer editor, New York, Harper and Row, 1971, pp. 133-186; ver, também, John Kenneth Galbraith, *O Novo Estado Industrial*, op. cit., e *A Economia e o Objetivo Público*, op. cit.; Klaus von Beyme, *O Papel do Parlamento no Processo de Modernização dos Países da Europa Ocidental*, in *O Legislativo e a Tecnocracia*, Cândido Mendes editor, Rio de Janeiro, Imago, 1975; Fernando Henrique Cardoso, *O Modelo Político Brasileiro*, São Paulo, Difel, 1973, capítulo IV, Raymond Aron, *Dix-huit Leçons sur la Société Industrielle*, Paris, Gallimard, 1962, e *La Lutte de Classes*, Paris, Gallimard, 1964.

xis política: apenas a desloca para novas formas de intermediação de interesses que, exigindo do Estado a expansão de seus quadros burocráticos e suas funções regulatórias, envolve grupos organizados mediante a institucionalização de sistemas de representação baseados em negociações direitas, ao nível dos setores sociais mais articulados, e no controle coercitivo, ao nível dos setores menos ágeis e influentes.

f) *Participação, desempenho e legitimação: os dilemas da sociedade industrial*

O problema que se coloca, então, é de saber se a democracia, como regime político e não somente como um ideal, tal como foi determinado seu conceito pelo uso hodierno, terá a necessária eficácia operacional para resolver as tensões provocadas pela gradativa perda de capacidade de auto-regulação da economia de mercado concorrencial e pela desigualdade material. A primeira tensão, gerando crises cíclicas das quais a superprodução dos anos 20 e a depressão dos anos 30 são exemplos de que, sob uma óptica keynesiana, somente a intervenção governamental seria o meio de impedir a destruição total das formas econômicas vigentes, possibilitando o funcionamento da iniciativa privada. A segunda tensão, provocada por um "poder cumulativo e opressivo do capitalista em explorar a escassez intrínseca do capital". É ambas as tensões exigindo, para sua superação, a imposição de controles no sistema de preços, a adoção de certas normas na composição de agentes econômicos de portes desiguais e a obrigatoriedade de novas formas de organização. Pois, com as conseqüentes mudanças no interior da sociedade capitalista - do capitalismo industrial concorrencial que subsiste até 1930 ao capitalismo dirigista que se desenvolve até o fim dos anos 40, e, deste, a um capitalismo crescentemente regulado pelo Estado e caracterizado por uma linha de formação de capital relativamente independente da burguesia -, o Estado passa a envolver-se completamente em sua próprias contradições.

Uma situação curiosa, uma vez que o crescimento do controle de formação de preços e do ajustamento da oferta e procura, acompanhando dessa linha estatal de formação de capital, cria um ato competitivo público sem suprimir os mecanismos de mercado e sem abolir a propriedade privada. O que configura um sistema produtivo no qual predominam o capital público e a ocupação dos espaços por empresas estatais administradas por tecnocratas, em grande parte, fora do controle e das pressões dos grandes inversores privados. Empresas estatais que, com o tempo, capitalizando-se no mercado e fora dele, passam a competir com empresas do setor privado na disputa pelos fundos sociais de acumulação.

Uma situação nova, que altera a estratificação social e a distribuição do poder político. Pois ao recrutar os administradores públicos nas classes médias, concedendo-lhes melhores salários e ampliando seu poder de consumo, o aparelho estatal torna-se capaz de gerar novas opções de sustentação política, não precisando apoiar-se basicamente na burguesia ou cortejar a classe trabalhadora com táticas populistas⁵⁹. Uma situação paradoxal, sem dúvida, na medida em que a única garantia possível de liberdade individual, em face do quadro esboçado quer pela crítica marxista quer pela análise weberiana, é um Estado suficientemente forte para impedir que as forças centrifugas do mercado desagreguem a sociedade.

Tanto a história política da primeira metade do século XX, período em que a presença do Estado na economia para suprir a perda de auto-regulação do mercado se torna irreversível, quanto a própria evolução do pensamento econômico, o que pode ser exemplificado pela oposição entre Keynes e Schumpeter ou entre Mannheim e Hayek⁶⁰, identificam capitais particulares crescentemente dependentes de apoio e subvenções estatais. O que, como afirmam alguns neomarxistas⁶¹, dá ao Estado um enorme poder sobre capitais particulares,

59. Michel Crozier, Samuel Huntington e Joji Watanuki, *The Crises of Democracy*, New York University Press, 1975; Raymond Aron e Bert Hoselitz, *Social Development*, Paris, Unesco, 1961; Wolfgang Friedmann, *The State and the Rule of Law in a Mixed Economy*, op. cit.; Hélio Jaguaribe, *Introdução ao Desenvolvimento Social*, op. cit.; Peter Blau, *La Burocracia en la Sociedad Moderna*, Buenos Aires, Paidós, 1971, Sobre a ideia de que a democracia moderna fez com que a grande maioria da população da sociedade industrial incorporasse o nível da vida, estilo de conduta e padrões valorativos das classes médias, ver Ralph Dahrendorf, *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Stanford University Press, 1959, e *Mobility: por qué no hay socialismo en Estados Unidos?*, in *Sociedad y Sociología - la ilustración aplicada*, Madrid, Tecnos, 1966. Do autor, ver, também, *Burgueses y Proletarios: las clases sociales y su destino*, op. cit., e *O Liberalismo e a Europa*, entrevista a Vicenzo Ferroni, Brasília, UnB, 1981.

60. Ver John Maynard Keynes, *O Fim do Laissez-Faire*, in *Essays on Persuasion*, reproduzido nos textos selecionados por Tomás Szmeressányi, Keynes, São Paulo, Ática, 1978, pp. 106-126; Abba Lerner, *From Keynes to post-Keynes*, Boston, Boston University Press, discussão paper série nº 28, set./78; Allen Sievers, *Revolução, Evolução e Ordem Econômica*, op. cit.; Jacob Viner, *Keynes e as Causas do Desemprego*, in *Ensaio Econômico*, op. cit.; Alvin Hansen, *A Guide to Keynes*, New York, MacGraw Hill, 1953, especialmente caps. 12 e 13; Joseph Schumpeter, *Dez Grandes Economistas*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1958, pp. 253-284; Karl Mannheim, *Liberdade, Poder e Planificação Democrática*, op. cit.

61. Claus Offe, *O Dilema da Tecnocracia*, op. cit.; Jürgen Habermas, *Técnica e Ciência Enquanto Ideologia*, op. cit., e *Legitimation Crisis*, op. cit.; James O'Connor, *The Fiscal Crisis of the State*, op. cit.; Wolfgang Müller e Christel Neuss, *The Welfare-State Illusion and the Contradiction Between Wage Labour and Capital*, in *State and Capital*, John Holloway e Sol Picciotto editores, op. cit.; e Erick Olin Wright, *Classe, Crise e O Estado*, Rio de Janeiro, Zahar, 1981.

colocando na ordem do dia a indagação sobre que grupo realmente detém o poder na sociedade industrial e entreabrindo a importância de uma teoria contemporânea de democracia. Afinal, se o Estado tem um grande poder sobre capitais particulares, a simples possibilidade de retirada de seu apoio a um ou outro setor da iniciativa privada revela que pode vir a assumir um papel independente, ou seja, não mais precisar responder às pressões de agregados de capital representados por grupos de pressão de produtores capitalistas.

Diante desse quadro é que se pode perceber, então, o sentido das críticas de Macpherson aos modelos da democracia liberal⁶². Pois, identificados com o mercado concorrencial da economia capitalista, tais modelos ignoram os conflitos sociais básicos entre classes dominantes e dominadas emergentes, do mesmo modo como não dão a devida atenção quer às limitações do liberalismo econômico quer ao fenômeno da burocratização. E se cometerem tal equívoco, diz ele, é porque o Estado liberal preocupou-se apenas com a proteção dos interesses daqueles que controlavam os meios de trabalho, adotando as franquias democráticas somente em função das pressões vindas de baixos. A história da democracia, assim, é uma história de antagonismos de grupos e classes.

Os dispositivos democráticos da democracia *protetora*, nesse sentido, teriam sido concebidos pela sensibilidade de Bentham e James Mill em perceber que, mais dia menos dia, o povo os exigiria. Ou seja, a democracia liberal apareceu, ao menos nesta versão, como uma exigência lógica para o governo de indivíduos em conflito a partir de seus interesses, concebidos por hipóteses como sendo infinitamente cobiosos. A justificativa do modelo protetor consistiria no pressuposto de que o homem é um consumidor ao infinito, que sua motivação maior é a maximização de suas satisfações, obtendo-as da sociedade para si mesmo, e que uma sociedade nacional nada mais é do que um conjunto desses indivíduos. As garantias democráticas, protegendo o homem tal como o havia modelado a sociedade de mercado, seriam necessárias para a proteção da individualidade e para incrementar as atividades produtivas.

62. C. B. Macpherson, *Pluralismo, Individualismo e Participação: há muito pouco a esperar do Estado Capitalista*, op. cit.; e *A Democracia Liberal*, op. cit. O que não significa, necessariamente, que seus pontos de vista tenham sido necessariamente incorporados neste trabalho; para uma visão crítica de Macpherson, ver Michael Weinstein, *As Raízes da Democracia e do Liberalismo*, op. cit.; e Marilena Chauí, *Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas*, op. cit.

Já os teóricos do modelo *desenvolvimentista*, como é o caso da teoria liberal democrática anglo-americana das primeiras décadas do século XX, perceberam que o caráter utilitário das franquias democráticas carecia de uma preocupação de natureza ética. No entanto, ao introduzirem a abordagem moralizante do aperfeiçoamento da humanidade, prescrevendo formas de neutralização das condições desumanas em que viviam as classes trabalhadoras, e encarando o homem como um ser capaz de desenvolver sua forma espiritual e capacidade técnica, encontraram dificuldades em contornar a incompatibilidade entre as reivindicações de igualdade e as desigualdades materiais existentes. Trataram, também, dos requisitos sociais e econômicos que deveriam viabilizar uma democracia liberal sustentada no princípio da liberdade. Todavia, irrealisticamente, conceberam o antagonismo de classes como passível de ser superado pela educação dos trabalhadores, pela sua mobilização sob a forma de cooperativas e pela criação de associações democráticas pluralísticas não-políticas, como igrejas e instituições universitárias. Alguns teóricos chegaram até mesmo a reconhecer que os trabalhadores estavam sem condições de utilizar o poder político "sabiamente", não podendo esperar que o homem mediano se valesse do voto com "despreendimento em relação aos outros e, sobretudo, pelos que vêm depois dele". Acreditaram, porém, que as eleições mediarium os interesses antagonísticos, amenizando os conflitos de classe e salvando as instituições de um ataque eficaz.

Em suma, não foram insensíveis aos problemas de concentração do poder econômico e não foram amistosos com o individualismo, que percebiam ser subjacente à ordem vigente, mas entenderam o processo democrático como um arranjo pelo qual os cidadãos sensatos e bem-intencionados poderiam ajustar suas diferenças mediante permutas pacíficas e racionais de partidos, grupos de pressão e imprensa livre. Assim, aceitaram inconscientemente a imagem do processo democrático como um livre mercado funcionando para o bem de todos, sustentando o ideal de desenvolvimento do indivíduo e tentando superar a estreita procura do interesse imediato inerente à economia do modelo protetor anterior. Contudo, ao postular para o cidadão comum uma racionalidade própria capaz de superar as imperfeições do sistema democrático real, tornaram-se vulneráveis à crítica da ciência política empírica da primeira metade do século XX.

Ao idealismo da *democracia desenvolvimentista* se contrapôs o realismo da *democracia como equilíbrio*, do qual se destaca, por exemplo, a concepção schumpeteriana: a democracia, nesse sentido, nada mais seria do que um mecanismo pelo qual se escolhe a liderança que tem a responsabilidade total para tomar decisões. Não existe nem um bem supremo nem uma vontade comum, do mesmo modo como tam-

bém é discutível a possibilidade de comportamento racional em matéria política. O método democrático corresponde aos dispositivos institucionais pelos quais os indivíduos adquirem o poder de decidir graças à luta competitiva expressa pelo voto. Essa concepção de democracia como instrumentalidade livre de julgamento de valor, podendo como tal ser ou não suficiente, está desprovida de conteúdo moral. Ela não se vê como um valor em si mesmo ou algo que permita a realização de valores elevados, como os de justiça, mas como um mecanismo de mercado. E aí está, paradoxalmente, sua limitação.

Afinal, as próprias contradições do liberalismo econômico, historicamente registradas no decorrer do século XX, denunciaram os riscos de um modelo elitista que pressupõe a democracia por uma analogia ao mercado concorrencial, enfatizando o equilíbrio entre insumos e produtos. A competição livre não protege o cidadão contra os trusts e cartéis, as manipulações de preços, as práticas éticas – e não há quem não deixe de lembrar⁶³ que Hitler, por exemplo, subiu ao poder por meios constitucionais. Como afirma Kelsen, a democracia contém o que chama de “privilegio paradoxal”: graças a seus princípios de legalidade, tolerância, liberdade de pensamento e proteção de minorias, ela muitas vezes facilita a ação das forças antidemocráticas – as quais, na autocracia, seriam suprimidas sem maiores contemplos. Logo, ela “pode dar a si própria sua sentença de morte com seus próprios métodos de elaboração de vontade política, isto é, por meios legais”⁶⁴. Vale dizer: o equilíbrio produzido pelo mercado schumpeteriano é um equilíbrio na desigualdade. Se o poder de compra do mercado político é, em grande parte, o dinheiro, a desigualdade material e a estratificação social inerentes à moderna sociedade industrial apontam, por trás do equilíbrio entre elites e governados, uma realidade autoritária. Pois a soberania de um conjunto de consumidores em condições tão desiguais não pode, evidentemente, ser considerada democrática. Tal desi-

gualdade, por extensão, acaba criando a apatia política e a submissão do homem – especialmente aquele cuja instrução e ocupação tornam mais difícil para si, do que para os demais, a capacidade de refletir a informação necessária para a efetiva participação.

Por outro lado, a pretensa soberania do consumidor é uma ficção, pois, em vez de concorrencial, a sociedade industrial tende à decadência das forças de mercado e à oligopolização e à ascensão de forças intervencionistas – até mesmo ao nível das próprias empresas⁶⁵. Com seu enorme poder mobilizador, graças aos seus papéis de regulador, planejador, controlador e árbitro, o aparelho estatal submete cada vez mais o sistema de mercado. Com isso os mecanismos automáticos da livre economia são substituídos pela expansão dos vários setores de burocracia estatal, muitos dos quais visam o lucro e competem com as empresas do setor privado na disputa pelos fundos sociais de acumulação. Se, no plano econômico, as decisões passam a ser tomadas pelos círculos crescentemente menores dos “anéis burocráticos”, no plano político os fornecedores – os partidos – são em número desproporcionalmente pequeno em relação ao eleitorado, o que reatualiza a lei de ferro da oligarquia de Michels e recoloca em novo contexto as críticas conservadoras de Mosca, Pareto e Soré.

Onde há tão poucos vendedores, afinal, eles passam a agir sem controles ou pressões para que correspondam às demandas dos compradores como deveriam fazer num sistema plenamente concorrencial. Além disso, não bastasse essa tendência à centralização e concentração inerente ao modelo da *democracia como equilíbrio*, o fato de a iniciativa ser sempre das elites e nunca do eleitorado faz com que a unidade básica desta concepção não seja cada indivíduo, mas as próprias elites – o que entretre todo seu potencial de dominação, na medida em que submete os direitos, as vontades individuais e a possibilidade de participação à mente esclarecida dos governantes, cuja ação e cuja palavra, pelo seu conhecimento especializado, se transformam em verdades indiscutíveis.

63. W. G. Runciman, *Ciência Social e Teoria Política*, op. cit., p. 81; e Carl Friedrich, *Perspectiva Histórica da Filosofia do Direito*, op. cit., p. 223. Este problema está na essência da crise do direito contemporâneo, expressa tanto pela perda de confiança, da sociedade, nas soluções normativas, quanto pelas consequências do fenômeno da expansão dos papéis do Estado, de provedor a controlador, empresarial e árbitro, ou seja, a publicação do direito privado e a “administrativa do Direito Constitucional”. Nesse sentido, ver Giuseppe Capograssi, *La Ambigüedad del Derecho Contemporáneo*; Giacomo Delitala, *La crisis del Derecho en la Sociedad Contemporánea*; e Georges Ripert, *Evolución y Progreso del Derecho*, in *Crisis del Derecho*, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europeo-America, 1961; e Wolfgang Friedmann, *El Derecho en una Sociedad en Transformación*, op. cit.

64. Cf. Hans Kelsen, *Essencia y Valor de la Democracia*, op. cit., p. 148.

65. Ver John Kenneth Galbraith, *A Economía e o Objeto Público*, op. cit., p. 189 e segs.; Georges Ripert, *Aspectos Jurídicos do Capitalismo Moderno*, Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1947, e *Le Déclin du Droit*, Librairie Générale du Droit et de Jurisprudence, Paris, 1949; Marcel Waline, *L'individualisme et le Droit*, Paris, Montchrestien, 1945; Leon Dugui, *Las Transformaciones del Derecho*, op. cit.; Fábio Konder Comparato, *O Indispensável Direito Econômico*, op. cit. A bibliografia, aqui, é vasta. Ver, entre outros, Joan Robinson, *Introdução à Teoria Geral do Emprego*, Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1969, p. 161; e Paul Sweezy, *Teoria do Desenvolvimento Capitalista*, op. cit.

Por último, principalmente se levarmos em consideração os efeitos já mencionados da depressão econômica dos anos 30, certamente perceberemos a inviabilidade da crença dos teóricos do equilíbrio de que sua visão de democracia atende aos requisitos do crescimento econômico constante, de um lado, e se constitui na única alternativa para o Estado não liberal inteiramente totalitário, de outro. Assim, o aumento da intervenção estatal no domínio econômico com o objetivo de manter a ordem capitalista, característica básica do pensamento keynesiano, pode vir a expressar o afastamento cada vez maior nas decisões políticas, de qualquer conformidade democrática. Pois a racionalidade econômica é crescentemente contraposta à irracionalidade política, sobressaindo a primeira, em termos de eficiência. Um exemplo disso é a opinião conservadora de Samuel Huntington, ao afirmar que, "em muitos países com um nível pouco superior de desenvolvimento, e que estão começando a industrialização, há indícios substanciais de que os sistemas democráticos podem retardar o crescimento econômico"⁶⁶. O risco desse tipo de afirmação é o de que se a democracia das elites for legitimada pela *performance* destas na gestão do desenvolvimento econômico, qualquer declínio de eficiência pode ocasionar forte impacto político e fazer com que dificuldades conjunturais gerem crises estruturais.

Essa idéia de legitimação *a posteriori* da democracia das elites, na qual está embutido um perigoso foco de tensão e crise, uma vez que tudo está associado a um critério de mera eficiência, e onde a pretensa neutralidade da racionalidade tecnocrática é instrumento do *status quo*, conduz às concepções relativas à *democracia como participação*. E ao mesmo tempo, também, entreabre a necessidade de teorias democráticas formuladas em função da realidade contemporânea. Associada às reivindicações de justiça social e ao processo de desalienação, responsável, por exemplo, pelos movimentos em defesa do meio ambiente e pela mobilização popular em torno da conscientização dos diferentes custos do crescimento econômico, a *democracia de participação* traduz uma dúvida constante sobre a capacidade do mercado concorrencial capitalista, mesmo crescentemente "administrado" pelo Estado, em satisfazer as expectativas dos consumidores políticos.

O fundamento concreto dessa dúvida é a existência de uma contradição no interior do sistema político-normativo liberal capitalista: para continuar operando, ele requer certos padrões de acumulação.

66. Cf. Samuel Huntington, *Não se pode recuar para um mundo mais simples*, in *Jornal da Tarde*, 12.04.76.

Por extensão, depende de um certo grau de desigualdade que torna possível a certos segmentos sociais o poder de consumo e, a outros, o poder de investimento. Na medida em que esse poder de consumo está vinculado a salários impostos e não negociados, bem como a um endividamento pessoal crescente que sustenta a expansão do setor financeiro, tal desigualdade exige, conseqüentemente, um regime político não participativo para manter coesa a sociedade. Assim, o paradoxo da democracia liberal consiste, justamente, na exigência de que os segmentos sociais, em nome da estabilidade e da eficiência, mantenham-se relativamente apáticos em termos políticos.

O problema que se coloca, então, diz respeito à possibilidade real de maior participação popular na sociedade industrial. Em outras palavras: dada a complexidade da sociedade de classes, haverá possibilidades para uma democracia participatória na qual estejam envolvidos todos os cidadãos? Se houver, em que condições o excedente econômico pode ser objeto de uma distribuição social equitativa e igualitária? E em que condições o poder político pode ser reduzido a uma administração basicamente consensual? O grau cada vez maior de conscientização dos ônus do crescimento econômico, as dúvidas crescentes quanto à capacidade do capitalismo de satisfazer as expectativas do consumidor sem deixar de reproduzir a desigualdade e, finalmente, a convicção de que a apatia política tem o custo tanto da alienação quanto da não articulação de lideranças emergentes conduzem, aparentemente, a respostas afirmativas.

O fio condutor de todas elas é a convicção de que, quanto mais o poder se democratizar, por meio de novas formas de legalidade destinadas a garantir a segurança jurídica das expectativas e por meio de aquisições constantes de novos graus de legitimidade, menores serão as tentativas de acúmulo de poder e maiores serão as possibilidades de uma distribuição social equitativa e igualitária dos bens materiais. E quando isso realmente ocorrer, o poder se converterá numa espécie de magistratura neutra, exercida conforme os interesses coletivos⁶⁷.

Mas, para tanto, são necessários alguns requisitos que, pelos objetivos e limites deste trabalho, somente podem ser enunciados. Um deles é a existência de instituições representativas em todos os níveis sociais - o que significa contrapor o critério político ao critério de eficiência no processo decisório, bem como a possibilidade de uma participação igual e efetiva de todos nas soluções adotadas. E de tal modo

67. C.B. Macpherson, *A Democracia Liberal*, op. cit., pp. 97-116; e Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory*, op. cit.

que a igualdade política viabilizada pela participação consciente signifique a igualdade de poder na determinação final. Outro requisito seria a necessidade de uma motivação coletiva para a preservação da *democracia participatória*, fundada num *ethos* social-humanista e numa ideologia baseada nos interesses situacionais de igualdade e liberdade dos setores majoritários⁶⁸.

A consecução desses requisitos, porém, tem sido associada à substituição do capitalismo por alternativas socializantes. O que envolve, conseqüentemente, a questão dos métodos para essa transição. Um deles, por exemplo, é a ênfase na supressão da propriedade privada dos meios de produção, ao mesmo tempo procurando soluções destinadas a evitar o controle monolítico da economia pelo Estado e o controle monolítico do Estado por uma organização única. Outro método é o reformismo dos movimentos progressistas com a finalidade de reativizar a propriedade privada de modo gradativo e, com isso, socializar o capitalismo. E aqui que se insere a possibilidade de se manter a coexistência entre a empresa pública e a privada, sob a regulamentação do Estado, seja com a finalidade de evitar a ditadura dos aparelhos tecnocráticos, seja com o objetivo de envolver uma pluralidade de formas de relacionamento no âmbito trabalhista e empresarial, dentre as quais se destaca a autogestão.

Como se vê, essa transição do capitalismo e dos modelos liberais para alternativas socializantes da democracia participatória é, no mínimo, problemática. Pois, de um lado, setores sociais com poder de mobilização e articulação política – como alguns segmentos das classes médias, que oscilam entre um repúdio constante às elites dirigentes e a um continuado receio de proletarianização, paradoxalmente defendendo reformas do capital privado desde que estas não comprometam seu interesse de classe ou seu interesse situacional⁶⁹ – podem lutar pela manutenção de padrões mínimos de estabilidade. O que significa que o Estado, apesar das concessões para se legitimar perante o eleitorado e para cooptar esses setores, continua desempenhando o papel de sustentáculo da economia capitalista, embora com uma certa relação de independência aos grupos de pressão dos setores produtivos. De outro lado, setores sociais majoritários – como os assalariados – podem lutar

68. Cf. Jürgen Habermas, *Ciência e Técnica Enquanto Ideologia*, op. cit., e *Participação Política*, op. cit. Ver, também, Francisco Weffort, *Socialismo e Liberdade*, op. cit.

69. Hélio Jaguaribe, *Introdução ao Desenvolvimento Social*, op. cit., p. 168.

por alternativas socializantes – e, aí, esbarrarão na dificuldade, historicamente registrada, dos regimes social-democratas em controlar a inflação, evitando, ao mesmo tempo, o desemprego⁷⁰.

Avançar sobre esse tema, seja no sentido da afirmação de que a principal tarefa política destes últimos não é ampliar sua capacidade de persuasão, mas encontrar fórmulas satisfatórias de administração macroeconômica destinadas a viabilizar uma efetiva experiência de democracia participatória, seja no sentido da afirmação de que a possibilidade de uma democracia como essa varia inversamente com a aceitação, pelo eleitorado, daquele sistema de estabilidade baseado na ideia de individualismo possessivo e da necessidade de um mínimo de apatia política, seria fugir aos propósitos deste trabalho. O que importa, isto sim, é reter o significado desta discussão no âmbito da sociologia jurídico-política e da teoria social – o que nos permite passar ao próximo capítulo.

Afinal, os problemas invocados no encaminhamento da democracia participatória, entreabrindo as dificuldades dos modelos liberais de inspiração jusnaturalista e positivista em lidar com a complexidade dos conflitos da sociedade industrial, vêm alterando profundamente as condições de legitimidade da dogmática jurídica. Daí seu atual dilema *hamletiano*: a angustiante alternativa entre adaptar-se às condições sócio-econômicas emergentes do desenvolvimento capitalista, e para as quais teria de substituir a inspiração individualística dos códigos tradicionais por soluções meta-individuais; ou manter suas características ortodoxas, correndo, assim, o risco de perder de vez sua função social de fornecer certeza, segurança e liberdade.

Eis, pois, a pedra de volta à base da montanha. Evidentemente, o desafio de Sisifo continua.

70. Cf. John Kenneth Galbraith, *As Tarefas da Esquerda Democrática*, in *Jornal do Brasil*, 24.8.75. Para uma resposta marxista a estas colocações de Galbraith, ver Michael Harrington, *O Crepúsculo do Capitalismo*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977. É interessante, também, a crítica de Galbraith ao livro de Harrington, *The Twilight of Capitalism*, in *The New York Times Book Review*, 23.5.76. Ver, ainda, Irving Fetscher, *The Changing Goals of Socialism in the Twentieth Century*, in *Social Research*, New York, 1980, volume 47.

III - A DEMOCRACIA SOB UMA VISÃO PRAGMÁTICA

Sísifo estava de volta à base da montanha, ao final do capítulo anterior. Diante das virtudes e das contradições dos modelos esboçados, gerando dúvidas sobre sua aplicabilidade a situações determinadas e podendo ser aplicadas a classes distintas de objetos, o desafio que agora se coloca diz respeito às possibilidades de uma abordagem da democracia sensível à realidade da sociedade industrial, sem descuidar da idéia de liberdade, no plano político, e da idéia de igualdade, no âmbito sócio-econômico. Afinal, os fenômenos políticos e jurídicos cobrem um conjunto tão vasto de relações sociais que, inevitavelmente, costumam despertar reações emotivas e atitudes ideológicas - e a ênfase ou à liberdade ou à igualdade, nas discussões relativas ao conceito de democracia, muitas vezes desvia o rumo da análise, a ponto de levar à confusão entre aquilo que é, ao nível da realidade, e aquilo que deve ser, ao nível da ideologia.

No entanto, apesar das pretensões de realizarmos uma investigação científica baseada em critérios racionais, torna-se inevitável que uma abordagem como essa, do mesmo modo como as demais já examinadas, esbarre na manifestação de posições valorativas a respeito da realidade política e jurídica. Por conseguinte, como na condenação de Sísifo, as contradições poderão comprometer o resultado final deste trabalho. E o esforço teórico, evidentemente, resultar em vão. Não se pode, contudo, deixar de correr o risco.

Na ausência de definições unívocas, a menção à interpretação que Camus deu à condenação de Sísifo, no sentido de que o mito é trágico porque seu herói é consciente, revela o argumento quase cético que estaria por trás da discussão em torno dos princípios que devem nortear um regime amplamente participatório de homens livres. A tal ponto que a democracia, enquanto conceito genérico e vago, seria

como a virtude - em princípio, todos estão a favor. Ou seja, entendida, sempre de modo positivo, como a possibilidade de incorporar um título para o exercício do poder, legitimando-o¹, a carga emotiva do conceito se sobrepõe ao seu significado descritivo e compromete seu significado cognoscitivo. A democracia, assim, acaba servindo de argumento para a neutralização das acusações de arbitrariedade, autoritarismo e totalitarismo, sob diferentes adjetivos, provocando grande imprecisão no campo de referência da expressão conceitual e configurando toda a ambigüidade da própria palavra na linguagem corrente - o que explica a diversidade de definições de formas de governo desde o pensamento helênico.

Um bom exemplo talvez seja a perspicácia na descoberta do impato, na práxis política, de certas palavras permeáveis e múltiplas variações no sentido. Ou seja, a possibilidade de utilização de recursos lingüísticos para a consecução de determinados fins, percebendo-se, por exemplo, a necessidade de se suavizar ou abrandar fórmulas retóricas como a *ditadura do proletariado*, substituindo-se por outras mais aceitáveis e potencialmente persuasivas, como a *democracia popular*. Decorre daí, como demonstrou Habermas, a tendência da ciência política contemporânea de renunciar à tarefa de deduzir a teoria da democracia a partir de princípios gerais, ao contrário do ocorrido com o pensamento grego e com o pensamento moderno². Pois tanto a vagueza quanto a ambigüidade da democracia demonstram, como pudemos ver no exame da concepção aristotélica e das versões do modelo liberal, a existência de incertezas denotativas e conotativas em sua utilização.

Nesse sentido, um termo é vago quando encerra casos-limites onde se torna difícil, se não impossível, decidir seu uso ou aplicabilidade. É ambíguo quando possui significados distintos, correspondendo-lhes extensão ou denotações diferentes³. Assim, a vagueza se converte numa incerteza denotativa à medida que se refere à decisão de incluir determinados exemplares na extensão de um termo - como, por exemplo, no caso da inclusão da *democracia popular* ao lado das demais democracias (social, liberal, cristã, etc.). E a ambigüidade se transforma numa incerteza conotativa à medida que um mesmo termo

1. Cf. Norberto Bobbio, *Sur le principe de légitimité*, in *L'idée de légitimité*, op. cit.
2. Cf. Jürgen Habermas, *Participação política*, op. cit., pp. 375-388. Ver, também, *Legitimation Crisis*, op. cit., pp. 130-142.

3. Cf. Rosa Maria Cardoso da Cunha, *O caráter retórico do princípio da legalidade*, op. cit., pp. 79-84; Luis Alberto Warat, *Lenguaje y definición jurídica*, op. cit.; e Carlos Santiago Nino, *Consideraciones sobre la dogmática jurídica*, México, UNAM, 1974.

pode ser aplicado a classes de objetos distintos - como no caso da ênfase à igualdade material e à rejeição da liberdade burguesa, pela *democracia popular*, e da ênfase à igualdade e liberdade formais pela *democracia liberal*.

São ambas as incertezas, por isso mesmo, que explicam o ceticismo dos primeiros parágrafos deste capítulo. Afinal, pelo que vimos até agora, não haveria uma democracia, mas inúmeras, conforme as diferentes situações econômicas, sociais e culturais de cada país. De tal forma que, numa perspectiva mais simples e direta, a discussão sobre os princípios que devem governar um regime democrático - e, por extensão, legitimar seu ordenamento jurídico - poderia ser realizada pela afirmação de que cada povo tem a democracia que merece ou que é capaz de forjar. Uma fórmula que, no fundo, não deixa de ser variante de uma outra, de acordo com a qual os países atrasados ou em expansão com suas sociedades pouco integradas e estruturas sociais inegais, com suas sociedades pouco integradas e estruturas sociais inegais, não teriam condições de aspirar à democracia, subordinativo, passível de ser democratizado na proporção direta do desenvolvimento econômico. Enquanto a primeira afirmação relativiza por completo o termo democracia em relação ao povo, a segunda relativiza o povo em relação à idéia mesma da democracia. Em ambas as fórmulas, porém, o resultado acaba sendo o mesmo: a proclamação da incompatibilidade entre a democracia e o povo, razão pela qual vemos, no Capítulo IV, que a utilização dos recursos retóricos sempre esbarra em determinados limites.

a) A democracia como questão dialógica

Por isso mesmo, esta discussão suscita algumas questões. Uma delas, evidentemente, diz respeito ao relacionamento entre o poder estatal e o sistema social. No caso do Estado liberal do século XVIII, por exemplo, onde nasce a noção de espaço público como domínio de sociabilidade oposto ao domínio privado, no qual o homem realiza sua natureza, a sociedade se mantém pela harmonia entre o interesse individual e o coletivo. Isso é possível à medida que o Estado intervém apenas para garantir aos homens o pleno exercício de seus direitos naturais à propriedade, à segurança e à liberdade, deixando à sociedade civil seu próprio desenvolvimento. Deste modo, as relações políticas se dissolvem em relações legais, ou seja, somente a liberdade do homem é que se transforma em segurança e garantia, dada a necessidade de calculabilidade nas relações entre o Estado e o cidadão, deixando-se para o mercado as demais relações.

Outra questão trata da seletividade inerente à participação política dos cidadãos nas diferentes formas de governo. Ocorre que algumas

são mais abertas a essa participação, enquanto outras, sob diferentes pretextos, a restringem. No entanto, se por um lado a diferença entre governante e governado é cristalina nas sociedades complexas, onde o poder se separa de um sistema social em conflito encarnando a generalidade da lei e exercendo a coerção física ou psicológica, por outro não se pode afirmar que a sociedade deva, simplesmente, resignar-se a aceitar a autonomia de um poder político cuja tendência é a de burocratizar internamente, centralizando e cristalizando o processo decisório. E, mais do que isso, que deva aceitar o fato de que sempre foi limitado o número daqueles que exercem o poder, seja em nome de todos, seja em nome de alguns, seja em nome de um só.

Afinal, como afirma Neumann, a dissolução da política na generalidade, na impessoalidade e na abstração da lei, na perspectiva do liberalismo de Locke ou de Montesquieu, remove de modo apenas aparente o risco de arbítrio e de abuso do poder inerente ao Estado moderno. Nas suas palavras: "Todos querem conseguir tudo sem arriscar coisa alguma. A confiança ingênua na reforma social, a educação e a constitucionalidade (*Rechtsstaatlichkeit*) podem colocar a própria democracia em perigo, uma vez que elas significam caráter apolítico das massas que, assim, negam ou não se querem dar conta de que a luta pelo poder político - i.e., a luta pelo controle das organizações coercitivas, pela política, pela justiça, pelo exército, pela burocracia e pela política estrangeira - é o agente do progresso histórico."⁴

Tais formulações, na verdade, prescindiram do objetivo a que uma democracia se propõe: se os indivíduos, isentos de quaisquer tutelas, assumem diretamente a responsabilidade pela ordenação de sua vida em sociedade por intermédio da delegação de sua vontade e do controle eficaz de sua execução, a autoridade pessoal poderá converter-se em autoridade racional⁵. O que, conseqüentemente, transforma o caráter do poder: a política, em princípio entendida como atividade que se propõe a garantir pela força a segurança externa e a concórdia interna de um sistema social, deixaria de se constituir numa esfera autônoma, na medida em que o poder social assume a forma de autoridade racional.

4. Cf. Franz Neumann, *Economia e política no século XX*, in *Estado Democrático e Estado Autoritário* op. cit., p. 290.

5. Cf. Cambacères, *Discours sur la Science Sociale*, apud Gerard Lebrun, *O autoritário - Estado moderno - e seu destino*, in *O Estado de São Paulo*, 22.05.77. De Lebrun, ver, também, *O homem público, uma figura em extinção na natureza*, in *Jornal da Tarde*, 12.07.81. Ver, ainda, Bertrand de Jouvenel, *As origens do Estado moderno*, op. cit.; e Gianfranco Poggi, *The development of the Modern State*, op. cit.

O problema que aí se coloca, e sobre o qual se concentrou a crítica marxista sobre as contradições e limitações da visão burguesa da democracia liberal, é o fato de que a aparente racionalidade desta autoridade cristalizaria o antagonismo de classe no âmbito da sociedade civil. Em outras palavras: se a autoridade, enquanto fenômeno social, tem origem e fundamento funcional, decorrente da necessidade de coordenação da ação coletiva por meio de comandos destinados a garantir o atendimento dos interesses comuns⁶, a exigência de sua institucionalização provocaria um correspondente privilégio de seu titular. Por extensão, suscitaria, dialeticamente, uma divisão social do trabalho estruturada em classes e uma preservação coercitiva dos privilégios.

A democracia, como se viu até agora, é caracterizada pela vagueza e pela ambigüidade. Enquanto a versão anglo-saxã da revolução burguesa conduz a uma democracia onde o processo político é um jogo de interesses articulado na esfera do mercado, a versão jacobina e centralizadora da Revolução Francesa leva a um Estado que não se limita à execução das funções de soberania, mas que se constitui numa instituição específica, podendo ser independente ou controlada por outros grupos sociais. No primeiro caso, a democracia é fundada sobre a convicção da prioridade da sociedade sobre a ordem em política e da permanência da primeira em sua condição de natural, mesmo após ter sido organizada conforme os parâmetros da segunda. No segundo caso, se é certo que os revolucionários franceses não deixaram de proclamar que todas as instituições só deviam aspirar à garantia da propriedade, também é correto que tal direito de propriedade, por mais inviolável e sagrado que fosse, não era mais um direito natural. Daí a citação de Cambacères: "Posta a autoridade política, a ninguém será lícito ocupar alguma coisa senão em virtude da lei; daí dever-se concluir ser a propriedade verdadeira criação social, já que, de maneira geral, todo direito deve emanar da autoridade pública."⁷

Assim, por mais amplas e engenhosas que sejam, pela sua própria natureza, as definições de democracia sempre acabam expressando diferentes formas de organização política. O que, conseqüentemente, não apenas revela a ambigüidade do protesto contínuo dos homens contra os sistemas que, baseados numa justificativa ou outra, os mar-

6. Cf. Max Weber, *Economia y Sociedad*, op. cit., pp. 235-241. Ver, também, Raymond Aron, *Les étapes de la pensée sociologique*, op. cit., pp. 407-494; e Reinhard Bendix, *Max Weber (an intellectual portrait)*, op. cit., pp. 312-369.

7. Ver Hannah Arendt, *Que é autoridade?*, in *Entre o Passado e o Futuro*, op. cit.

ginalizavam de uma participação no poder, como, igualmente, entrebre o hiato que sempre existiu entre as palavras e os atos, entre os textos e o contexto. Não foi por acaso que *As farpas*, de Eça de Queirós e Ramalho Ortigão, se constituem num grande exemplo de realismo em matéria política: afinal, é num dos textos que compõem esse volume que se afirma que as declamações e a retórica teriam tirado à democracia o seu caráter privado de realidade e ciência. "Temos ouvido cantar a democracia, berrá-la, soluçá-la: é tempo de vermos demonstrar."⁸

A percepção do hiato existente entre as palavras e os atos, entretanto, não é nova ou recente. Durante séculos, cidadãos lutaram para conquistar uma liberdade que tornasse possível uma sociedade justa. Para eles, parecia natural que um regime livre e aberto fosse constituído. Conscientizaram-se, também, de que a sociedade justa tem um sentido histórico - e que, como tal, se modifica no tempo e no espaço. Entenderam, igualmente, que, numa situação dada, jamais havia sido possível construir uma sociedade onde todos os cidadãos a considerassem justa. Souberam, ainda, que nem todos os homens são capazes de praticar a democracia - como se pode notar a partir do simples confronto entre o pensamento aristotélico e a imaginação platônica. Mas acreditaram que os riscos e perigos de qualquer restrição podem ser muito maiores que os riscos e perigos de um pouco mais de liberdade. O reconhecimento cada vez mais amplo dos direitos de cada indivíduo, porém, pode esbarrar em dificuldades.

Uma delas, por exemplo, é o fato de que a lógica do poder não é necessariamente igual à lógica dos matemáticos: as regras desta última não se aplicam abrigatoriamente à primeira, especialmente porque são diferentes os argumentos conclusivos aplicados num campo e em outro. Na matemática, antes mesmo de se encontrar a solução de um problema, já é possível demonstrar o *teorema da existência*, ou seja, que a solução do problema, sem ainda ter sido descoberta, existe. Por extensão, encontrá-la é algo que será associado à competência e à habilidade do pesquisador. Se a lógica dos matemáticos opera com evidências, cuja estrutura contém elementos coercitivos de raciocínio por meio dos quais dois e dois são quatro, a lógica do poder trabalha com a persuasão. Seu espaço é do argumento, como já se disse, o qual requer o concurso da opinião pública que, no espaço da palavra e da

ação, julga os títulos em nome dos quais o poder é exercido. Paradoxalmente, nem todos são capazes de compreender a lógica do poder, mesmo quando estão por cima, enquanto outros a compreendem profundamente. E, assim, conseguem viver, mesmo por baixo, na medida em que descobriam um modo de concluir pelo qual, dependendo das circunstâncias, dois e dois podem, até, ser quatro. Estes são os realistas.

Desde Maquiavel, encarando os fatos e atos políticos como função de habilidade e competência do líder, o realismo foi incorporado à análise política. Pois, à medida que a construção nacional exige um poder capaz de se sobrepor aos diferentes particularismos, somente pela conjugação da *virtú* com a *fortuna* é que se pode, relegando se necessário a moral, numa única vontade, as múltiplas vontades entre si. Se a "fortuna comanda a metade de nossas ações, mais nos deixa govar, ou quase, a outra metade", maior poder terá aquele que, com perspicácia, souber aproveitar o espaço cinzento entre as palavras e os atos, entre os textos e o contexto. "Por vezes as palavras devem servir para mascarar os fatos. Mas isso deve suceder de forma que ninguém perceba; no entanto, para o caso de alguém o descobrir, deve ter-se à mão as necessárias justificações para se exibirem imediatamente."⁹

Esta passagem, demonstrando que as únicas limitações à vontade do príncipe são seus próprios caprichos e juízo, entretanto, de um lado, o sentido clássico da retórica. E, de outro, o estudo da sociedade política e do poder estatal dentro dos limites da razão e da experiência humana. No primeiro caso, a citação de Maquiavel demonstra que a ação política pode ser pensada e entendida, como no pensamento aristotélico, em termos de uma estrutura discursiva dialógica, o uso da palavra como instrumento de persuasão. No segundo caso, a citação de Maquiavel revela que a persuasão por si só não basta, de tal forma que a segurança política exige renúncia à independência natural do estado de natureza. E se o Estado é aqui entendido como uma unidade que coordena os anseios e as expectativas da sociedade como um todo, ficando seus objetivos e agindo para sua consecução, nos séculos seguintes a ênfase do pensamento contratualista ao império da lei na organização social expressará a ideia de que a liberdade sem limites não pode existir sempre para todos, uma vez que os fins individuais se contradizem.

8. Cf. Eça de Queirós e Ramalho Ortigão, *As farpas*, seleção e prefácio de Gilberto Freyre, Rio de Janeiro, Dois Mundos, 1943, volume 1, p. 67.

9. Cf. Maquiavel, citado como epigrafe no romance político de Arthur Koestler, *O zero e o infinito*, São Paulo, Instituto Progresso Editorial, 1948.

Daí, então, a necessidade de um pacto social explícito e bem delimitado, capaz de fazer com que o Estado atue por delegação popular. Mesmo porque, se nenhum exercício do poder é *naturalmente* legítimo, nem por isso todo exercício do poder é igualmente ilegítimo. Deste modo, por conseguinte, o problema político do estabelecimento do caráter dissimétrico e hierárquico das relações sociais está claramente definido¹⁰; limitar ao máximo a intervenção do Estado na sociedade civil e agir de modo que o poder assegure a propriedade, o comércio, a civilização. Mas quais são esses limites? Como e em que fundá-los?

No sentido clássico da retórica, a fundamentação se dá pela persuasão, isto é, quando as reações do ouvinte não têm um sentido operacional, porém contestatório, não em termos de uma negação ao diálogo, mas de orientá-lo partidariamente. Esta reação é que qualificaria, de modo peculiar, a questão dialógica com um *dubium* conflitivo, o qual se converte, desta forma, no objeto do discurso político e do discurso normativo. Em outras palavras, trata-se de uma questão cuja complexidade comporta diversas possibilidades, estruturadas em alternativas incompatíveis que exigem uma decisão. Tal motivo é que explica, igualmente, o fato de ambos os discursos não terem como pressuposto o *convencer*, pela demonstração, a partir das evidências, mas sim o *persuadir*, tendo em vista uma decisão. Do mesmo modo como ressalta, ainda, a importância de se verificar se os critérios pelos quais o poder justifica sua interferência decisória oferecem "boas razões" para explicar a natureza das obrigações jurídicas e dos comandos políticos¹¹.

O problema da fundamentação, portanto, está a serviço do entendimento mútuo. E, por extensão, da absorção da insegurança inerente a todo sistema social, primariamente, e a serviço da formação do consenso, secundariamente. O que não exclui, de forma alguma, a possibilidade dos conflitos, mas entretre o aspecto da persuasão que sempre envolve o discurso político. Mesmo porque não é possível classificar, senão persuasivamente, os critérios a partir dos quais os responsáveis pelo poder justificam seus atos de preferência e escolha. Isto porque, como já se disse, essas justificações não trabalham com evidências, porém com um repertório de *topoi*¹². Ou seja, pontos de vista universal-

10. Ver Wanderley Guilherme dos Santos, *Reflexões sobre a questão de liberalismo: um argumento provisório*, in *Direito, Cidadania e Participação*, Bolívar Lamounier, Francisco Weffort e Maria Victória Benevides organizadores, op. cit.

11. Cf. Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Direito, Retórica e Comunicação*, op. cit., pp. 3-15.

12. As evidências racionais implicam a submissão, como as verdades matemática e científica, que se caracterizam por conter um elemento interno de coerção que as torna

mente aceitos e utilizados, segundo Viehweg, empregados tanto a favor quanto contra, e que *parecem* conduzir à verdade. Pontos de vista que, como "fórmulas de procura", representam pontos de apoio para uma argumentação e servem de orientação prática na elaboração de estratégias.

As citações extraídas de Maquiavel, tornando possível a referência ao sentido clássico da retórica, revelam que talvez tenha sido ele, entre os modernos, um dos primeiros a identificar e analisar o espaço existente entre a representação individual das ações e seus resultados efetivos. Nesse espaço, onde estão os *outros*, com seus projetos e interesses, é que se encontram as inúmeras variáveis, calculáveis ou não, constituintes da *fortuna*. Isto é, da soma de condições objetivas que o homem de *virtú* saberá ajustar a seus desejos. Por isso mesmo, o autor do *Príncipe* e dos *Discorsi* dizia que "erra menos e será muito ajudado pela fortuna aquele que adapta sua maneira de agir à época em que vive e segue os impulsos de sua natureza".

Circunscrevendo e preenchendo aquele espaço com realismo e perspicácia, aspectos que não podem ser desprezados para a formulação de uma abordagem pragmática do problema contemporâneo de democracia, Maquiavel acabou tornando possível um novo modo de pensar a política: não mais em valores absolutos, pelos quais os atos eram sempre classificados como bons ou maus, porém a partir de situações concretas. Daí na práxis política, a crescente utilização de termos de alta significação emotiva com aparência descritiva, mas dotados de enorme força operativa - e, por extensão, capazes de conquistar adesões, motivar opiniões e impulsionar comportamentos. O que Maquiavel produziu, por isso mesmo, não foi apenas um estilo novo de análise política, mas, igualmente, uma nova ética - que Weber, séculos depois, chamaria de *ética de convicção*¹³ -, na qual a reflexão sobre o bem não pode separar-se da avaliação da eficácia. Nesse sentido, de nossas ações sobriariam apenas os resultados - e, para lembrar um lugar-comum, o inferno está cheio de boas intenções.

indiscutíveis. Nesse sentido, ver o prefácio de Celso Lafer ao livro de Hannah Arendt, *Entre o Passado e o Futuro*, op. cit. Ver, também, Theodor Viehweg, *Topica y Jurisprudencia*, op. cit., especialmente os caps. 1º e 2º.

13. Ver Max Weber, *A política como vocação*, in *Ensaio de Sociologia*, op. cit., pp. 97-153, e *Economia y Sociedad*, op. cit., pp. 452-457. Ver, também, Julien Freund, *Sociologia de Max Weber*, Rio de Janeiro, Forense, 1970, pp. 80-87.

b) *A democracia liberal: discurso tópico x estrutura de poder*

A referência quanto ao ceticismo que estaria por trás da discussão em torno dos princípios que devem governar um regime democrático, por um lado, e a percepção do caráter retórico dessa mesma discussão por parte de Maquiavel, por outro, indicam que a democracia pode ser tratada como um *topos* da vida política, isto é, como um princípio ideológico organizador da participação popular e da organização social, expressando pontos de vista acertos em função de sua generalidade. Na perspectiva tópica, assim, a democracia é um valor aberto e indeterminado, de tal forma que ideologias divergentes e mesmo incompatíveis passaram a reivindicar a pretensão de encarnar a democracia no que a idéia tem de essencial. De tal forma que, como ficou sugerido em algumas passagens do capítulo anterior, muitos grupos passaram a chamar "democracia" a tudo que lhes possibilitasse a conquista e a posse duradoura de poder.

De fato, embora sua origem remonte ao mundo helênico, onde se descobriu que os homens freqüentemente se deixam persuadir pelo discurso e que é sempre possível opor persuasivamente argumentos contrários, permitindo tornar mais forte a razão mais fraca, foi com o advento do Estado moderno e, posteriormente, com a sociedade industrial, que a palavra "democracia" tornou-se um importante instrumento da retórica política. Pois, com a crescente estratificação, grupos e classes em ação hegemônica se viram frente à necessidade de alcançar uma penetração ideológica mais ampla e possível e, ao mesmo tempo, aglutinante das vontades individuais, para a consecução de um objetivo comum, emocionalmente concebido. Eis aí, em suma, por que a democracia se converte num dos mais significativos estereótipos da práxis política, ou seja, um termo com significação emotiva, na qual a significação não passa de mera aparência que envolve a presença de um significado emotivo. Como afirma Warat, a ficção da realidade assim congelada é, justamente, o que outorga ao estereótipo a sua força impulsora ao nível do comportamento, "uma vez que os homens gostam de supor que se movem exclusivamente por influxo da razão, ainda que, no fundo, tenham um mínimo de consciência de que são motivados por ideologias e costumes rotineiramente estabelecidos"¹⁴. Nesse sentido, os diferentes adjetivos que, no século XIX, pas-

14. Cf. Luis Alberto Warat, *Lenguaje y definición jurídica*, op. cit., p. 41. Ver, também, J. G. A. Pocock, *Languages and their implications: the transformation of the study of political thought*, in *Politics, language and time: essays on political thought and history*, New York, Atheneum, 1973.

saram a acompanhar esse conceito, como *democracia "liberal"*, *democracia "social"*, *democracia "popular"* ou *democracia "relativa"*, apenas reforçaram seu valor argumentativo, entreabrindo o empenho com que a política contemporânea procurou sustentar a legitimidade desses regimes. E a possibilidade de incorporar o título de "democracia" a um sistema político qualquer transformou-se numa forma decisiva de autolegitimação, ou seja, um modo bastante eficaz de repelir acusações de desmandos e de dar um mínimo de qualidade ao exercício do poder - a sua utilização legal, não arbitrária e a partir de certos procedimentos, como demonstrou Bobbio¹⁵. Mesmo porque a força argumentativa da palavra "democracia", ainda que se admita como um termo vago e confuso, tem contornos razoavelmente precisos que excluam outros termos ambíguos, mas de contornos opostos. A aparência de um conteúdo informativo não explicitamente persuasivo se converte, assim, numa eficiente técnica de argumentação destinada a obter, no âmbito de um sistema social, a unanimidade de um conjunto de atitudes.

É verdade que se torna necessário tomar algum cuidado com o relativismo a que essa linha de pensamento nos conduz. No entanto, não se pode ignorar que, sendo um termo de contornos *razoavelmente* precisos, porém *não exatamente* precisos, a democracia passa a ser objeto de confronto de opiniões. O que, por extensão, aparentemente levaria a crer que existem tantas democracias quantas sejam as opiniões que a interpretam. Sem querer descer a questões epistemológicas, mas assumindo como um problema inerente à nossa discussão e ao caráter conflitivo dos sistemas sociais, a abordagem proposta neste trabalho não irá procurar responder a qualquer questão sobre o que seria a *verdadeira* ou a *melhor* democracia. Mesmo porque o problema da verdade e do melhor, em matéria política, nos conduziria a um tema paralelo, sobre o grau de condicionamento social de nosso pensamento - e isto será examinado no Capítulo V.

O que não se pode deixar de lado, entretanto, é que esta visão retórica de democracia encobre um dado de fato: uma relação de subordinação, sustentada na força monopolizada pelo sistema político, mas que busca revestir-se de um argumento ou de um título que permita o seu exercício de forma legítima. Por isso mesmo, se do modelo clássico da democracia ateniense retiramos a idéia aristotélica de retórica, ine-

15. Cf. Norberto Bobbio, *Sur le principe de légitimité*, op. cit., pp. 79-93.

besiana do poder, talvez a primeira teoria completa do Estado Moderno, e elemento básico para a compreensão da idéia de soberania - o poder do Estado de declarar, em última instância, a positividade do direito.¹⁶ Pois, para Hobbes, a entrega de cada cidadão ao Estado é completa, a ponto de que nenhum pretexto permite ao súdito livrar-se de sua sujeição. A lei visa a justiça, é certo, mas deve ser obedecida por ser vontade do soberano.

De início isolado, o indivíduo compreende que somente atingirá seus interesses com a ajuda de certa espécie de maioria. Se o homem é motivado apenas e exclusivamente por seus interesses individuais, sua paixão maior será a ambição, motivo pelo qual a unanimidade é impossível. E é esse crescente desejo de poder que irá regular as relações entre o indivíduo e a sociedade, bem como as demais ambições, uma vez que o conhecimento, a riqueza e a fama são suas consequências. No entanto, tanto na luta por mais poder quanto na capacidade inata de desejá-lo, os homens são iguais entre si. Afinal, segundo Hobbes, a igualdade humana repousa no fato de que cada homem, pela sua natureza, tem suficiente potencialidade para matar outro. A fraqueza - numa distinção que, séculos mais tarde, seria usada por Pareto ao contrapor a força dos leões à habilidade das raposas - pode ser compensada pela astúcia.

Nesse sentido, a necessidade do Estado surge, com clareza, na medida em que se percebe que a igualdade natural deixa todos os homens na mesma insegurança. Vale dizer: se, no estado natural, o homem é o lobo do homem, no contrato ou convensão expressa pelo Leviatã o exercício absoluto do poder é justificado pela exigência individual de um mínimo de segurança. Assim, o soberano se converte na única antidesordem eficaz possível, de modo que, se por um lado ele pode limitar as liberdades individuais, de outro nem por isso ele é o simples exercício de uma força repressiva.

Todos os que vivem fora da comunidade não têm nenhuma obrigação para com os que a compõem e podem matar tantos quantos puderem. No entanto, "nenhum homem tem a liberdade de resistir à espadada da comunidade em defesa de outro homem, culpado ou inocente".

73, e J. G. A. Pocock, *Time, history and eschatology in the thought of Thomas Hobbes*, in *Politics, language and time*, op. cit.

18. Sobre a idéia de positividade do direito, ver Miguel Reale, *Filosofia do Direito*, op. cit., pp. 473-492; *Teoria do Direito e do Estado*; op. cit., pp. 85-113; e *Pluralismo e Liberdade*, op. cit., p. 209 e segs.

rente a uma "comunidade de iguais que visam a uma vida que é, potencialmente, a melhor", do pensamento liberal nos interessa a íntima ligação da democracia burguesa do individualismo possessivo com a exigência do mercantilismo de uma estrutura de poder capaz de proteger a propriedade. Ou seja, com um conjunto de normas impostas a uma sociedade pelo poder que detém o monopólio da coerção organizada, de tal forma que o direito seria justo e legítimo¹⁶ independentemente de seu conteúdo, apenas por racionalizar e enquadrar legalmente o exercício do poder. E, assim, por garantir a realização da ordem mediante a calculabilidade e a segurança das expectativas.

Portanto, o que importa reter do pensamento liberal é a identificação do papel do poder a partir da idéia de contrato. Em poucas palavras: o reconhecimento de que, mais do que um simples acordo de convivência, a renúncia à independência natural do estado de natureza, em troca de uma ordem regulamentada pelo império da lei, envolve um contrato social por meio do qual os homens, além de se unirem na vida comum, também delegam a uma instância suprema, ou soberana, o poder de fixar as leis e de zelar por sua observância.

É este poder que expressa a vida do Estado e dá garantia ao pacto de convivência pacífica entre os membros da sociedade. Afinal, na medida em que a lei acaba sendo entendida como um mandamento associado à existência da soberania, e dela derivada, nenhum limite legal poderá ser imposto ao poder. Como disse o autor de *Leviatã*, "o soberano de uma República, seja ele uma assembléia ou um homem, não está absolutamente sujeito às leis civis. Pois, tendo o poder de fazer ou desfazer as leis, pode, quando lhe apraz, livrar-se desta sujeição revogando as leis que o incomodam e fazendo novas". Tal entendimento tem sido compreendido, de modo estereotipado, como uma justificação do poder absoluto dos governantes desde o século XVII - e é aqui, justamente, que somos obrigados a voltar ao pensamento hobbesiano. Mesmo porque o espectro do Leviatã está associado a essas idéias, embora o próprio Hobbes não tenha deixado de assinalar que ninguém é obrigado a seguir um mandamento relativo àquilo que não poderia ser concebido num contrato, nem obedecer a uma ordem que contrariasse o fundamento da associação humana¹⁷.

O que nos interessa mais de perto, neste momento, é a visão hob-

16. Ver Max Weber, *Economia y Sociedad*, op. cit., pp. 27-45, 173-180, 1047-1060; e Reinhard Bendix, *Max Weber (an intellectual portrait)*, op. cit., pp. 363-427.

17. Cf. Hannah Arendt, *Imperialismo, a expansão do poder*, Rio de Janeiro, Documentário, 1976, pp. 29-44; Gerard Lebrun, *O que é poder*, São Paulo, Brasiliense, 1981, pp. 28-

te". O que significa que não existe nem espírito de companheirismo nem responsabilidade entre os homens. Na verdade, Hobbes não vê a sociedade pela perspectiva da sociabilidade: o que mantém os homens juntos é um interesse comum, do qual pode ser exemplo o "crime capital, pelo qual todos esperam ser punidos com a morte". Neste caso, terão o direito "de se unirem, ajudando-se e defendendo-se uns aos outros (...), pois apenas defendem as suas vidas"¹⁹.

Não existindo nem o espírito de companheirismo nem a responsabilidade entre os homens, o indivíduo é concebido por Hobbes como um ser solitário e privado, de tal forma que sua participação em qualquer comunidade será, invariavelmente, temporária e limitada. Não tendo prazer, "mas, ao contrário, muito desgosto em manter companhia, quando não há força para obrigá-lo a tanto", ele certamente estará levando a comunidade a um grau de instabilidade. O que, por extensão, entreabre a necessidade de um corpo político capaz de legislar, de gerar estabilidade e de fornecer segurança individual: um Estado forte, que expresse a unidade de poder no âmbito de um determinado território e, em matéria jurídica, utilize a lei como ato de comando, mediante a estatalidade das fontes do direito. A autoridade, não a verdade, é que faz a lei - diz Hobbes, abrindo caminho para o positivismo jurídico-político dos séculos seguintes.

Nesta visão da sociedade política, que faz da civilização um ato contratual de vontade, o Leviatã é sustentado na delegação de força: em troca do monopólio de matar, ele fornece a cada homem uma garantia contra seu alto risco de ser morto. Consequentemente, a segurança é proporcionada por uma lei emanada diretamente do monopólio da força estatal e estabelecida não em função de padrões humanos do que seria certo ou errado, mas conforme a conveniência daqueles que detêm o poder. Afinal, o que importa é a obediência irrestrita, sem o que não haverá segurança e paz para que todos possam gozar a vida ao máximo. E como essa lei flui diretamente do poder que a torna absoluta, passa a representar a necessidade absoluta aos olhos do indivíduo que vive sob ela. O direito, assim, é medido pelo útil - o desejo natural da conservação, uma vez que ninguém tem suficiente poder para estar seguro de quanto possa conservar-se, enquanto permanecer em estado de beligerância.

19. Cf. Hannah Arendt, *Imperialismo, a expansão do poder*, op. cit., pp. 29-44; Gerard Lebrun, *O que é poder*, op. cit., pp. 28-73; João Paulo Monteiro, *Liberdade e Legitimidade*, op. cit., e J. G. A. Pocock, *Time, institution and action: an essay on traditions and their understanding*, in *Politics, Language and Time*, op. cit.

Por extensão, como afirma Hannah Arendt na sua interpretação do pensamento hobbesiano, "despojado de direitos políticos, o indivíduo, para quem a vida pública e oficial se manifesta sob o disfarce da necessidade, adquire novo e maior interesse por sua vida privada e seu destino pessoal. Excluído da participação na gerência dos negócios públicos que envolvem todos os cidadãos, o indivíduo perde tanto o lugar a que tem direito na sociedade quanto a conexão natural com os seus semelhantes. Agora, só pode julgar sua vida privada individual comparando-a com a dos outros, e suas relações com os companheiros dentro da sociedade tomam a forma de concorrência. Numa sociedade de indivíduos, todos dotados pela natureza de igual capacidade de força e igualmente protegidos uns dos outros pelo Estado, que regula os negócios públicos e os problemas de convívio sob o disfarce da necessidade, somente o acaso pode decidir quem vencerá"²⁰.

Marcado pelo estigma do absolutismo, a Hobbes também se imputa a compreensão das necessidades políticas do novo corpo social da burguesia em ascensão, a partir do século XVII. Mas isso não significa que o poder do Leviatã tenha sido posto, necessária e exclusivamente, a serviço da sociedade mercantil. Pois ele não teria conseguido oferecer, como Macpherson procurou mostrar, garantias capazes de servirem de salvaguardas à propriedade contra as interferências de um soberano absoluto e capaz de perpetuar a si próprio. Há, contudo, quem vá além na tentativa de desvincular as conexões entre uma sociedade mercantil e uma teoria política concebida em torno de um poder centralizador e monopolizador de todos e de tudo - até mesmo a propriedade. Mesmo porque, se a propriedade é resultante de uma reparição discricionária efetuada pelo soberano, ela permite a um súdito vedar seu uso a outro súdito; nunca, porém, ao próprio soberano, que pode, em caso de necessidade, retomar o que deu²¹. De qualquer modo, embora supondo a existência de uma economia concorrencial, a teoria hobbesiana de soberania parece instaurar um modelo de dominação política que é a condição fundamental para o funcionamento de toda sociedade moderna. Nesse sentido, ao tornar-se necessário à promoção de um constante acúmulo de capital, mediante a garantia formal de uma ordem jurídica expressa pela idéia de *Estado de Direito*, a ênfase se a um cargo político soberano e a um direito positivo medido por sua

20. Cf. Hannah Arendt, *Imperialismo, a expansão do poder*, op. cit., pp. 29-44.

21. Cf. C. B. Macpherson, *A teoria política do individualismo possessivo*, op. cit., p. 275 e segs.; Gerard Lebrun, *O que é poder*, op. cit., pp. 56-60; e João Paulo Monteiro, *Liberdade e Legitimidade*, op. cit.

utilidade não vai apenas criar a ideologia considerada "progressista" ao final do século XIX. Estará, igualmente, na raiz das mudanças nas relações de poder no interior da ordem institucional capitalista da moderna sociedade industrial: um Estado que, num determinado estágio do processo de acumulação de capital e de crescimento das unidades empresariais, vê-se obrigado a alocar cada vez mais os instrumentos públicos de poder a serviço da produção, desempenhando, simultaneamente, os papéis de provedor, de regulamentador e controlador, de empresário e de árbitro.

O problema daí decorrente é a já mencionada necessidade, evidenciada pela oligopolização da economia de mercado e pela sua crescente incapacidade de auto-regulação, do aperfeiçoamento dos mecanismos de defesa contra os abusos do poder econômico. Paradoxalmente, a ampliação desses controles jurídicos se dá como se esse tipo de conflito fosse de natureza exclusivamente privada, caminhando paralelamente à expansão do aparelho burocrático no domínio econômico, inspirada por uma ideologia não privatista de acumulação de poder e capital. O resultado inevitável é o fortalecimento do Estado, e não o seu fim, conforme a crítica marxista ortodoxa, pois tal acúmulo lhe acarreta maior poder sobre os diferentes setores da iniciativa privada. Na medida em que, graças a seus investimentos, créditos e incentivos, passa a condicionar direta ou indiretamente os capitais privados, o Estado adquire condições políticas de resistir às pressões burguesas, deixando assim de ser um simples "comitê executivo" da classe proprietária dos instrumentos de produção e desmistificando a crença de que a acumulação capitalista estaria indissolúvelmente ligada à burguesia.

O que mais nos interessa, nestas considerações já detalhadas no capítulo anterior, é o alto risco de perversão das liberdades públicas e das garantias individuais, na medida em que os controles jurídicos dependem, em termos de eficácia, de sua regulamentação e de sua aplicação pelos próprios órgãos estatais. É nesse momento que aparecem, com clareza, as contradições e as limitações das ideologias positivistas que, por identificarem a idéia de legitimidade com a noção de legalidade, equivocou que o pensamento weberiano também comete quando atribui ao legal-racional a condição de validade da dominação inerente à sociedade industrial²², conduzem às camisas-de-força das doutrinas

de segurança nacional e das ideologias modernizadoras de natureza autoritária.

É aqui, justamente, que reaparece a questão da relação entre o Estado e a sociedade, agora sob a perspectiva dialética do confronto entre as crescentes exigências estatais de segurança e as crescentes reivindicações sociais de mais liberdade, no plano político, e de mais igualdade, no plano econômico. Ao reter, do modelo ateniense, a idéia de retórica e a ênfase ao princípio de igualdade na pólis; do pensamento hobbesiano, a identificação do papel do poder a partir da idéia de soberania, o que permite entender a lei como um ato de comando político; e, do pensamento lockiano, a tentativa de legitimação da perda da liberdade que o homem possuía naturalmente mediante um contrato preciso, capaz de subordinar o poder estatal estritamente às tarefas que lhe incumbe; torna-se agora possível retomar o dilema da democracia contemporânea: qual será o nível ótimo de equilíbrio na compatibilização entre a ordem, palavra-chave do positivismo jurídico-político, e a justiça, palavra-chave do jusnaturalismo racionalista que permeia o liberalismo contratualista? Como conciliar, num pacto democrático, o *equilíbrio formal* dos conflitos e a segurança nacional/estatal? Como adequar, em termos institucionais, o individual e o coletivo, o proibido e o permitido, a liberdade e a obrigação? Como compatibilizar as exigências de um mínimo de eficiência na gestão de sociedades complexas com um máximo de participação social? Como, enfim, a consciência jurídica pode harmonizar as consciências individuais para institucionalizar uma consciência social em condições de dar ao controle social vigente o timbre e cobertura metafóricos de um teórico e consensual que legitima a dominação política?

c) *Capitalismo, racionalização e burocratização*

Um enfoque pragmático do problema da democracia, capaz de permitir o exame da questão relativa ao confronto entre a segurança e liberdade e entreabrir toda sua natureza tópica, exige um modelo que não ignore nem a possibilidade de diferentes níveis de consenso, nem as tensões e as mudanças. Um enfoque que trate, simultaneamente, com paradigmas de estabilidade e de instabilidade, ou seja, que, se de um lado tenha consciência das limitações das abordagens funcionalistas, de outro supere a rigidez dos modelos dialéticos de natureza histórico-antropológico.

22. Esta crítica pode ser encontrada, por exemplo, em Carl Friedrich, *Perspectiva Histórica da Filosofia do Direito*, op. cit., pp. 220-226, *El hombre y el gobierno*, op. cit., pp. 193-202; Jean-Marie Vincent, *Fetichismo y Sociedad*, México, Era, 1977, pp. 127-148;

John Lewis, *Crítica marxista a la sociología de Max Weber*, México, Nuestro Tiempo, 1977, pp. 180-192; e Wolfgang J. Mommsen, *The age of Bureaucracy*, Londres, Harper & Row, 1974, pp. 22-46.

da como inerente a todos os sistemas sociais, expressa a existência de problemas básicos para os quais não há uma solução contínua total. Esses problemas incluem incertezas e tipos contrastantes de organização social, o que faz com que os funcionalistas se sintam desafiados, ao responder às acusações de conservadorismo, em saber como é possível alcançar-se qualquer espécie de equilíbrio.

É por isso que as visões funcionalistas privilegiavam os elementos de equilíbrio e ordem. Caracterizam-se, assim, por um caráter aparentemente conservador, reforçado pela sua dificuldade de deixar de refletir a influência da estabilidade resultante do modelo norte-americano de democracia liberal. É este o motivo pelo qual a crítica que lhes é dirigida diz respeito às limitações históricas de seus modelos analíticos, uma vez que perceberiam os processos políticos apenas no âmbito específico de uma nação. Já as visões dialéticas, na perspectiva marxista, enfatizam os elementos de violência e arbítrio, insistindo nas teses (a) de que as estruturas sociais são determinadas, exclusivamente, pela situação dos grupos na sociedade, (b) de que as forças e os modos de produção determinam as relações sociais e a consciência dos homens e (c) de que a divisão social do trabalho, estruturada em classes, assegurando a poucos o controle dos meios de produção, confere a estes o domínio econômico da sociedade. A resposta funcionalista a estas teses, por sua vez, insiste no fato de que elas não explicam as aspirações de *status* e poder, os quais não seriam suscetíveis de redução econômica.

Diante de ambas as abordagens, se tivermos em mente as estruturas sociais inegalitárias contemporâneas, a institucionalização de diferentes níveis de controles sociais por meios tanto coercitivos quanto psicológicos e a explosão epistemológica que se verificou depois da Revolução Industrial²³, o ponto de partida de um enfoque pragmático para o exame da democracia não pode deixar de privilegiar as tensões, os conflitos e as mudanças. No entanto, se também levarmos em consideração que a política é o reino da imposição, e que, conseqüentemente, supõe o exercício da coação monopolizada pelo aparelho estatal, não poderemos ignorar a contribuição do pensamento weberiano. Pois ele nos conduz àquela idéia de mandato que, se por um lado permite passar do nível externo da violência – como na sociedade encara-

As primeiras pressupõem que a coercitividade existente em qualquer sistema social corresponderia, quase sempre, a um consenso geral sobre os valores. Assim, as tentativas de transgressão de uma determinada ordem social seriam, necessariamente, representativas de comportamentos desviantes e disfuncionais, devendo, por isso mesmo, ser reprimidas em nome da harmonia e do equilíbrio. Já os segundos têm, como ponto de partida, o pressuposto de que é o conflito decorrente da desigualdade material entre os homens, e não o consenso, a realidade de última da vida social. De tal forma que, encarando a regulamentação como produto da coerção, acabam reduzindo o político, o social e o cultural ao econômico.

Ambos os modelos, cujas matrizes podem ser identificadas nos pensamentos durkheimiano e marxista, procuram explicar a diferenciação social reconhecendo formas de alienação e apatia inerentes a todos os sistemas de estratificação. No entanto, embora opostos no seu modo de ver a coesão, o conflito e a mudança, tais modelos não são absolutamente excludentes, na medida em que entendem que os sistemas de desigualdade hierárquica, como os da sociedade industrial, contêm tanto mecanismos estabilizadores quanto mecanismos não estabilizadores. O que os diferencia, por extensão, é a ênfase que dão a este ou àquele mecanismo na análise social²³.

Nesse sentido, o marxismo partilharia com o funcionalismo da pressuposição de que os sistemas sociais tendem para uma certa estabilidade. Esta, todavia, em função das contradições entre as forças de produção e as relações de produção, seria somente sob a forma de reação contra a permanente ruptura do equilíbrio. Se, para Marx, “nenhuma ordem social jamais perece antes que todas as forças produtivas para as quais há lugar nessa ordem social se tenham desenvolvido”²⁴, Parsons encara essa ruptura do equilíbrio como um fenômeno tão importante quanto sua preservação. A mudança, para ele entendi-

23. Defensores desta abordagem são, por exemplo, autores de posições flagrantemente antagonicas como Seymour Lipset, *Estrutura social e mudança social*, in *Introdução ao estudo da estrutura social*, editado por Peter Blau, op. cit.; e Eric Hobsbawm, *A contribuição de Karl Marx para a historiografia*, in *Ideologia na Ciência Social*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982, pp. 244-361. Ver, também, Hélio Jaguaribe, *Desenvolvimento Político*, op. cit., pp. 51-78 e 97-109; e Hélio Jaguaribe, *Introdução ao desenvolvimento social*, op. cit., pp. 29-55.

24. Cf. Karl Marx, prefácio de *Contribuição à crítica da economia política*, São Paulo, Martins Fontes, 1977, p. 25. Ver, também, Michael Lowy, *Weber e Marx: notas críticas sobre um diálogo implícito*, in *Método dialético e teoria política*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978; e Umberto Cerroni, *Desilusão, prazer, emancipação*, in *La libertad de los modernos*, op. cit. pp. 11-36.

25. Ver, Heiko Kerner, *The social dimension of political economy*, in *Law and State*, Tübingen, 1972, volume 6; e Roberto Mangabeira Unger, *Conhecimento e Política*, Rio de Janeiro, Forense, 1978. Ver, também, Alain Touraine, *Em defesa da sociologia*, Rio de Janeiro, Zahar, 1976; e *Da Ideologia*, coletânea organizada pelo Centre for Contemporary Cultural Studies da Universidade de Birmingham, Rio de Janeiro, Zahar, 1980.

problema do conflito e do consenso no contexto dos padrões concretos do desenvolvimento do capitalismo industrial, no decorrer do século XIX, partiram da unidade de uma agenda de questões levantadas e deixadas sem respostas prontas e acabadas²⁶.

Vale dizer que, se o conhecimento contemporâneo da sociedade industrial se debate entre visões funcionalistas e estruturalistas, e que tal controvérsia está associada a uma profunda transformação das estruturas sócio-políticas, do mesmo modo como a criação da teoria clássica foi atribuída ao surgimento do Estado liberal, essa dificuldade somente será ultrapassada caso se remodele o sistema conceitual e metodológico da teoria social à luz dos problemas que as condições sociais emergentes impõem. Esses problemas estão intimamente associados ao contexto da expansão capitalista – para Weber, uma forma de dominação matematizada e tecnológica, sustentada no cálculo racional dos capitais e dos resultados; para Marx, uma forma de organização do processo produtivo que privilegia um determinado sistema salarial e uma determinada classe governante responsável pelos meios de produção, o que cria a necessidade de novas formas mais racionais de exploração dos homens pelos homens. É por isso, justamente, que se pode afirmar que a teoria social moderna, com Weber e Marx à frente, caracteriza-se não pela unidade das respostas da teoria clássica, porém pela unidade do dilema comum.

É por isso, igualmente, que a abordagem pragmática ora proposta procura evitar as abordagens reducionistas àquelas que retiram da análise política a substância de classe ou a submetem a um único fator. Weber e Marx, embora por caminhos diversos, analisaram o processo político em termos de uma crescente complexidade da estrutura social, resultante do avanço do capitalismo gerado pelo desenvolvimento tecnológico que detonou a Revolução Industrial²⁹. E ambos, independentemente

26. Cf. Roberto Mangabeira Unger, *O direito na sociedade moderna*, op. cit., pp. 16-18; Raymond Aron, *Maquiavel et Marx. Marx Weber et Michael Polanyi e A propos de la théorie politique*, todos in *Études Politiques*, op. cit.; Raph Dahrendorf, *Sociologia y Sociedad Industrial*, in *Sociedad y Libertad*, op. cit.; Michael Lowy, *Weber e Marx: notas críticas sobre um diálogo implícito*, op. cit.; e Umberto Cerroni, *Posibilidad de una ciencia social*, in *Metodologia y Ciencia Social*, op. cit.

29. Cf. Max Weber, *Economia y Sociedad*, op. cit., pp. 46-169. Ver, também, Karl Loewy, *Weber's interpretation of bourgeois-capitalistic world in terms of the guiding principle of "rationalization"*, in Max Weber, Dennis Wrong editor, Englewood Cliffs, 1970, pp. 101-122; Raymond Aron, *Max Weber and power-politics*, acompanhado das críticas de Karl Deutsch, Carl Friedrich, Eduard Baumgarten, Wolfgang J. Mommsen, Adolf

da em termos de conflito hobbesiano – para o nível interno da obediência – como na sociedade vista em termos do pacto consensual lockiano –, por outro assenta-se na probabilidade de encontrar os meios necessários de imposição²⁶. Afinal, o pensamento weberiano não abre mão da política, enquanto imposição, e da violência, enquanto instrumento específico do agrupamento político mais importante, que é o Estado²⁷. De fato, Weber não se limita ao reconhecimento da existência da coação como condição básica da noção de poder, na medida em que busca, nas relações entre as condutas sociais e os valores, uma determinada conexão que traduza as justificativas internas que levam os governados a aceitar os comandos políticos e as obrigações jurídicas impostas pelos governantes. Daí sua visão do Estado como “uma instituição política de atividade contínua, enquanto sua equipe administrativa mantém com sucesso a reivindicação do monopólio legítimo da coação física para a manutenção da ordem existente”.

Ao impacto do pensamento weberiano costuma ser atribuída, juntamente com o desdobramento crítico do pensamento marxista, a transição entre a filosofia política clássica e a teoria social e ciência política contemporânea. A primeira, na tradição de Montesquieu, entre outros, via em torno do poder as instituições destinadas a regular o exercício da autoridade e o confronto de opiniões formadas no interior de uma certa ordem institucional. Já as segundas caracterizaram-se pela sua segmentação numa perspectiva sistêmico-funcionalista, que enfatiza o consenso, e numa perspectiva empirista histórico-antropológica, que enfatiza o conflito como realidade final da vida social. O que permite afirmar que tanto Weber quanto Marx, captando o

26. Cf. Max Weber, *Economia y Sociedad*, op. cit., pp. 18-29; e Max Weber, *Law in Economy and Society*, editado por Max Rheinstein, op. cit., pp. 322-337. Ver, também, a introdução de S. N. Eisenstadt aos textos selecionados em *On charisma and institution building*, pp. 271-284; e Raymond Aron, *Macht, power, puissance: prose démocratique ou poésie démontiaque?*, in *Études Politiques*, Paris, Gallimard, 1972.

27. Essa visão será refletida, posteriormente, pela ciência política contemporânea, especialmente a que se auto-explica como disciplina empírica relacionada com o estudo da formação e repartição do poder. Ver, por exemplo, David Easton, *Uma teoria de análise política*, Rio de Janeiro, Zahar, 1968, pp. 19-46; Robert Dahl, *A moderna análise política*, op. cit., pp. 16-28; Gabriel Almond e Bingham Powell Jr., *Uma teoria de análise política comparada*, op. cit., pp. 9-21; Karl Deutsch, *Los nervios del gobierno*, op. cit., pp. 35-53, e *Política e governo*, op. cit., pp. 137-213; Abraham Kaplan e Harold Lasswell, *Poder e Sociedade*, Brasília, UnB, 1979, pp. 217-328; e Daniel Bell, *O advento da sociedade pós-industrial*, São Paulo, Cultrix, 1972, pp. 141-190. Ver, ainda, Niklas Luhmann, *Legitimação pelo procedimento*, op. cit.

mente do fato de um não ter visto o capitalismo industrial como um estágio transitório no desenvolvimento histórico é o outro ter acreditado na tese do desaparecimento do Estado, identificaram o sistema industrial de sua época como profundamente marcado pela busca incessante do lucro por intermédio do mercado. Reconhecendo no lucro a condição básica da acumulação para novas inversões, perceberam o aviltamento do salário como modo de ampliação dos excedentes econômicos. E se detiveram tanto sobre o controle dos meios de produção por parte de uma determinada classe quanto sobre o impacto da propriedade no processo decisório governamental.

Como o capitalismo requer graus crescentes de divisão do trabalho (o que gera alienação) e formas novas e mais especializadas de administração e organização racional da produção (o que amplia a estratificação), quer o pensamento weberiano quer o pensamento marxista captaram o fenômeno da burocratização – e, por extensão, embora com enfoques diversos, a ascensão do Estado intervencionista, os efeitos do desenvolvimento tecnológico e a crescente influência de corpos permanentes de profissionais encarregados de garantir regularidade e duração de funcionamento dos órgãos de ação e execução dos argumentos sociais, seja ao nível privado seja ao nível público. Acreditando que o destino da sociedade industrial é caracterizado pela racionalização e pela intelectualização, de tal forma que não existiriam forças misteriosas ou incalculáveis em condições de impedir o domínio do homem por meio da razão e do cálculo, Weber viu a burocratização como uma transição para níveis mais altos de racionalidade, objetividade e neutralidade, em função de um dado contexto econômico.

Nessa transição rumo a um capitalismo industrial que se irradia sobre toda organização social, ultrapassando os limites da estrutura política de dominação e penetrando em todas as formas de manifestações culturais, o mercado desempenha um papel fundamental: afinal, na medida em que torna possíveis o encontro e o ajuste dos interesses

Arndt e Hans Paul Bahrdt, in *Max Weber and sociology today*, Otto Stammer organizador, op. cit., pp. 83-123; John Lewis, *Crítica marxista a la sociologia de Max Weber*, op. cit., pp. 133-144; Jean-Marie Vincent, *Feitichismo y Sociedad*, op. cit., especialmente o cap. VIII, "Weber o Marx"; Anthony Giddens, *Capitalismo e moderna teoria social*, Lisboa, Presença, 1976, pp. 203-222 e 301-330; e Wolfgang J. Mommsen, *The age of bureaucracy*, op. cit., especialmente o cap. III, "The alternative to Marx: dynamic capitalism instead of bureaucratic socialism".

individuais e dos interesses de grupo, ele se transforma num fator de penetração da racionalidade na estrutura social e, mais particularmente, na organização do trabalho. Como a burocracia surge como expressão dessa racionalidade e se caracteriza pelo predomínio do formalismo, o que entretrebre a necessidade de regulamentos que possam prever os vários processos de relacionamentos, informações e decisões na hierarquia burocrática, na divisão horizontal e vertical do trabalho e na impessoalidade do recrutamento de quadros, o funcionamento do mercado está associado à racionalidade jurídica. Tal racionalidade, que se destaca mais pelos seus aspectos formais do que materiais, é condição básica da vida econômica moderna, uma vez que as normas de direito positivo permitem uma certa segurança de expectativas e comportamentos regulares e previsíveis. Afinal, a demanda de garantias legais contra abusos do poder e reivindicação de igualdade perante a lei exigem uma objetividade formal e racional da administração – e isso somente é possível por meio da regularidade abstrata do exercício da autoridade, que nada mais é do que uma das principais características das modernas formas burocráticas de dominação política.

A racionalização, segundo Weber, é produto da especialização científica e da diferenciação técnica inerente à civilização ocidental. Desmistificando e instrumentalizando a vida, a racionalização conduz à substituição da religião pela ciência especializada, como a maior fonte de autoridade. Como, igualmente, conduz à substituição do melhor dos trabalhadores manuais pela máquina capaz de produzir em série e da sabedoria judicial tradicional pela institucionalização de estatutos e convenções sistematizadas. Em poucas palavras, a racionalização consiste na organização da vida, pela divisão e coordenação das diferentes atividades, como base num estudo das relações entre os homens, com seus instrumentos e em seu meio, tendo em vista a necessidade de maior eficácia e rendimento. Suas características, entre outras, seriam (a) uma progressiva matematização da experiência e do conhecimento, partindo das ciências exatas e naturais para as ciências sociais, (b) uma forte insistência na necessidade de maior comprovação empírica na produção científica das ciências humanas e (c) o estabelecimento do corpo de funcionários especializados na administração das organizações complexas. Assim, a racionalidade se converte na condição do lucro e da *performance* econômica, na medida em que está orientada por uma idéia de cálculo, de maximização de resultados. Tal racionalidade se sustenta numa abstração que, sendo a essência do capitalismo industrial, determina a redução da qualidade à quantidade, organizando e controlando coisas e pessoas, fábricas e escritórios, trabalho e lazer. E provoca, igualmente, o predomínio dos meios socialmente organiza-

dos sobre os fins particulares, ao nível dos indivíduos e dos grupos, invertendo os aspectos da vida social³⁰.

Associada a essa idéia de racionalidade, a concepção weberiana de capitalismo encontra nas empresas seu ponto de partida para destacar a busca permanente da maior taxa de lucro possível e a organização racional do trabalho e da produção. É a junção de ambos, o desejo pelo excedente máximo e a disciplina racional, que constitui historicamente o traço singular do capitalismo industrial. Nas palavras de Weber, "encontramo-nos diante do capitalismo onde em uma economia de produção a satisfação das necessidades de um grupo humano se faz por intermédio da empresa, pouco importando a natureza das necessidades a satisfazer; e especialmente a empresa capitalista racional é uma empresa que comporta um cálculo dos capitais, isto é, uma empresa de produção que controla a rentabilidade pelo cálculo, graças à contabilidade moderna e ao estabelecimento de um orçamento (...). Evidentemente, uma unidade econômica pode orientar-se de modo capitalista em uma medida extremamente diversa. Certos aspectos da satisfação das necessidades podem organizar-se segundo o princípio capitalista, outros, de modo não capitalista, com base no artesanato ou na economia da terra"³¹.

Na unidade do dilema comum que caracteriza os pensamentos weberiano e marxista, se o primeiro entende a burocracia como a consequência inevitável de uma economia racionalmente organizada, vinculada ao desenvolvimento material da sociedade e às mudanças nas relações de dominação, o segundo demonstra a crescente irracionali-

dade e as contradições desse fenômeno. Para o vigor da denúncia marxista do processo de centralização do poder burocrático, no sentido de que este, no auge de sua dominação, conduziria a sociedade civil à situação de massa de manobra do aparelho estatal, é importante a contribuição da dialética revolução/reação deflagrada pela Revolução Francesa. "Longe de ser a própria sociedade que conquista para si mesma um novo conteúdo, é o Estado que parece voltar à sua forma mais antiga, ao domínio desavergonhadamente simples do saber e da sotaína", disse Marx a respeito do *coup de tête* de dezembro de 1851 ao *coup de main* de 1848³², concluindo que a enorme expansão do aparelho burocrático formado sob o período do absolutismo monárquico foi reforçado pela burguesia nascente, constituindo-se, mais tarde, em instrumento de domínio da classe burguesa.

Para Weber, o crescimento das burocracias é inseparável do progresso da industrialização, tendendo a se converter, no tempo, numa forma instrumental de domínio. E a associação mais ampla da burocratização com o capitalismo conduz a uma ligação concreta entre os interesses privados e burocráticos, por meio do aparecimento das grandes unidades de produção e da expansão dos aparelhos especializados do Estado. Assim, por mais que a burocracia pública seja uma organização profissional aparentemente neutra, historicamente ela se vincula a certos interesses da sociedade civil, agindo conforme sua orientação na regulamentação das atividades produtivas do Estado.

Para Marx, a consolidação do poder burocrático é resultante dos processos de acumulação de capital que fizeram do Estado a expressão da luta de classes dentro da sociedade civil. Em outras palavras, tal consolidação está associada à crescente complexidade de tarefas e ao desenvolvimento tecnológico exigidos quer pelas atividades produtivas quer pela acumulação capitalista, em cujo âmbito se desenvolvem a competição e o crédito como instrumentos de centralização dos excedentes. Se os progressos da acumulação aumentam os capitais individuais, a expansão da produção "cria, de um lado, a necessidade social,

30. Ver, além dos textos citados na nota anterior, a controvertida crítica de Herbert Marcuse, *Industrialization and capitalism*, acompanhada das observações de G. Weipert, Reinhard Bendix, Benjamin Nelson, Georges Friedmann, Richard Behrendt e Wolfgang J. Mommsen, in *Max Weber and sociology today*, Otto Stammer organizador, op. cit., pp. 133-186; Dennis Wrong, introdução à sua coletânea, *Max Weber*, op. cit., pp. 1-76; Arthur Mitzman, *La jaula de hierro - una interpretación histórica de Max Weber*, Madrid, 1976, pp. 177-224; e Gabriel Cohn, *Crítica e Resignação*, São Paulo, T. A. Queiroz, 1979, pp. 77-88.

31. Cf. Max Weber, apud Julien Freund, *Sociologia de Max Weber*, op. cit., p. 131 e segs. Ver, também, Jean-Marie Vincent, *Fetichismo y Sociedad*, op. cit., pp. 127-148; Reinhard Bendix, *Max Weber (an intellectual portrait)*, op. cit., pp. 396-402; Peter Blau, *Critical remarks on Weber's theory of authority*, in *Max Weber*, Dennis Wrong editor, op. cit., pp. 147-165; Anthony Giddens, *Capitalismo e moderna teoria social*, op. cit., pp. 203-222; Raymond Aron, *Les étapes de la pensée sociologique*, op. cit., pp. 550-571; e Seymour Martin Lipset, *O homem político*, op. cit., pp. 21-42.

32. Cf. Karl Marx, *O 18 Brumário de Luís Bonaparte*, op. cit., p. 331. Ver, também, Ralph Miliband, *Marx y el Estado*, in *Marx el derecho y el Estado*, Juan-Ramón Capella organizador, Barcelona, Oikos-tau, 1969, pp. 59-62; George Lichtheim, *El marxismo*, Barcelona, Anagrama, 1965, pp. 73-85; Norbert Bobbio, *Existe una teoría marxista del Estado?*, op. cit., pp. 15-53; e Fábio Konder Comparato, *Liberdades formais e liberdades reais*, op. cit.

das relações de propriedade, da estrutura hierárquica dominante/dominados, etc.

O espaço de aprendizagem dessa "demagogia controladora", no contexto de racionalização e burocratização do capitalismo industrial, é a democracia formal, cuja legitimidade está associada à garantia de que, mediante os organismos de estruturas burocráticas, como o aparelho judiciário, os cidadãos podem contar com um mínimo de regularidade e previsibilidade por parte do Estado no exercício de seu monopólio legítimo da violência física³⁴. Mais do que um confronto de paixões, assim, a competição política canalizada por regras formais traz observações que representam burocraticamente os dominados, como os partidos e os parlamentos, ordenando suas reivindicações de modo compatível com a segurança do Estado nacional. Portanto, partidos e parlamentos desempenham um papel fundamental, porém mais como órgãos de representação, seleção e controle do que de poder real. As tendências à racionalização e à burocratização inerentes ao capitalismo industrial conduzem forçosamente os indivíduos a uma estreita esfera de atividades, de tal forma que, do confronto político, podem emergir vocações políticas em condições de evitar a rotinização das instituições e de impor novos valores capazes de revitalizar o Estado nacional³⁵.

d) Weber e Marx: o Estado como organização e dominação

A partir desse esboço do pensamento weberiano é que se pode compreender porque ele faz uma distinção entre a *ética de convicção*, de acordo com a qual os atos são justificáveis em nome dos fins e a *ética de resultado*, ficando de lado qualquer preocupação maior quanto

34. Sobre a importância da dimensão legal-racional como condição de legitimidade ver Max Weber, *Economía y Sociedad*, op. cit., pp. 25-45, 173-180, 704-752. Ver, também, a introdução de S. N. Eisenstadt aos textos selecionados em *On charisma and institution building*, op. cit.; Reinhard Bendix, *Max Weber (an intellectual portrait)*, op. cit., pp. 391-420; Raymond Aron, *Les étapes de la pensée sociologique*, op. cit., pp. 522-529; Julien Freund, *Sociología de Max Weber*, op. cit., pp. 165-185.

35. Embora Weber se mantenha apegado ao rigor metodológico dos tipos ideais, não consegue deixar de transparecer seu pessimismo quanto à possibilidade de um comportamento *cesarista* — as fortes personalidades e os temperamentos das chefias — das lideranças políticas. Ver, nesse sentido, Reinhard Bendix, *Reflections on charismatic lea-*

e, de outro, os meios técnicos necessários a essas empresas industriais que exigem uma centralização prévia do capital³³. É por isso, conclui Marx, que a força de atração mútua dos capitais individuais e a tendência à centralização são mais poderosas do que nunca. O que, por extensão, entreabre tanto a expansão dos aparelhos burocráticos, o que faz com que o Estado liberal se torne cada vez mais intervencionista, quanto o dilema do liberalismo frente à realidade da sociedade industrial: como conciliar valores como a liberdade individual, a representatividade formal dos grupos de interesse e a multiplicidade dos objetivos, todos elementos fundamentais ao ideário liberal, com a administração racional, centralizadora e burocratizante que, em nome da eficiência, impõe fórmulas de planejamento e compromete a liberdade de escolha futura?

É por isso que Weber, consciente de que o crescimento da burocracia pública punha em risco os mecanismos de representação imaginados pelo contratualismo liberal, pretende controlá-la por meio do empresariado e do político por vocação — o "demagogo". Enquanto o primeiro tem uma função profissional que o habilita a enfrentar tecnicamente os burocratas, o segundo conta com o carisma, por Weber identificado como uma força criativa na história, na medida em que se vale de sua liderança para impedir o avanço da rotinização e da instrumentalização das instituições sociais. Como um complexo de máquinas automatizadas, a burocracia é um aparelho em princípio irresponsável — ele caminha conforme a orientação dos grupos que o manipulam. Daí a necessidade de determinadas intervenções controladoras, como aquelas efetuadas pelos partidos políticos. Ou seja, organizações dotadas de chefias suficientemente preparadas e experimentadas pela aprendizagem da "demagogia": afinal, tanto nas atividades parlamentares quanto nas competições eleitorais, essas chefias se enfrentam politicamente com a finalidade de fazer prevalecer orientações cuja eficácia depende de dupla exigência. Por um lado, de um consenso bastante geral por parte dos dominados, o que faz do representante parlamentar um especialista em generalidades. Por outro, dessas orientações permanecerem aceitáveis durante algum tempo para, assim, manter o equilíbrio e a estabilidade do sistema social — das relações de classe,

33. Cf. Karl Marx, *O Capital*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira. Ver, também, Ralph Miliband, *Marxism and Politics*, London, Oxford University Press, 1977, pp. 43-117; Paul Sweezy, *Teoria do Desenvolvimento Capitalista*, op. cit., p. 107 e segs.; e Antony Cutler, Barry Hindess, Paul Hirst e Athol Hussain, *O capital de Marx e o capitalismo de hoje*, Rio de Janeiro, Zahar, 1980, especialmente os caps. 4 e 5.

aos meios utilizados, e a *ética de responsabilidade*, em que a validade dos fins está condicionada à escolha dos meios³⁶. Ao *ethos* burocrático Weber contrapõe a vocação do político norteada pela ética de responsabilidade. Mas adverte que ambas as éticas se complementam “e, em conjunto, formam o homem autêntico, isto é, um homem que pode aspirar à vocação política”. Na prática, pois, a justificativa da ação política em nome de uma ética de valores absolutos pode ligar-se, legitimamente, com formas de seleção com meios a serem empregados. E estes, embora possam não ser os melhores, ao menos asseguram uma certa segurança nas expectativas quanto às suas conseqüências, em comparação com outras alternativas.

Se Weber está convencido de que as conseqüências da ação burocrática dependem da direção que lhes é conferida por aqueles que a utilizam, Marx está convicto de que os objetivos da burocracia se transformam, necessariamente, nos objetivos do Estado. Ele entende que esse mesmo aparelho é instrumento de domínio de uma classe que faz prevalecer seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de uma época. O que, por extensão, leva o Estado a atuar como intermediário na formação de todas as instituições comuns, conferindo-lhes uma forma política e tornando possível a ilusão de que a lei se baseia na vontade destacada de sua base real. Como “o interesse geral e, precisamente, a generalidade de interesses individuais”, a satisfação de um interesse individual é a realização do interesse social. “É justamente desta contradição entre o interesse particular e o interesse coletivo que o interesse coletivo toma, na qualidade de Estado, uma forma autônoma, separada dos reais interesses particulares e gerais”³⁷.

O Estado, assim, é um Estado de classe: ele tem a ilusão de ser determinante mas, na prática, é determinado. Ou seja, pode, às vezes, submeter as vontades privadas e social, mas somente para dar substân-

dership, in Max Weber, Dennis Wornig editor, op. cit., pp. 166-181; Wolfgang J. Mommsen, *The age of bureaucracy*, especialmente o cap. IV, “The theory of the three pure types of legitimate domination and the concept of plebiscitarian democracy”; Jean-Marie Vincent, *Fetichismo y Sociedad*, op. cit., pp. 170-185; e Ernest Topitsch, *Max Weber and sociology today*, in Max Weber and sociology today, editado por Otto Stammer, op. cit., pp. 8-25.

36. Ver Max Weber, *Economia y Sociedad*, op. cit., p. 420 e segs.

37. Cf. Karl Marx, *A ideologia alemã*, São Paulo, Grijalbo, 1977, pp. 47-49 e 96-98 e *Crítica de Hegel's of the State*, in *Early Writings*, New York, Penguin, 1977, pp. 57-198. Ver, também, a introdução de Lucio Colletti a este volume, pp. 7-56; Ralf Miliband, *Marxism and politics*, op. cit., pp. 43-117, e Marx y el Estado, op. cit. pp. 4976; e Anthony Giddens, *Capitalismo e moderna teoria social*, op. cit., pp. 95-122.

cia à vontade da propriedade privada e para reconhecer sua realidade como a realidade superior do Estado político. Como “as ambições políticas são unicamente a expressão social da sociedade civil”, Marx afirma que “os soberanos de todos os tempos têm estado submetidos às condições econômicas, de modo que a legislação nada mais faz do que proclamar a vontade das relações econômicas”. Em suma, o poder político do Estado moderno nada mais é do que um comitê de administração dos assuntos de toda a burguesia³⁸.

Se o Estado é o poder organizado de uma classe proprietária dos meios de produção para explorar e oprimir a classe não proprietária, a força é seu principal instrumento – e a história moderna revela sua tenaz resistência, por meio de golpes e contragolpes, à transformação revolucionária de toda a sociedade em benefício do proletariado. N’*O 18 Brumário de Luís Bonaparte*, por exemplo, Marx afirma que “todas as revoluções políticas só fizeram aperfeiçoar essa máquina”, o Estado, “um lugar de quebrá-la”. Nesse sentido, “os partidos que sucessivamente lutavam pelo poder consideravam a posse desse enorme edifício estatal como o principal botim do vencedor”³⁹. Posteriormente, irá assinalar que as revoluções anteriores haviam consolidado o poder estatal centralizado como seus órgãos onipresentes – o exército, a política, a burocracia, o clero e o judiciário. Reconhecendo que o caráter político do Estado mudou simultaneamente com as mudanças econômicas da sociedade, diz: “Ao mesmo tempo que os progressos da indústria moderna desenvolviam, ensaiavam e aprofundavam o antagonismo de classe entre o capital e o trabalho, o poder do Estado foi adquirindo cada vez mais o caráter de poder nacional do capital sobre o trabalho, de uma força pública organizada para a escravização social e de um instrumento de despotismo de classe. Depois de cada revolução, que assinala um passo adiante na luta de classes, o caráter puramente repressivo do poder estatal se torna cada vez mais evidente”.

Essa crítica ao capitalismo, como se sabe, culmina numa teoria revolucionária. Como na busca permanente e incessante do lucro o modo de produção capitalista chegará ao paradoxo de ser vítima de seu próprio sucesso, uma vez que as transformações estruturais – a

38. Cf. Karl Marx e Friedrich Engels, *Manifesto do Partido Comunista*, com introdução de Harold J. Laski, Rio de Janeiro, Zahar, 1978, p. 96; e Friedrich Engels, *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*, Lisboa, Presença, pp. 209-236. Ver, também, Umberto Cerroni, *Marx y el derecho moderno*, pp. 97-124; George Lichtheim, *El marxismo*, op. cit., pp. 101-115; Ralf Miliband, *Marxism and Politics*, pp. 45-64.

39. Cf. Karl Marx, *O 18 Brumário de Luís Bonaparte*, op. cit., p. 236.

concentração de renda, a generalização das misérias das massas, a perda da capacidade de auto-sustentação do mercado, etc. - levarão ao estrangulamento de suas virtualidades e ao fim da democracia burguesa, o Estado socialista controlará o aparelho burocrático, neutralizará seu conteúdo de classe e eliminará a acumulação de capital pela burguesia. "Em certo estágio de desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações de produção existentes ou, o que é a sua expressão jurídica, com as relações de propriedade no seio das quais se tinham movido até então. De forças de desenvolvimento das forças produtivas, estas relações transformam-se no seu entrave. Surge, então, uma época de revolução social"⁴⁰.

A revolução, para Marx, traduz o esgotamento da capacidade organizacional de um determinado regime social em face das demandas incontidas das forças produtivas, não mais reguláveis pelas relações vigentes de produção. Se cada regime sobrevive enquanto não esgota suas potencialidades, a revolução proletária será inevitável. Afinal, sendo o capitalismo a última e mais avançada forma de divisão social do trabalho, em cujo âmbito a estratificação social conduz a uma polarização básica entre proprietários e não proprietários, e como o proletariado se funda apenas na sua própria capacidade de trabalho, a revolução proletária acaba com a propriedade privada e com a apropriação dos excedentes. E, em lugar do capitalismo industrial, emerge uma sociedade sem classes, liberada de todas as formas de alienação social.

Marx, portanto, procura conciliar uma concepção realista do Estado com uma teoria revolucionária da sociedade. É esta, por sua vez, procura fundir o conhecimento intelectual da realidade com a ação política sobre essa sociedade. Se, de um lado, esta fusão conduz à idéia de que só é verdadeiro e justo o conhecimento efetivo, e vice-versa, de outro o leva a se preocupar com o problema de quem governa: nesse sentido, governo justo é aquele que expressa um poder conquistado pelo proletariado - enfim, a classe que, pela sua universalidade, na medida em que não se funda em nenhuma forma espoliativa na divisão social do trabalho, realmente detém o sentido da história⁴¹.

40. Cf. Karl Marx, *Contribuição à crítica da economia política*, op. cit., pp. 24-25.

41. Ver Karl Marx, introdução *A contribution to the critique of Hegel's philosophy of right*, in *Early Writings*, op. cit., pp. 245-257, e *Critique of Hegel's doctrine of the State*, in *Early Writings*, op. cit. Ver, também, Claude Lefort, *Marx: from one vision of history to another*, in *Social Research*, New York, 1978, volume 45, nº 4; e Elias Diaz, *Marx, el derecho y el Estado*, in *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, Madrid, 1979, nº 55.

Por ver na democracia burguesa, a exemplo do que deveria ocorrer com todo e qualquer tipo de regime, a ditadura de uma classe sobre a outra, e por também considerar essa mesma democracia burguesa a última forma de Estado em que é possível travar a última batalha decisiva entre o proletariado e a burguesia, o pensamento marxista concentra sua atenção em torno da formulação de uma teoria para a conquista do poder e, como disse Engels, posterior conversão do Estado em peça de museu, ao lado da roca de fiar e do machado de bronze: "Toda classe que aspira à dominação, mesmo que essa dominação, como no caso do proletariado, exija a superação de toda a antiga forma de sociedade e de dominação em geral, deve conquistar primeiro o poder político, para apresentar seu interesse geral, ao que está obrigada no primeiro momento", afirma Marx n' *A Ideologia Alemã*⁴².

Poucos anos mais tarde, ele e Engels dirão: "Nosso interesse e nossa tarefa consiste em fazer a revolução permanente até que todas as classes mais ou menos possuidoras tenham sido expulsas de sua posição de dominação, até que o proletariado tenha conquistado o poder do Estado, e a associação dos proletários, não somente num país, mas em todos os países dominantes do mundo, tenha-se desenvolvido até o ponto em que haja cessado a competição entre os proletários desses países e que, ao menos, as forças produtivas desses países estejam concentradas em mãos do proletariado. Para nós, não se trata de reformar a propriedade privada, mas de aboli-la; não se trata de paliar os conflitos de classe, mas de abolir as classes; não se trata de melhorar a sociedade existente, mas de estabelecer uma nova."⁴³ Três décadas e meia depois, uma após a morte de Marx, Engels voltaria a insistir nessa tese: "Enquanto a classe oprimida - no nosso caso, portanto, o proletariado - não está ainda madura para a autoliberação, reconhecerá, na sua maioria, a ordem social existente como a única possível e manter-se-á politicamente como a cauda da classe capitalista, como a sua ala extrema esquerda. Mas, na medida em que a classe oprimida vai amadurecendo para a sua auto-emancipação, constitui-se como seu próprio partido, vota nos seus próprios representantes e não nos dos capitalistas. Assim, o sufrágio universal é a medida da maturidade da classe trabalhadora. No Estado moderno não pode ser, nem será nunca, mais do que isso: mas é o suficiente. No dia em que o termômetro do

42. Cf. Karl Marx, *A ideologia alemã*, op. cit., p. 49.

43. Cf. Karl Marx e Friedrich Engels, *Mensaje del Comité Central de la Liga de los Comunistas*, apud Ralph Miliband, *Marx y el Estado*, op. cit., pp. 67-68.

sufrágio universal atingir o ponto de ebulição entre os trabalhadores, tanto estes com os capitalistas saberão em que pé se encontram.⁴⁴

Embora longas, estas citações têm uma mesma identidade. Podem ter sido pensadas e escritas em épocas e contextos diversos, é verdade, mas, na sua essência, compõem uma teoria para a conquista do poder e visualizam seu partido como a vanguarda de revolucionários a serviço de uma revolução e de seus objetivos. Nessa teoria, destacam-se a controvertida idéia de ditadura do proletariado e o estereótipo da *democracia popular* - o passo para a abolição de todas as classes está ligado a determinadas fases do desenvolvimento histórico da produção, segundo Engels e Marx a história revelaria, pela luta de classes, o proletariado convertido à posição de classe dominante. Sua ditadura, transitória justamente por traduzir a conclusão de uma revolução socialista capaz de enfrentar as resistências burguesas, nada mais significaria do que a conquista da democracia para a maioria. A história, porém, não registrou essa transitoriedade, nem o fim do Estado, nem, muito menos, algo que diferenciase a ditadura do proletariado das demais ditaduras. O que reforça a afirmação de que a preocupação do pensamento marxista com o poder relegou a um plano menor a preocupação com as formas de exercício do poder.

É correto que, ao escrever sobre a Comuna de Paris, Marx destacou seu caráter popular, democrático e igualitário, do mesmo modo como salientou a destruição do poder estatal e a restituição ao corpo social de todas as energias até então absorvidas pelo Estado parasitário - "aquele que se nutre a custo da sociedade e entorpece seu livre movimento". Mas, como mostrou Bobbio⁴⁵, essas considerações - juntamente com as reflexões de Lênin n' *O Estado e a Revolução* - são relativamente pequenas frente à complexidade do problema do exercício do poder nos países socialistas. Elas não conseguiriam, por exemplo, nem encobrir a conversão da ditadura do proletariado, como toda e qualquer ditadura, numa ditadura de uma minoria sobre a maioria, nem encobrir o alto grau de burocratização dos regimes socialistas. Além do mais, a desconformação da profecia por uma realidade burocratizante, centralizadora e estatizante torna-se mais profunda e aguda em face da produção do pensamento liberal decorrente de uma revolução burguesa que substituiu os monopólios de bens e oportuni-

44. Cf. Friedrich Engels, *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*, op. cit., pp. 229-230.

45. Cf. Norberto Bobbio, *Existe uma teoria marxista del Estado?*, op. cit., pp. 15-53.

des baseados em privilégios de *status*, comuns à ordem aristocrático-feudal, por um sistema de estratificação baseado em critérios de mercado e garantido por uma dominação de caráter legal-racional. Afinal, desde o século XVII o liberalismo já elaborara, por meio de Locke e outros, seus princípios básicos de organização do Estado⁴⁶. Por isso mesmo, não é de se estranhar que a teoria jurídica político-liberal, formulada a partir da experiência burguesa de exercício do poder, enfatizasse a ordem constitucional expressa pela idéia de contrato social e entendesse os modos de participação política como extensão das disputas entre diversas classes pelo controle das oportunidades do mercado.

O problema que agora se coloca, portanto, é o mesmo examinado no capítulo anterior: de um lado, a questão do exercício legítimo do poder (quem governa - um, poucos ou muito?), e, de outro, a questão da conquista desse mesmo poder. Na sua essência, como vimos, o marxismo traduz uma concepção de poder, expressando os sinais de uma determinada época - na qual o Estado liberal era o centro das funções de coerção e controle sociais, fazendo do mercado o exemplo máximo de liberdade econômica. Nessa óptica, com uma visão negativa da política, cujo reino seria o da força e da violência, todas as formas de governo, enquanto políticas, seriam más justamente pelo fato de serem políticas. Se o Estado é o "comitê de administração dos assuntos de toda a burguesia", o exercício do governo sempre estará orientado pelas classes dominantes. Conseqüentemente, desaparece a possibilidade de diferenciar um governo bom de um governo ruim, motivo pelo qual o problema do governo legítimo é resolvido pelo marxismo por meio da extinção do Estado e pelo fim da política. Tal solução, porém, esbarra nos fatos históricos.

46. Nesse sentido, ver Bertrand de Jouvenel, *As origens do Estado moderno*, op. cit., e *El poder*, op. cit.; Celso Lafer, *O moderno e o antigo conceito de liberdade e Filosofia do direito e filosofia política: notas sobre a defesa de liberdade no percurso intelectual de Norberto Bobbio*, in *Ensaio sobre a liberdade*, São Paulo, Perspectiva, 1980; Simon Schwartzman, *Bases do autoritarismo brasileiro*, Rio de Janeiro, Campus, 1982, especialmente o cap. "Neopatrimonialismo e a questão do Estado"; e Gerard Lebrun, *O autoritário "Estado moderno" e seu destino*, in *O Estado de São Paulo*, op. cit. Para uma crítica a Bobbio, ver Francisco Weffort, *Socialismo e liberdade*, in *Esboço de figura - homenagem a Antonio Cândido*, op. cit. Para uma releitura de Marx em função de problemas contemporâneos não previstos no século XIX, ver as indicações de Iring Fetscher, *The changing goals of socialism in the twentieth century*, in *Social Research*, op. cit.; Moishe Postone, *Necessity, Labor, Time: a reinterpretation of the Marxian critique of Capitalism*, in *Social Research*, New York, 1978, volume 45, nº 4; e Eric J. Hobsbawm, *Marxismo - uma história ainda não concluída*, in *O Estado de São Paulo*, 19.11.78.

De acordo com o pensamento marxista, a tomada do poder pressupõe a conversão do proletariado em classe dominante, a supressão das antigas relações de produção e o fim do antagonismo de classe, de tal forma que a passagem do proletariado para a posição de classe dominante conduziria a uma democracia socialista à medida que seu poder fosse utilizado para esvaziar o capital da burguesia e centralizar os instrumentos de produção nas mãos do Estado. A história contemporânea, entretanto, demonstra que a própria ditadura do proletariado, sob o estereótipo da democracia popular, esbarra na questão irresolúvel da lei de ferro da oligarquia. Ou seja, em vez de fortalecer a sociedade civil, essa ditadura também tende a tornar-se enrijecida e burocratizada, como na hipótese weberiana da degeneração do domínio legal-racional numa espécie de totalitarismo burocrático. Afinal, a burocracia se apropria da essência do Estado, como sua propriedade privada, e seu espírito é seu próprio segredo – o mistério mantido dentro da própria burocracia pela rigidez hierárquica sustentada em regulamentos. Assim, seu conhecimento se baseia no princípio de autoridade. Nas palavras de Castoriades: “O conjunto da economia pertence ao Estado-padrão e é gerido por este. A beneficiária da exploração do proletariado é uma imensa e monstruosa burocracia – burocratas políticos e econômicos, técnicos e intelectuais, dirigentes do Partido Comunista e dos sindicatos, militares e grandes policiais. A planificação da economia nos interesses da burocracia é absolutamente geral.”⁴⁷ O exemplo inevitável é a experiência soviética, na qual o crescimento do aparelho burocrático tanto partidário quanto administrativo e a consolidação das forças armadas nos moldes típicos do Estado moderno traduzem, em termos concretos, a conversão do partido no próprio Estado.

Esse enrijecimento burocrático inerente a todas as organizações formais e complexas, seja ao nível do capitalismo, seja ao nível do socialismo, e que encontrará na perspectiva crítica de Michels seu desenvolvimento teórico mais detalhado, nos devolve a Weber, a quem não passaram despercebidos os riscos interpostos pelo fenômeno da burocratização para as liberdades democráticas. Evidentemente, diz ele, se

47. Cf. C. Castoriades, *La société bureaucratique*, apud João Paulo Monteiro, *A revolução burocrática e a ilusão perdida*, in *O Estado de São Paulo*, 28.05.78. Ver, no mesmo sentido, Leôncio Martins Rodrigues, *Estatismo e marxismo*, in *Jornal da Tarde*, 15.08.81.

a legitimidade moderna é a probabilidade de uma ordem orientar-se pela representação, sua identificação com a legalidade levanta alguns problemas fundamentais, como o da relação entre as maiorias e as minorias, o da relação entre a irracionalidade política e a racionalidade burocrática, o da outorga e o decreto – enfim, questões que dizem respeito à possibilidade de um regime democrático. Nesse momento, porém, ele se vê diante de um dilema. De um lado, estava convencido de que, se não se pode viver sem as burocracias, também não se pode desconhecer que elas tendem a conflitar com os legislativos, burocratizando as atividades políticas. De outro, apesar de advogar a importância da democracia constitucional na esperança de que os órgãos legislativos se tornassem um fator de equilíbrio contra o peso esmagador da burocracia prussiana, duvidava da exequibilidade de uma democracia representativa.

Em outras palavras, ao investigar a possibilidade de autonomia entre a racionalidade formal, expressa por normas explícitas na definição e limitação do poder estatal, e a racionalidade substantiva, que tende a maximizar metas e objetivos independentemente dos procedimentos formais, dada a crescente capacidade da sociedade de massas de se organizar burocraticamente e de decidir tecnicamente a partir de critérios estabelecidos, Weber percebe as limitações da autonomia da vontade popular dos modelos liberais ortodoxos de governos democráticos. Pois, se por um lado é verdade que a política encontra no monopólio da violência a garantia de seu exercício, de tal forma que sua justificativa não está tecnicamente condicionada, embora possa expressar a existência de oportunidade de obediência em função de um mandato, por outro a tão decantada vontade popular não passaria de uma ficção, invocada psicologicamente por meio da propaganda e do carisma dos dirigentes.

Em função da própria complexidade da sociedade moderna, na qual o Estado é sobrecarregado de funções especializadas, o povo é incapaz de autogovernar-se: a revolução tecnológica, os métodos organizacionais, as técnicas de informações, o desenvolvimento dos sistemas de comunicação e a inevitável expansão do aparelho burocrático acabam conduzindo tanto a um governo de algum modo elitista quanto à possibilidade de as massas se expressarem por meio de partidos fortemente estruturados. Na óptica do pensamento weberiano, assim, é impossível deixar de identificar o que existe por trás da ficção do modelo ortodoxamente liberal de democracia: uma *democracia plebiscitária*, cuja eficácia depende da ação política do dirigente carismático em meio a massas despossuídas reivindicando justiça social e igualdade material. E é este o motivo pelo qual toda a atividade parlamentar exi-

ge. que o representante popular mantenha sua liderança a qualquer preço, sob o risco de desaparecer do espaço público⁴⁸.

Eis de volta, portanto, o empresário, aquele que dentro do seu círculo de interesse tem um saber que pode ser contraposto ao potencial racionalizante e técnico do burocrata, e o político por vocação, capaz de se impor às associações de massas, irremediavelmente condenadas à lei de ferro das oligarquias. Ambos, como vimos, guiados por uma ética de responsabilidade, na qual a instrumentalização da ação é sempre justificada em nome de um cálculo das consequências de suas escolhas e de seus atos. Ambos em condições de contrapor uma racionalidade material àquela expressa pelos detentores do poder, por meio das razões de Estado. No entanto, o "demagogo", ao desempenhar esse papel fundamental no controle real do movimento de massas, deixa evidente um fato: o de que as questões políticas destinadas a obter o apoio popular acabam sendo formuladas pelas cúpulas. Consequentemente, o povo acaba escolhendo somente entre diferentes dirigentes carismáticos, cujo magnetismo, ao estabelecer vínculos emocionais e não racionais, os habilita à consecução do consenso. Embora formalmente os governados possam dar sua aprovação às decisões dos governantes, em termos concretos a legitimidade irá derivar da capacidade de um representante parlamentar ou de um partido de resolver questões substantivas que exigem decisões altamente técnicas e racionais. Por extensão, as eleições se transformam em verdadeiros plebiscitos, uma vez que a disputa dos partidos políticos por apoio às suas estratégias traduz, em suma, um certo poder de manipulação do consentimento dos homens.

Weber, é verdade, teve consciência dos riscos de uma ditadura burocrática inerente ao desenvolvimento da economia capitalista, do mesmo modo como percebeu a ascensão de líderes carismáticos, apesar de afirmar que a tendência da sociedade de seu tempo a instituições mais poderosas limitaria as oportunidades para que o carisma fosse decisivo na estrutura social. O que, por extensão, fez com que sua trajetória intelectual fosse indelevelmente marcada pelo estigma do pessimismo. Weber, também é certo, diante da alternativa entre o socialismo estatal e a livre iniciativa, optou por esta última. Estava convenci-

do de que, apesar de seus desvios, na economia de mercado o homem poderia lutar e revoltar-se, ao contrário da solução socialista: esta, sob o pretexto de salvá-lo, apenas o sufocaria e o estrangularia. Weber, é igualmente correto, aceita esses desvios e esse risco de ditadura como uma consequência possível da dominação legal-racional. E são esses paradoxos que levam Mommsen, um de seus mais importantes intérpretes, a apontá-lo como um *liberal in despair*: pois, se não identificasse esses riscos de autoritarismo na evolução da moderna sociedade industrial, cuja complexidade exige doses crescentes de racionalização e graus cada vez maiores de burocratização, ou caso se engajassem enquanto cientista – em posições francamente críticas, ele próprio estaria pervertendo sua crença na neutralidade ética do intelectual. E a defesa da objetividade total da ciência e de sua independência em face da política, sempre subjetiva, constitui-se na característica maior de sua metodologia⁴⁹.

Talvez seja por isso que, às vezes, seu pensamento tem sido considerado como uma derivação burguesa da crítica que o marxismo faz à sociedade industrial e às suas instituições democráticas de natureza liberal⁵⁰, embora nem tenha visto o capitalismo como um estágio histórico da luta dos homens pela satisfação de suas necessidades, nem aceito a transitoriedade do próprio capitalismo. Transitoriedade essa cujas contradições, culminando na crescente acumulação de poder de um Estado que se torna agente diretamente produtivo, ao mesmo tempo em que mantém os papéis de provedor, regulador, controlador e árbitro, conduziu, no plano jurídico, ao que Barcellona chamou de *processo de degeneração da função do direito*, ou seja: "O sistema do direito igualitário, abstrato e geral, perfeitamente adequado às estruturas econô-

49. Cf. Wolfgang J. Mommsen, *The age of bureaucracy*, op. cit., pp. 95-115. Para uma crítica ao liberalismo de Weber, ver o importante artigo do próprio Mommsen, *Max Weber's political sociology and his philosophy of world history*, in *Max Weber*, Dennis Wrong editor, op. cit., pp. 183-194. Para uma defesa desse liberalismo, ver o artigo de Guenter Roth na mesma coletânea, *Political critiques of Max Weber: some implications for political sociology*, pp. 195-210. Ver, também, Arthur Mitzman, *La jaula de hierro – una interpretación histórica de Max Weber*, op. cit., pp. 225-269; Gabriel Cohn, *Crítica e resignação*, op. cit., pp. 135-149. Sobre a fidelidade de Weber a sua metodologia, ver Talcott Parsons, *Value-freedom and objectivity*, acompanhado das observações de Max Horkheimer, Leopold Von Wise, Hans Albert, Jürgen Habermas, Dieter Heinrich e Pietro Rossi, in *Max Weber and sociology today*, op. cit., pp. 27-82.

50. Ver Raymond Aron, *La sociología alemana contemporánea*, Buenos Aires, Paidós, 1965, pp. 109-186. Ver, também, a introdução de Dennis Wrong à sua coletânea, *Max Weber*, op. cit., p. 53.

48. Cf. Wolfgang J. Mommsen, *The age of bureaucracy*, op. cit., pp. 72-94. Ver, também, Jean-Marie Vincent, *Fetichismo y Sociedad*, op. cit., pp. 170-185; John Lewis, *Crítica marxista a la sociología de Max Weber*, op. cit., p. 80; e Herbert Marcuse, *Industrialization and capitalism*, in *Max Weber and sociology today*, op. cit.

micas do período em que havia nascido (quando as categorias jurídicas abarcavam a quase totalidade dos atos da circulação econômica das mercadorias), torna-se progressivamente inadequado à medida que o sistema desenvolve sua tendência imanente à concentração do capital e à centralização dos poderes burocráticos. O *management* das crises econômicas traz consigo esquemas de inter-relação social que não podem ser reconduzidas às categorias de igualdade, generalidade e abstração jurídica. As sociedades, concebidas todavia como sujeitos autônomos, como entes privados isolados, introduzem-se nas novas relações determinando uma profunda interação entre esfera política e esfera econômica, tradicionalmente separadas. Este fenômeno, que não se exterioriza naturalmente na abstrata qualificação de sujeito de direito, se traduz - cada vez com maior intensidade - na assunção por parte de grupos socialmente operantes de funções executivas, jurisdicionais e legislativas que, de forma, antonomástica, ficam reservadas ao Estado segundo o esquema do Estado de Direito.⁵¹

e) *O Leviatã fragmentado: a práxis política e a quebra de hierarquia normativa*

Esse confronto entre os pensamentos weberiano e marxista, a partir de uma agenda comum de problemas, permite retomar novamente duas importantes ordens de questões jurídico-políticas cujos aspectos dogmáticos, exemplificados pelo exame da evolução da legislação trabalhista e econômica, já foram esboçados na Introdução.

Nela, em resumo, vimos que o direito pode ser entendido como um processo seletivo de redução da complexidade social, por meio do qual indivíduos historicamente situados são formalizados num sujeito jurídico: uma fórmula que, permitindo a mediação dos conflitos pela abstração dos sujeitos concretos, graças ao uso de normas genéricas e impessoais, dissolve retoricamente as desigualdades sócio-econômicas entre eles existentes. Vimos, também, que a determinação dos critérios seletivos jamais é objetiva e totalmente lógica, motivo pelo qual, podendo ser justificada por lugares-comuns aceitos pela sua própria vagueza e ambigüidade, é manipulável pelos grupos e classes que detêm o poder legislativo. Vimos, finalmente, que o liberalismo contratualista imaginou ser possível controlar essa manipulação, de um lado justificando-a quando feita em nome de um pacto, e, de outro, regulando-a

pela divisão dos poderes, pela representação parlamentar, pela institucionalização dos princípios da constitucionalidade, da legalidade e da hierarquia das leis.

Nesse sentido, a primeira ordem de questões diz respeito à transformação do Estado liberal no Estado social. Ou seja, à sua conversão num conjunto estruturado de forças, com instrumentos específicos de intervenção. Evidentemente, um conjunto sujeito a múltiplas pressões conflitantes de diferentes interesses organizados, porém capaz tanto de garantir relações dissimétricas entre as classes quanto de equilibrar os antagonismos, mediante a consecução de padrões mínimos de lealdade. Por isso mesmo, como já foi dito anteriormente, quer a eficácia que a legitimidade constitutiva e funcional desse Estado dependem do modo pelo qual ele se ajusta, num dado momento histórico, ao processo social.

A segunda ordem de questões está associada, entre outros fatores, à emergência dos movimentos trabalhistas, cujo crescente ativismo político gradativamente coloca em risco os postulados de neutralidade e imparcialidade de um poder estatal que, na perspectiva do liberalismo clássico, deveria restringir-se aos limites do pacto responsável por sua legitimação legal-racional. À medida que a complexidade aumenta, os mecanismos de mediação dos conflitos formulados por um direito profundamente marcado pelos dogmas positivistas da unidade, completude, coerência e certeza deixam de atender às novas exigências sociais. E a necessidade de respostas imediatas, flexíveis e eficazes, por parte de um Estado que já não pode mais limitar-se a regular somente as formas de convivência de indivíduos capazes de auto-regular seus interesses materiais pelo contrato, explode com a rigidez hierárquica e com o formalismo conceitual dos modelos fechados da dogmática jurídica.

Deste modo, a crescente mobilização dos novos atores políticos na reivindicação da cidadania e justiça, em termos de maior igualdade real de oportunidade, somada às tensões decorrentes da tendência oligopolizante da economia de mercado, culmina na tão decantada crise do direito moderno. Por conseguinte, deflagra uma problemática jurídica que, se por um lado jamais se reduz à legislação vigente ou aos seus inegáveis vínculos com o processo econômico, por outro exige do legislador fórmulas ainda mais abstratas destinadas a revestir os sistemas normativos da aparência de harmonia e coerência. Mesmo porque, com a superação do individualismo inerente ao legado do liberalismo contratualista, vão surgindo diferentes instâncias axiológicas que traduzem, ao nível normativo, como vimos no caso dos direitos econômico e trabalhista, as divisões sociais e os equilíbrios conquistados.

51. Cf. Pietro Barcellona, *La formación del jurista*, in *La formación del jurista - capitalismo monopolístico y cultura jurídica*, Barcellona et alii, op. cit. p. 18.

Por isso mesmo, uma vez que todos os grupos e classes têm sua própria consciência jurídico-política e suas respectivas proposições normativas, contrapondo-se no esforço pela hegemonia na definição do direito positivo, as múltiplas concepções de justiça da sociedade industrial⁵² podem ser medidas, em eficácia e legitimidade, pela dinâmica de um poder estatal convertido num aparelho organizador de interesses e formulador de decisões. Ou seja, um organismo do qual não sobressai, apenas, sua função coercitiva na imposição das opções ideológicas efetuadas pelos quadros dirigentes⁵³. Destaca-se, igualmente, a permanente busca de um consenso mínimo num contexto altamente estratificado e estigmatizado por tensões insolúveis, pois nem mesmo as classes proprietárias são, necessariamente, homogêneas e coesas.

52. Para uma visão weberiana da sociedade industrial e do Estado capitalista, ver, nestes parágrafos, de Seymour M. Lipset, *O homem político*, op. cit., e da trilogia de Raymond Aron, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, op. cit., *La lutte des classes*, op. cit., e *Démocratie et totalitarisme*, Paris, Gallimard, 1965. Para uma visão neomarxista, ver Ralph Miliband, *O Estado na sociedade capitalista*, op. cit., e a crítica de Nicos Poulantzas a esse livro, originalmente publicada pela *New Left Review*, *O problema do Estado capitalista*, e posteriormente reunida em livro com a resposta do próprio Miliband, in *Debate sobre o Estado capitalista*, Porto, Crítica e Sociedade, 1975, pp. 5-32. Na crítica a Miliband, Poulantzas afirma que levantamentos empíricos na resposta às argumentações de Aron somente podem servir para a negação do Estado capitalista se, preliminarmente, houver uma discussão epistemológica do conceito marxista de Estado. A simples comparação dos dados, segundo ele, levaria a análise marxista a fazer o mesmo tipo de raciocínio da análise burguesa. Ver, também, Mihály Vajda, *The State and socialism*, in *Social Research*, New York, 1978, volume 45, nº 4; J. Holloway e S. Picciotto, *State and capital: a marxist debate*, op. cit.; Jürgen Frank, *A sociedade pós-industrial e seus teóricos*, op. cit.; Paul Sweezy, *Teoria do Desenvolvimento Capitalista*, op. cit.; e Jürgen Habermas, *History and evolution*, in *Telos*, Saint Louis, 1979, nº 39.

53. A ideia de "quadros dirigentes", "elites burocráticas" e "altos funcionários" é bastante controversa e está associada à pretensa neutralidade daqueles que, detendo o controle operacional do Estado, representam o interesse geral a partir da orientação e direção dos setores políticos que, ao menos teoricamente, segundo o liberalismo, têm a missão de harmonizar os interesses divergentes da sociedade civil. Weber, como vimos, apontou o risco potencial de autoritarismo embutido nas burocracias (cf. Max Weber, *Ensaio de Sociologia*, op. cit., pp. 211-283, e *Parlamentarismo e governo numa Alemanha reconstruída*, São Paulo, Abril, 1974). Marx, por sua vez, via a burocracia não como uma classe, mas como uma categoria social específica: embora os burocratas pertençam pela sua origem, a classes diversas, funcionam de acordo com uma unidade interna específica (cf. Karl Marx, *Crítica of Hegel's doctrine of the State*, op. cit., e *A ideologia alemã*, op. cit.). Do confronto do desdobramento de ambos os pensamentos, enquanto autores como Aron insistiram que a burguesia nunca governou diretamente as sociedades capitalistas, autores como Miliband estabeleceram uma relação entre os membros do aparelho do Estado e das classes dominantes, demonstrando que a origem social dos

Pelo contrário, constituídas por capitais desigualmente desenvolvidos e agindo em função de diferentes modos de produção, o que as impediu de articular-se hegemonicamente em torno de interesses comuns explícitos⁵⁴, tais classes encontram-se fragmentadas e fracionadas em blocos de interesses em maior ou menor grau dependentes de

altos funcionários é a classe proprietária e que, entre eles, se estabelecem laços pessoais de influência, estatuto e ambiente (cf. Raymond Aron, *La lutte des classes*, Paris, Gallimard, 1964, e Ralph Miliband, *O Estado na sociedade capitalista*, Rio de Janeiro, Zahar, 1967). Como não cabe aqui aprofundar essa polêmica, o que se pode sugerir é que, na medida em que todo fenômeno histórico real é simultaneamente social, econômico e político, ocorrendo em alguns casos a predominância deste ou daquele fator, a formação dos quadros dirigentes se dá através de meios predominantemente políticos, ao mesmo tempo que sua ascensão tem conseqüências econômicas: a apropriação do capital pelo Estado e pela classe que controla esse Estado. Como nenhum desses fenômenos históricos - a formação da burguesia e a formação da burocracia - pode ser definido em termos exclusivamente políticos ou econômicos, o fenômeno burocrático só pode tornar-se plenamente inteligível com a compreensão das determinantes de ordem política que a ele presidem (cf. João Paulo Monteiro, *A revolução burocrática e a ilusão perdida*, in *O Estado de São Paulo*, 28.05.78). A partir dessas ideias, é possível identificar a possibilidade de que, em situações não-hegemônicas, nas quais existe um certo equilíbrio de forças no âmbito das classes dominantes, a burocracia possa desenvolver alianças, junto às classes médias e/ou classes trabalhadoras, determinando regras de decisão sobre suas próprias ações, constituindo, por exemplo, o que Hélio Jaguaribe chamou de "capitalismo de Estado" (cf. Hélio Jaguaribe, *Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1969, pp. 78-87). A partir das definições de Weber, Marx, Engels e Gramsci, é possível estabelecer certas homologias do fenômeno da burocracia. Nesse sentido, ver Nicos Poulantzas, *Poder político e classes sociais*, São Paulo, Martins Fontes, 1977.

54. A ideia de classe dominante ou de classe proprietária também é controversa e está associada à discussão relativa aos atores coletivos originados na luta política a partir de bases objetivas. Afirmando que os indivíduos são o que são a partir das condições materiais de produção, Marx diferencia a situação de classe da consciência de classe, em *Ideologia Alemã*, e distingue a classe em si (categoria definida ao nível da base simultaneamente objetiva e econômica) da classe para si (grupo caracterizado pela organização e pela consciência de solidariedade), em *A miséria da filosofia*. A partir daí, o problema foi formulado em termos de transformação do objetivo (econômico) em subjetivo (relações de classe políticas e ideológicas). Weber, de seu lado, considera que a posição ocupada dentro das relações de produção não é suficiente para determinar a situação de classe, uma vez que a posição ocupada nas relações de distribuição (mercado, estilo de vida e o status correspondente) e nas relações de autoridade (poder) não refletem, exclusivamente, as relações de propriedade. Além disso, as aspirações de status e poder não são dicotômicas, de modo que o sistema de estratificação distribui as pessoas ao longo de camadas contínuas que se expandem entre os proprietários e os não proprietários, gerando as classes médias. Como não cabe aqui aprofundar esta discussão, o que se pode sugerir é que as classes, como atores históricos, não são dadas unicamente por quaisquer

apoios e subvenções do setor público, de tal forma que sua competição assegura que o exercício do poder, ao nível das cúpulas, seja um tanto quanto difuso⁵⁵.

Deste modo, a regulamentação, o controle e a arbitragem estatais, paralelamente à transformação do setor público em agente diretamente produtivo, não traduzem apenas uma espécie de distribuição de áreas de ação e competência entre as diferentes empresas privadas ou

estatais. Entretanto, igualmente, a necessidade de uma organização eminentemente política dos interesses conflitantes, formalizada por um ordenamento jurídico – do qual sobressai, por exemplo, o direito econômico capaz de fornecer o devido suporte institucional. Pois, com a constante divergência de interesses entre blocos e frações das classes proprietárias, os agentes econômicos precisam de um mínimo de segurança e proteção em seus campos. Por extensão, a criação de condições favoráveis para a reprodução do capital passa a depender do predomínio das soluções encaminhadas pelos “anéis burocráticos” nas negociações sócio-econômicas e, por mais bem-sucedidas que sejam as estruturas tecnocráticas no preenchimento de sua função de suprimir ou reprimir os problemas tradicionais de estabilidade e adaptação sócio-econômica, ao se estabelecerem elas criam novas e problemáticas situações de risco, cuja totalidade constitui o que Offe chamou de *o dilema político da tecnocracia*⁵⁶.

Por isso mesmo, o Estado capitalista contemporâneo pressupõe uma aliança de classes e quadros dirigentes que o caracteriza como um organismo heterogêneo e hierarquizado, cuja crescente complexidade se dá na mesma proporção em que o setor público é obrigado a ampliar seus instrumentos de intervenção na esfera privada, concentrando nos *anéis burocráticos* a titularidade da iniciativa legislativa, rompendo com a divisão de competências e objetos expressa pela tradicional dualidade *direito público x direito privado* e reagrupando as disciplinas normativas com a finalidade de integrar os novos institutos jurídicos impossíveis de serem enquadrados em algum dos ramos tradicionais da legislação. Afinal, dadas as contradições internas e as tensões relações de hegemonia dessas classes, sua capacidade de ação e coesão acabam podendo ser organizadas somente ao nível das diferentes instâncias do setor público – aquelas que, ao menos formalmente, estão separadas das frações conflitantes que compõem os setores dominantes.

Assim, na medida em que a presença do Estado na vida econômica, por meio de seus múltiplos papéis, o transforma no maior consumidor do setor privado, seu poder de compra, investimento, crédito e subsídio se torna um poderoso instrumento de pressão política, assegurando-lhe uma relativa autonomia com relação aos interesses específicos de um único grupo, fração, bloco ou classe. Como os capitais

posições objetivas, porque elas constituem efeitos de lutas, as quais não são determinadas unicamente pelas relações econômicas. Como foi dito na nota 53, elas são estruturadas pela totalidade das relações econômicas, políticas e sociais, embora, neste caso, o fator mais diretamente captável seja o da relação de produção. Como afirma Adam Przeworski, as posições dentro dessas relações são objetivas apenas na medida em que validam ou invalidam a prática da formação de classes, isto é, na medida em que tornam os projetos específicos historicamente realizáveis ou não. “E, aqui, o mecanismo da determinação não é unívoco: diversos projetos podem ser plausíveis numa conjuntura particular. Assim, as posições dentro das relações sociais constituem limites ao sucesso da prática política mas, dentro desses limites historicamente concretos, a formação das classes-em-luta é determinada pelas lutas que têm a formação da classe como seu resultado” (cf. Adam Przeworski, *O processo de formação de classes*, in *Dados*, Rio de Janeiro, 1977, nº 16, e João Paulo Monteiro, *A revolução burocrática e a ilusão perdida*, op. cit.). Sobre a situação de cada classe na estrutura sócio-econômica, com suas heterogêneas formações a partir de diferentes modos de produção, o que pode levar a várias classes dominantes, e suas conseqüentes contradições internas e relações de hegemonia, o que permite falar em frações das classes dominantes que terminam por constituir um *bloco no poder*, ver Nicos Poulantzas, *Poder político e classes sociais*, op. cit., *Introdução ao estudo de la hegemonia en el Estado*, in *Hegemonia y dominación en el Estado moderno*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1973, e *Elementos de análise sobre a crise do Estado*, in *A crise do Estado*, Lisboa, Moraes, 1978. Ver, também, Anthony Giddens, *A estrutura de classes das sociedades avançadas*, Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

55. Esta afirmação é bastante clara nos teóricos da sociedade industrial que encontram sua matriz teórica no pensamento weberiano. Raymond Aron e Seymour M. Lipset, por exemplo, valem-se de levantamentos estatísticos para explicar que a burguesia nunca governou, efetivamente, as sociedades capitalistas, no sentido de seus membros participarem diretamente dos governos. Se, nas *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, Aron aponta as vantagens do crescimento industrial pelo caminho do mercado, e, em *La lutte des classes*, expõe como as sociedades capitalistas contêm mecanismos de mobilidade social, de conscientização das classes trabalhadoras, de circulação de elites e de formação heterogênea dos quadros dirigentes, em *Démocratie et totalitarisme* afirma: “Não nego que, em certas ocasiões, os representantes dos interesses capitalistas tenham feito pressão sobre os homens do Estado. O que afirmamos é que não é verdade que a minoria que dirige as grandes concentrações industriais constitua um grupo único, tendo uma comum representação do mundo e uma vontade política una. Nunca em parte alguma se constatou esta cristalização em classe consciente de si própria, dos chefes das organizações econômicas” (pp. 148-149). Ver, também, Seymour M. Lipset, *O homem político*, pp. 187-195.

56. Cf. Claus Offe, *O dilema da tecnocracia*, op. cit., p. 71. Ver, também, Jürgen Habermas, *Técnica e Ciência enquanto “ideologia”*, op. cit., pp. 313-343.

particulares passam a depender cada vez mais dos benefícios estatais, cuja concessão exige o concurso de burocratas e militares unidos corporativamente por seus valores estamentais específicos, o problema central diz respeito às condições sociais, econômicas e políticas que, no tempo e no espaço, tornam possíveis alianças e clivagens entre os quadros dirigentes e os proprietários dos meios de produção.

O reconhecimento dessas coalizões, independentemente da política que possa suscitar em termos teóricos e analíticos, possibilita algumas ilações que não podem ser desprezadas. Em primeiro lugar, embora as relações de dominação expressem acordos específicos que variam conforme os padrões do desenvolvimento capitalista, de forma alguma eles esgotam as combinações possíveis ao nível das cúpulas. É a autonomia relativa ao Estado que lhe permite garantir o interesse geral dos quadros e frações mais articulados, organizando – sob a orientação dos responsáveis pela eventual aliança – o equilíbrio instável de compromisso entre as partes.

Em segundo lugar, quanto maior a divergência entre os capitais privados, em função de conflitantes interesses materiais específicos, maior sua dependência das decisões estatais. Por extensão, se as forças encontram-se equilibradas nesse conflito, o papel de organizador político do Estado assume maior parcela de liderança na continuação do processo de desenvolvimento⁵⁷.

Em terceiro lugar, as exigências funcionais dos modos de produção e acumulação acabam esvaziando, ao menos no segmento mais importante das atividades produtivas, a operacionalidade das categorias formais do direito tradicional. Ao contrário da economia concorrencial do século XIX, quando todas as variáveis incidentes em seu

funcionamento eram predeterminadas por uma legislação contratual capaz de fornecer calculabilidade e segurança de expectativa, a economia oligopolizada impõe negociações informais – de preferência, no âmbito dos anéis burocráticos. Em caso de divergências, os conflitos tendem a ser resolvidos por mediação e, apenas subsidiariamente, pelos trâmites judiciais. Mesmo porque, ao nível do sistema de planejamento, onde as grandes corporações privadas e as empresas públicas formam uma teia complexa que exerce um poder quase automático sobre preços, custos, fornecedores, consumidores e comunidade, o direito positivo tem o papel de guardião da ordem estabelecida: no limite, ele garante a estrutura econômica sem, no entanto, penetrar na sua essência⁵⁸. Por isso, a segurança das expectativas é deslocada para a práxis política e econômica do aparelho estatal, de modo que somente após suas decisões se torna possível saber o que dele se pode esperar ou exigir.

Tanto a superação das funções ortodoxas da dogmática jurídica quanto a crescente autonomia do setor público não significam, entretanto, que esse Estado tenha perdido suas feições capitalistas. Ou seja: uma estrutura econômica baseada no lucro e na propriedade privada, ainda que relativizada pelas exigências de sua utilização na conformidade do "interesse social", e uma estrutura de dominação decorrente de uma alta estratificação social, onde o trabalho estatal não tem, apenas, o papel de facilitar a acumulação por meio da manutenção do nível de demanda, através de políticas de gastos públicos, investimentos e subsídios. Ele cumpre, também, um papel legitimador, na medida em que formula e aperfeiçoa procedimentos e mecanismos capazes de mediar os antagonismos, acomodando-os, superando-os ou mesmo trazendo-os a um nível onde não possam mais ser retomados ou levados adiante. Evidentemente, tais procedimentos e tais mecanismos não eliminam as clivagens – na verdade, impedem sua continuidade e neutra-

57. Ver C. B. Macpherson, *Pluralismo, individualismo e participação – há muito pouco a esperar do Estado capitalista*, op. cit. Ver, também, Sérgio Henrique Abranches, *Estado e desenvolvimento capitalista: uma perspectiva de análise política estrutural*, in *Dados*, Rio de Janeiro, 1979, nº 20. Com base em Claus Offe, ele afirma que, (a) quando as decisões simplesmente envolvem a competição por recursos a um nível em que nem o curso da acumulação nem as posições relativas de poder de segmentos do bloco no poder são afetados, elas são decorrentes de negociações e barganhas orientadas pela dinâmica de interesses e pela influência de cada grupo sobre cada questão específica; (b) quando as decisões estatais afetam a ordenação política do bloco no poder, elas seguem uma lógica de autoridade, uma vez que são orientadas por sua própria posição como guardião político do sistema; aqui, sua autonomia é ainda relativa, pois existem limites para suas decisões independentes; (c) quando segmentos diferentes do bloco no poder encontram-se em situação de equilíbrio de forças na competição pela distribuição dos recursos, a autonomia relativa do Estado aumenta, passando ele próprio a desenvolver regras de decisão sobre suas próprias ações.

58. Ver, independentemente das divergências doutrinárias, Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Função social da dogmática jurídica*, op. cit., pp. 195-202, e *O Estado interrentor e a ordem econômica na Emenda Constitucional de 1969*, in *Tendências do Direito do Trabalho contemporâneo*, Cássio Mesquita Barros organizador, São Paulo, 1980, vol. 1, p. 69 e segs.; Pietro Barcellona, *La formación del jurista*, op. cit., p. 27; e José Eduardo Faria, *Direito, modernização e autoritarismo: mudança sócio-econômica x liberalismo jurídico*, op. cit., especialmente o cap. XI. Ver, também, John Kenneth Galbraith, *A economia e o objetivo público*, op. cit.; Stewart Macaulay, *Relaciones no contractuales e los negocios*; Torstein Eckhoff, *El mediador y el juez*, in *Sociología del Derecho*, Vilhelm Aubert organizador, op. cit. Ver, ainda, Mauro Cappelletti, *Proceso, ideologías, sociedades*, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1974.

lizam seus riscos desagregadores para a estabilidade do sistema. Por extensão, suas decisões políticas e jurídicas nem se resumem a meros atos de escolha nem são suficientemente harmoniosas, lógicas e capazes de serem aceitas sem contestação – como se em toda decisão estivesse a possibilidade mesma de se superar, definitivamente, uma relação de conflito. Pelo contrário, se o conflito de possibilidade de decisão, uma vez que a exige, a partir dela ele não é eliminado, porém somente transformado.

Por isso mesmo, no desempenho daqueles papéis, o aparelho estatal acaba orientando grande parte de suas atividades para a neutralização dos focos mais graves de descontentamento e tensão sociais, seja convertendo as reivindicações políticas em demandas econômicas, compensando a negação de liberdades efetivas pela concessão de benefícios de programas de bem-estar, seja equilibrando os conflitos, mediante sua institucionalização. Isto é, aceitando-os, dentro de limites máximos de tolerância, canalizando-os por meio de regulamentação dos comportamentos proibidos e desejados. Deste modo, toda decisão inerente aos procedimentos e mecanismos de mediação dos antagonismos não é a imposição de uma solução “ótima”, que na verdade inexistente, mas uma opção pela alternativa que satisfaz os requisitos mínimos de aceitabilidade pelo próprio sistema. Sob o risco, evidentemente, de seu desequilíbrio e de sua instabilidade.

Assim, apesar das concessões crescentes que precisa fazer às classes não proprietárias, a fim de que elas *aprendam* a aceitar decisões que irão ocorrer antes de sua ocorrência concreta, em termos concretos o Estado capitalista impede que a competição política saia do nível das cúpulas. Afinal, qualquer possibilidade de efetiva democratização de seu poder decisório e de sua programação econômica pressupõe (a) influências partidárias e legislativas sobre decisões pretensamente consideradas racionais e técnicas (e, como tais, retiradas da discussão no âmbito dos órgãos representativos), e (b) uma diminuição dos excedentes disponíveis para novos investimentos, dadas as pressões sociais redistributivas e as conseqüentes alterações nos padrões de consumo e poupança⁵⁹. Conseqüentemente, na perspectiva da temática ora

59. Autores como Raymond Aron afirmam, por exemplo, que “a própria essência da política está em que as decisões sejam tomadas *para*, não *por* a coletividade. As decisões não poderiam ser tomadas por todos. A soberania popular não significa que a massa dos cidadãos tome, ela própria, diretamente, as decisões relativas às finanças públicas ou à política estrangeira. É absurdo comparar os regimes democráticos modernos com a

desenvolvida, a questão que aparece é a de se saber em que medida, não obstante a relativa autonomia do setor público quanto aos capitais particulares, o Estado capitalista continua dependente de acordos dos quadros dirigentes com setores da iniciativa privada, sem conseguir transformar a autonomia relativa numa autonomia absoluta.

A questão é procedente. Pois, à medida que os novos graus de autonomia do setor produtivo público não são neutralizados pelos grupos de pressão do setor privado, amplia-se o conflito entre os interesses da burocracia estatal e os interesses globais do Estado. Mas até que nível? Este problema é bastante visível nos contextos autoritários: nelas, por exemplo, a tecnocracia pode instrumentalizar-se pelas alianças com a corporação militar em torno de pretensos projetos de grandeza nacional, os quais transformam a *performance* da gestão econômica na sua principal condição de legitimação, manipulando as zonas cinzentas, esvaziando os instrumentos de ação partidária e legislativa de que se valem os setores da iniciativa privada e desenvolvendo, finalmente, uma legislação altamente casuística segundo a lógica da ação empresarial estatal⁶⁰.

Se é verdade que essa questão relativa aos limites da autonomia do setor público continua irresolvida, é igualmente correto que o reconhecimento da possibilidade de inúmeras coalizões viáveis entre quadros dirigentes e frações das classes proprietárias autoriza, agora, duas novas afirmações. De um lado, denuncia o simplismo com que o marxismo ortodoxo encarou o Estado como puro agente de execução dos interesses da burguesia – o que se torna mais evidente à medida que se compara esse tipo de argumento com a riqueza analítica do pensamento weberiano nesta matéria. De outro, porém, não diminui a importância das abordagens críticas que, superando o dogmatismo das explicações mecanicistas das relações entre a infra-estrutura econômica e a superestrutura ideológica, encontram seu principal ponto de refe-

idêcia irrealizável de um regime em que o povo se governasse a si próprio; trata-se de comparar os regimes de fato aos regimes possíveis”. Cf. Raymond Aron, *Démocratie et totalitarisme*, op. cit., p. 135.

60. Ver Dominique Charvet, *Crise de justiça, crise da lei, crise do Estado?*, in *A crise do Estado*, Nicos Poulantzas organizador, op. cit., pp. 215-240. Ver, também, Wolfgang Friedmann, *El derecho en una sociedad en transformación*, op. cit.; e Samuel Huntington, *A ordem política nas sociedades em mudança*, Rio de Janeiro, Forense-Universitária, 1975; Alfred Stepan, *The State and Society: Peru in comparative perspective*, Princeton, Princeton University Press, 1978; Guillermo O'Donnell, *Modernización y Autoritarismo*, Buenos Aires, Paidós, 1972; e David Apter, *Política de la modernización*, Buenos Aires, Paidós, 1972.

rência teórica no neomarxismo que vai de Gramsci a Poulantzas, de Habermas a Offe, de Renner a Barcellona, etc. Pois, se o pensamento weberiano permite ver o Estado como um aparelho burocrático que filtra, seleciona e organiza os interesses conflitantes, aqueles autores, de um modo geral, tornam possível o exame do Estado pela identificação das complexas mediações entre a base e o direito.

Considerando que o direito não é, necessariamente, um reflexo exato e automático das relações de produção, nem simples vontade das classes dominantes materializada pela forma da lei, muitos desses autores apontam a relativa importância do uso político do ordenamento jurídico das sociedades capitalistas avançadas. Em outras palavras, tomam consciência de que o tradicional desprezo nutrido pelo marxismo ortodoxo a toda e qualquer legislação poderia retardar o avanço da causa do proletariado. Afinal, onde existem conflitos, sempre há contradições nas próprias estruturas econômicas e sociais. Por extensão, surge a possibilidade de pequenas – mas sucessivas – conquistas das classes dominadas serem incorporadas às normas vigentes, ampliando os espaços para sua atuação política num nível antes totalmente manipulado pela dominação burguesa.

É justamente dessa percepção que, dentro das tendências do pensamento neomarxista de explorar o desgaste dos dogmas positivistas da unidade, da completude, da coerência e da certeza dos sistemas normativos, bem como dos postulados de imparcialidade e neutralidade do Estado liberal, emerge a doutrina do “uso alternativo do direito”⁶¹: a disposição de explorar as lacunas da lei, as antinomias jurídi-

cas e o próprio modo de inserção do judiciário no aparelho estatal⁶² para a reforma orgânica do sistema político. Como o legislador do Estado capitalista se vê obrigado a ampliar cada vez mais suas “abstra-

jurista, e *Un dilema falso: libertad o coacción*, in *La formación del jurista – capitalismo monopolístico y cultura jurídica*, Barcellona et alii, op. cit.; Luigi Ferrajoli, *Por una reforma democrática del ordenamiento jurídico*, e Salvatore Senese, *La función del jurista en los países del mundo occidental*, in *Política y justicia en el Estado capitalista*, Perfecto Andrez Ibañez organizador, Barcellona, Fontanella, 1978; Juan Ramón Capella, *El derecho y la reflexión sobre el derecho*, in *Materiales para la crítica de la filosofía del Estado*, Barcellona, Fontanella, 1976; e Roberto Lyra Filho, *Razões de defesa do direito*, op. cit. Para um exame do contexto onde aparece a doutrina do uso alternativo ver Remo Bodei, *Gramsci: vontade, hegemonia, racionalização*, e Christine Buci-Glucksmann, *Sobre os problemas políticos da transição: classe operária e revolução passiva*, in *Política e história em Gramsci*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978; Nicos Poulantzas, *Poder político e classes sociais*, op. cit., *Introducción al estudio de la hegemonía*, in *Hegemonía y dominación en el Estado moderno*, op. cit., e *Elementos de análisis sobre a crise do Estado*, in *A crise do Estado*, op. cit. Ainda, nesta coletânea, ver, também, Christine Buci-Glucksmann, *Sobre o conceito de crise do Estado e sua história*; Jean-Marie Vincent, *O Estado e a crise*, e Joachim Hirsch, *Observações teóricas sobre o Estado burguês e sua crise*, op. cit.

62. Como afirmam os defensores do uso alternativo do direito, reduzindo o judiciário à categoria de aparelho ideológico do Estado, a tradicional visão do poder judicial como instância neutra e independente dentro da organização estatal, a serviço das liberdades e acima de todo tipo de antagonismos, jamais correspondeu à realidade histórica – nem mesmo quando o Estado liberal se mantinha afastado do processo produtivo. Para eles, o poder judicial padecer de uma contradição básica, na medida em que supõe aparecer e agir como imparcial e apolítico quando, de fato, é uma instituição do Estado envolvido na própria dinâmica do poder. Eles afirmam, também, que a natureza política do judiciário se torna evidente a partir de sua estrutura rigidamente hierarquizada, cujo vértice, no qual se chega ou por indicação política ou por rigorosa seleção, cumpre o mero papel de homologar e reduzir a uma unidade os critérios das instâncias inferiores. Nesse caso, o que os defensores de uso alternativo propõem, entre outras coisas, é justamente o alargamento do processo hermenêutico nas instâncias menores, ocupadas por juízes mais jovens e mais sensíveis às reivindicações dos setores populares. E invocam como exemplo o fato de que, na Itália, na década de 60, o conflito de gerações entre o corpo judiciário chegou a tal ponto que ele se cindiu em dois movimentos opostos: Magistratura Democrática e Associazione Nazionale Magistrati. Para maiores detalhes sobre este confronto, ver Ezio Moriondo, *El sistema de valores y la organización profesional de los jueces italianos*, in *Sociología del derecho*, Vilhelm Aubert organizador. Para um exame do engajamento dos novos juízes no uso alternativo do direito, ver Modesto Saavedro López, *Interpretación jurídica y uso alternativo del derecho*, e Perfecto Andrez Ibañez, *Uso alternativo del derecho y práctica judicial*, in *Sobre el uso alternativo del derecho*, Nicolás López Callera et alii; Luigi Ferrajoli, *Posición institucional y función de la Magistratura en el sistema político italiano e “Magistratura Democrática” y el ejercicio alternativo de la función judicial*, in *Política y justicia en el Estado capitalista*, Perfecto Andrez Ibañez organizador, op. cit.; e Juan Ramón Capella, *Materiales para la crítica de la filosofía del Estado*, op. cit., especialmente p. 66 e segs.

61. Esta doutrina questiona os modelos da ciência do direito desenvolvida no âmbito da cultura jurídica europeia, especialmente os que privilegiam a “abstração generalizante” como um de seus postulados metodológicos básicos, e investe contra os mitos iluministas do juiz como um *bouche de la loi* e da decisão judicial como termo da fiel aplicação da lei, acusando-os de servirem à manutenção do *status quo*. Portanto, o uso alternativo supõe uma atitude decididamente orientada pela via interpretativa à ampliação dos possíveis espaços democráticos do ordenamento jurídico, motivo pelo qual sempre aparece conectada a uma proposta alternativa de organização da justiça processual. Por isso mesmo, tal doutrina não se limita apenas à utilização das incoerências, lacunas e contradições do direito burguês em favor das classes oprimidas, mas, ultrapassando o universo estritamente jurídico, se insere como nova manifestação da luta de classes no processo de emancipação dos setores populares. Ver, nesse sentido, Nicos Poulantzas, *El examen marxista del Estado y del derecho actuales y la cuestión de la “alternativa”*; in *Marx, el derecho y el Estado*, J. R. Capella organizador, Barcelona, Oikos-tau, 1969; Nicolás López Callera, *Sobre el uso alternativo del Derecho*, op. cit., e *Derecho y democracia: relaciones y exigencias en la crisis actual*, op. cit.; Pietro Barcellona, *La formación del*

ções generalizantes" para fazer frente aos elevados níveis de incerteza decorrentes da crescente complexidade social, torna-se possível o aproveitamento de todas as ambigüidades e generalidades da lei com o objetivo de orientar a luta de classes no próprio universo jurídico.

Evidentemente, apesar das inúmeras conquistas possíveis para a consolidação do avanço dos movimentos proletários, já exemplificadas na Introdução deste trabalho pelo exame de conversão dos "delinquentes operários de ontem nos direitos trabalhistas de hoje", o sistema jurídico de forma alguma perde seu caráter burguês. Contudo, a partir das contradições em seu interior, pode-se formar um conjunto de normas capaz de apoiar, embora de modo subsidiário, a luta de classes na fábrica, nos sindicatos, nos partidos, na universidade, etc. O que se afirma na doutrina do "uso alternativo do direito", portanto, é que a ascensão dos movimentos populares não depende, necessariamente, da conquista imediata e violenta do aparelho estatal. O erro mais grave do marxismo ortodoxo, afirma Poulantzas, foi não ter percebido que, no conjunto da estrutura social, os papéis dominantes podem ser exercidos por instâncias não econômicas⁶³. Por isso mesmo, a compreensão das complexas mediações entre o caráter dialético da realidade social e a conseqüente interdependência dialética das distintas realidades particulares, através da identificação da especificidade das funções normativas, leva-o a conceber o direito do Estado capitalista como um misto de libertação e opressão: ou seja, como um instrumento de luta que permite a conquista de um mínimo de prerrogativas, pelas classes dominadas, e como um mecanismo de opressão e terror, na medida em que as submete à dominação burguesa.

f) Cidadania e justiça: crises de legitimação do Estado capitalista

Não, cabe, neste momento, verticalizar esta discussão. Por mais esboçada que tenha sido, ela já é suficiente para integrar o desdobra-

63. Cf. Nicos Poulantzas, *O Estado, o poder e o socialismo*, Rio de Janeiro, Graal, 1981, pp. 85-105 e 279-287, e *El examen marxista del Estado y del derecho actuales y la cuestión de la "alternativa"*, op. cit., notadamente a parte final. A crítica a ele dirigida, como aos demais defensores da doutrina do uso alternativo, é a de que concebe o direito do Estado capitalista como fonte e expressão de legitimidade, por um lado, e de terror e violência, por outro, sem contudo estabelecer teoricamente, em termos marxistas, a gênese e o significado dessa duplicidade para a reprodução da dominação de classe na sociedade capitalista. Cf. Boaventura dos Santos, *O discurso e o poder*, op. cit., p. 86.

mento dos pensamentos weberiano e marxista numa visão do Estado tanto como organização formal e complexa quanto como expressão de correlação de forças. Isto é, como um poder cujo modo interno de funcionamento apresenta-se sob a forma de um sistema escalonado de filtros, controles, diferentes graus de articulação das necessidades e diversas instâncias de tratamento das demandas políticas - desde as originárias dos conflitos de classes, cada uma tentando impor-se hegemonicamente ao conjunto da sociedade, até àquelas provenientes das exigências de composição dos quadros dirigentes e das frações ou blocos que compõem e manipulam o aparelho estatal.

Se, por um lado, tal integração permite superar as limitações dos modelos estritamente funcionalistas e dialéticos, por outro torna possível encaminhar um enfoque que tome como ponto de partida os dois aspectos fundamentais do Estado capitalista: o aspecto da organização e o aspecto da dominação. No primeiro caso, a ênfase dada por Weber à burocratização e racionalidade no contexto do desenvolvimento capitalista, reconhecendo que a burocracia do setor público historicamente vinculou-se a certos interesses da sociedade civil, torna possível captar a extensão da dinâmica interna dos aparelhos estatais movidos por diferentes objetivos e interesses. O que, por conseguinte, entretre tanto a ação dos mecanismos de controle das exigências funcionais do ponto de vista das elites dirigentes quanto a formulação de um interesse geral em torno de uma aliança entre burocratas, empresários e políticos por vocação. No segundo caso, a ênfase dada por Marx ao conteúdo de classe dos ordenamentos jurídico-políticos e aos demais instrumentos de dominação torna possível captar as tensões permanentes e inevitáveis entre o Estado e a sociedade, ou seja, as clivagens inerentes às complexas relações econômicas, sociais e políticas originadas no interior do sistema capitalista e expressas no aparelho estatal⁶⁴.

64. Se os membros da moderna burguesia de um lado possuem um mesmo interesse, formando uma só classe frente a outra classe, de outro, afirma Marx, eles também têm interesses antagonísticos entre si próprios. "Essa oposição de interesses emana das condições econômicas de sua vida burguesa; portanto, cada dia é mais evidente que as relações de produção em que a burguesia se desenvolve não possuem um caráter uniforme e simples, mas um duplo caráter; que dentro das mesmas relações em que se opera o desenvolvimento das forças produtivas, existe, outrossim, uma força que dá origem à opressão; que essas relações não criam a riqueza burguesa, isto é, a riqueza da classe burguesa, senão destruindo continuamente a riqueza dos membros integrantes dessa classe e formando um proletariado que cresce sem cessar." Cf. Karl Marx, *A miséria da filosofia*.

Por trás da visão do Estado enquanto organização, nesse sentido, encontra-se o esforço nem sempre bem-sucedido do pensamento liberal de controlar, por meio do sistema representativo, da divisão dos poderes e do primado da "vontade política" sobre a "vontade racional", o Estado absolutista instrumentalizado por uma burocracia crescentemente poderosa, dirigido em função de valores estamentais que privilegiam a eficiência, a hierarquia, a obediência e o respeito aos regulamentos, sustentada numa ética de convicção. Weber, é verdade, tentou encontrar fórmulas de conciliação entre essa ética de valores absolutos em formas de seleção dos meios a serem empregados. Estes meios poderiam não ser os melhores, como vimos no exame de uma ética de responsabilidade, mas, ao menos, garantiriam uma certa segurança nas expectativas quanto às suas consequências, em comparação com outras alternativas⁶⁵.

Soluções desse tipo, no entanto, não responderam totalmente à complexidade da moderna sociedade industrial e um indicativo da hesitação liberal diante dos dilemas da escolha entre a "decisão política" e a "decisão racional" foi a tentativa de Mannheim de defender, diante dos riscos de massificação e centralização do mundo moderno, um espaço para a opção livre e criadora⁶⁶. Sua preocupação em delimitar uma região de liberdade capaz de contrabalançar a ameaça do Estado intervencionista e planejador, porém, esbarrou nas próprias peculiaridades da tendência oligopolista do capitalismo industrial, na medida

em que o desenvolvimento tecnológico, a crescente necessidade de maior produtividade do capital, o aparecimento das grandes *corporations*, a ampliação da divisão do trabalho e a conseqüente especialização requerida pelas organizações complexas conduziram-no a um estágio que Marx previu: a gradativa separação entre a propriedade do capital e o controle da administração, viabilizada juridicamente pelo instituto da sociedade por ações. Ou seja, a formação de uma estrutura técnica - um conjunto de especialistas, nos diferentes ramos do conhecimento, voltados à gestão organizacional - que Galbraith tornou conhecida pelo nome de tecnocracia, em cujo âmbito situar-se-ia a real fonte de exercício do poder nas atividades produtivas e mesmo na mediação dos conflitos sociais.

Já por trás da visão do Estado como um aparelho de dominação está a idéia de que ele, enquanto forma organizada de relações de classes, não tem vontade própria: contrapondo-se à afirmação liberal de que ele teria uma certa autonomia frente às pressões da sociedade civil, justamente por contar com um aparato organizacional movido por uma combinação de interesses de burocratas, empresários e políticos por vocação, o pensamento marxista insiste na tese de que a dominação burguesa se desenvolve a partir de uma dinâmica de relações de classes na qual os modos de funcionamento dos órgãos estatais e os interesses específicos das classes proprietárias lhes conferem uma orientação particular. No entanto, como vimos, se o marxismo ortodoxo revelou-se rígido demais para captar as diversas formas de interpenetração da economia com a política, o que se coloca é, sem abandonar os pressupostos de que o Estado enquanto dominação expressa em "última instância" interesses socialmente determinados a partir de relações concretas de classe, a necessidade de uma abordagem mais flexível e capaz de captar os fenômenos tão diversos da sociedade industrial, como os monopólios, as despesas estatais, os esforços do setor público na criação da infra-estrutura e o próprio papel empresarial assumido pelo Estado capitalista contemporâneo.

Mesmo porque, nas suas esferas econômicas, sociais e políticas, a expansão da sociedade industrial tornou-se altamente dependente do desenvolvimento tecnológico, da eficácia dos sistemas de organização e métodos, de fórmulas mais ágeis de decisão e dos meios de comunicação de massa, o que fez com que o sucesso da intervenção estatal na vida econômica fosse condicionado à institucionalização de um mínimo de liberdade para a criatividade. Uma situação paradoxal, como já se afirmou anteriormente, pois a sociedade industrial, para se expandir no contexto de novas estruturas de mercado e novas formas de divisão do trabalho, de um lado tem de ampliar gradativamente seus padrões

Esse parágrafo é desenvolvido por Sérgio Henrique Abranches, *Estado e desenvolvimento capitalista: uma perspectiva de análise política estrutural*, in *Dados*, op. cit.; ver, também, Nicos Poulantzas, *Poder político e classes sociais*, op. cit., pp. 185-219; Christine Buci-Glucksmann, *Sobre o conceito de crise do Estado e sua história*, in *A crise do Estado*, op. cit., e Carlos Rodrigues Sanchez, *Max Weber y la democracia*, in *Crítica & Utopía*, op. cit.

65. Raymond Aron, de certo modo, formula a versão contemporânea dessas idéias em *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, op. cit., *La lutte des classes*, op. cit., e *Démocratie et totalitarisme*, op. cit. Ver, também, Luis Rodrigues Zuniga, *Raymond Aron y la sociedad industrial*, Madrid, Instituto de la Opinión Pública, 1973. Para uma visão crítica, ver Jürgen Habermas, *History and evolution*, op. cit.

66. Ver Karl Mannheim, *Liberdade, poder e planificação*, op. cit. Ver, também, Helmut Schelsky, *Thoughts on sociological planning*, in *Law and State*, Tubingen, Institute for Scientific Cooperation, 1970, volume 2.

de intervenção sem que, de outro, comprometa o espaço forma de liberdade⁶⁷. O resultado inevitável é a oposição entre o interesse burocrático e as combinatórias políticas, oposição essa situada concretamente em termos históricos, o que entretre o papel do Estado capitalista contemporâneo como uma organização unificadora que procura garantir a integridade da formação sócio-econômica.

A expansão dos instrumentos de comunicação de massa, por exemplo, facilitou a mobilização das classes trabalhadoras para as decisões políticas das quais se encontravam marginalizadas antes do crescimento industrial, mas, nas suas reivindicações de cidadania, acabou deixando-nas sujeitas à manipulação dos fluxos de informação controlados pelos quadros dirigentes e pelas classes proprietárias. Do mesmo modo, à medida que as grandes empresas se modernizaram operacionalmente para atender às necessidades dos novos estágios do capitalismo industrial, ficando sob o controle dos administradores não acionistas, elas também passaram a sofrer a crescente concorrência dos executivos do setor público⁶⁸: estes, em nome de interesses pretensamente coletivos ou nacionais, não apenas exercem o controle externo sobre os principais conglomerados empresariais privados, median-te a manipulação das zonas de incerteza do sistema decisório, como ainda concorrem para a acumulação do capital, uma vez que os gastos estatais tendem a concentrar-se em atividades diretamente produtivas e indiretamente ligadas à manutenção de uma determinada formação sócio-econômica.

Incidindo cada vez mais sobre os setores previdenciários, habitacionais e educacionais, e menos sobre setores tradicionais, como o da prestação da segurança, as novas tendências manifestadas pelos perfis de gastos públicos dos Estados capitalistas contemporâneos não trazem, apenas e necessariamente, a afirmação de maior preocupação social na determinação das condições de vida das classes não proprietárias. É verdade que tal orientação faz parte da retórica política e de certos acordos que, diante das reivindicações da cidadania por setores populares cada vez mais mobilizados, especialmente a partir dos anos

60, buscam a legitimação das decisões governamentais pela ampliação da oferta de serviços sociais básicos. Mas é verdade, igualmente, que tal orientação também expressa a sistematização das medidas necessárias para ajustar os diferentes papéis que o setor público exerce simultaneamente com a finalidade de evitar perturbações no processo econômico - forma que o Estado burguês encontrou para reformular os padrões de sua própria dominação, modernizando-a⁶⁹.

O maior problema, porém, é que essa estratégia vai, no tempo, suscitando novas crises de legitimação, uma vez que as crescentes necessidades de recursos essenciais à implantação de programas sociais fazem com que o Estado se veja obrigado a elevar os níveis de burocratização e tributação. E, com isso, a ampliar as resistências dos setores detentores do capital às suas funções legitimadoras, identificando justiça social e democracia formal com maior interferência do Estado nas "suas liberdades". Além disso, descobre-se que o retorno desses programas, em termos de apoio e lealdade dos setores populares, é discutível. Desde que os novos benefícios sociais passam a ser por eles considerados como direito adquirido, sua continuidade pouco acrescenta à legitimidade do Estado, ao passo que sua retração constitui foco de tensão e conflito. Verifica-se, assim, que a legitimação está diretamente associada à pressão constante para a expansão daqueles benefícios, independentemente das condições de funcionamento do processo de acumulação. Por extensão, as medidas políticas distributivas com a finalidade de cooptar as classes não proprietárias chocam-se com limites além dos quais eles serão disfuncionais aos objetivos que determinaram sua ativação. Desta forma, os quadros dirigentes são forçados a utilizar outros meios para a busca dos mesmos fins, tão logo esses limites são atingidos.

Eis, pois, a razão pela qual a reação conservadora, protestando pelo redimensionamento dos investimentos estatais aos setores de infra-estrutura econômica, baseia-se no argumento de que a política de

69. Ver, nesse sentido, Erik Olin Wright, *Classe, crise e o Estado*, op. cit.; B. Blanke, U. Jurgens e H. Kastendiek, *On the current marxist discussion on the analysis of from and function of the bourgeois State*, e Heide Gerstenberg, *Class, conflict, competition and the State functions*, in *State and capital*, John Holloway e Sol Picciotto organizadores, op. cit.; Peter Bachrach, *Crítica de la teoría elitista de la democracia*, Buenos Aires, Amorrotu, 1973; Carole Pateman, *Participation and democratic theory*, op. cit.; e Steven Lukes, *O poder*, Brasília, UnB, 1980. Sobre os gastos públicos, ver Horst Claus Recktenwald, *Public expenditures - a secular view*, Tubingen, Institute for Scientific Cooperation, 1973, volume 8; Oscar Munoz, *Distribución del ingreso y democracia*, in *Crítica & Utopia*, op. cit.

67. Cf. Fernando Henrique Cardoso, *Aspectos políticos do planejamento*, op. cit. Ver, também, Raul Prebisch, *Planificación, desarrollo y democracia*, in *Crítica & Utopia*, op. cit.; e Helmut Schelsky, *Thoughts on sociological planning*, op. cit.

68. Cf. Claus Offe, *O dilema da tecnocracia*, op. cit., p. 74. Ver, também, James Sallois e Michel Cretin, *O papel dos altos funcionários e a crise do Estado*, in *A crise do Estado*, op. cit.

conjugação dos gastos públicos com reformas sociais contém, implicitamente, o risco de ultrapassar os limites considerados toleráveis para a continuidade do desenvolvimento capitalista⁷⁰. De um lado, porque o volume de recursos exigido pelos programas de bem-estar tende a aumentar numa proporção maior do que a capacidade de iniciativa privada de manter seus níveis de excedentes em conformidade com suas necessidades de investimento. De outro, porque a ampliação dos excedentes apropriados pelo Estado reforça seu próprio poder de investimento e aumenta seu leque de alternativas na direção do processo econômico, contrapondo à autonomia formal da iniciativa privada a força real do funcionário governamental que libera financiamentos preferenciais, aprova projetos incentivados, comanda fusões contra a legislação antitruste, dispensa concorrências públicas em obras prioritárias, etc.

Este quadro apresenta um aspecto que, se não cabe aqui ser examinado de modo mais detalhado, de forma alguma pode ser desprezado: um eventual refluxo das despesas estatais, e mesmo um abrandamento das estratégias keynesianas de determinação das taxas de crescimento pelo controle da demanda, diminuem apenas aparentemente a presença e a liderança do setor público nas atividades produtivas. Mesmo porque as decisões fundamentais continuam sendo negociadas no âmbito dos anéis burocráticos, dissolvendo a certeza jurídica na prática política e econômica do aparelho estatal. O que nos conduz de volta, novamente, ao problema da extensão da autonomia relativa ao Estado e, por consequência, a um dos pontos críticos da dogmática

jurídica em contextos marcados por altos graus de complexidade social: sua dificuldade de impor limites formais – e, ao mesmo tempo, operacionalmente eficazes – à intervenção estatal no domínio privado, em condições tanto de explicar a quebra das hierarquias normativas inerentes à emergência do direito econômico quanto de fornecer a todos os grupos e classes um mínimo de segurança formal nas suas expectativas e de calculabilidade nas suas relações.

70. Para explicações mais detalhadas, ver, entre outros, James O'Connor, *The fiscal crisis of the State*, op. cit., pp. 40-63; e Hélio Jaguaribe, *Introdução ao desenvolvimento social*, op. cit.; Fábio Konder Comparato, *Liberdades formais e liberdades reais*, op. cit.; Wolfgang Friedmann, *The State and the rule of law in a mixed economy*, op. cit.; e Claus Offe, *O dilema político de tecnocracia*, op. cit. Ver, também, Jürgen Habermas, *Os conservadores e a crise do futuro*, entrevista na qual associa a reação conservadora dos anos 70 às consequências concretas da crise econômica deflagrada pelos problemas energéticos e pela desestabilização do sistema monetário internacional, afirmando que, "quando há uma recessão e desemprego em larga escala, as reações à crise assumem uma forma muito mediatizada da sobre carga dos mecanismos de integração social e política. O resultado é uma *descarga ideológica* muito maior do que nos períodos de desenvolvimento capitalista caracterizado pelo alto emprego". Para ele, a direção dessa descarga é dupla. Por um lado, a ética do trabalho é reforçada pela burguesia, que procura reabilitar o comportamento competitivo, a busca do lucro e a exaltação das virtudes referentes à alta mobilidade do trabalho. Por outro, há uma revitalização das virtudes e valores tradicionais, notadamente aqueles de uma vida privada, anti ou apolítica. Sua conclusão: "O resultado é uma resposta essencialmente retórica à burocratização e a outras consequências negativas do crescimento capitalista". Cf. *Isto É*, 26.12.79.

IV - RETÓRICA E POLÍTICA

A DEMOCRACIA COMO INSTITUCIONALIZAÇÃO DO CONFLITO

Do confronto dos pensamentos weberiano e marxista pode-se compreender como a percepção dos interesses conflitantes, por parte do aparelho estatal, e a contradição entre seu papel genérico de guarda do sistema capitalista e seus papéis específicos na medição de cliques compõem o Estado contemporâneo sob a forma de um burocratizante sistema de filtros seletivos e de instâncias de transformação e articulação de demandas sócio-econômicas e políticas. Por isso mesmo, à medida que esse Estado é visto como um modo organizado de relações sociais, formado por um complexo de anéis nem sempre coesos, tendo competências e clientelas próprias, torna-se necessário um detalhamento da abordagem proposta.

O que se sugere, então, é um recurso à análise lingüística, o que nos permitirá, de um ângulo diferente, enfrentar as inúmeras armadilhas inerentes à dinâmica desse *Leviatã* estruturalmente *balcanizado*¹, em face da sua capacidade de conciliar reivindicações colidentes, neutralizar tensões, harmonizar expectativas antagonicas entre si e conseguir um certo equilíbrio entre as exigências dos capitais privados, os interesses dos quadros dirigentes e as pressões das classes não proprietárias. Como a linguagem sempre desempenha funções informativas, emotivas e diretivas, tais armadilhas aparecem no momento da determinação da força intencional ou motivacional das expressões correntes na práxis política.

1. A expressão é utilizada por Sérgio Henrique Abranches, *Estado e Desenvolvimento capitalista: uma perspectiva de análise política estrutural*, op. cit., p. 54.

a) *A democracia como estereótipo:
práxis política e articulações lingüístico-sociais*

No caso da função informativa, um enunciado pode ser tanto verdadeiro ou falso quanto sem sentido, uma vez que somente importa a transmissão da descrição de um Estado de coisas. Isto é, a intenção informativa não se confunde com o significado informativo. Já no segundo caso, em que a linguagem é usada como elemento canalizador de emoções, cumprindo assim um papel basicamente expressivo, a função emotiva se desvincula por completo dos valores da verdade. Ou seja, não há razão alguma para se questionar a verdade ou a falsidade do discurso, pois o que prevalece não é o conteúdo da informação, mas a expressão de sentimentos. Finalmente, no caso da função diretiva, o objetivo é promover a conduta dos ouvintes - e também aqui a questão da verdade carece de sentido: o que interessa é a obediência, de modo que uma ordem pode ser razoável ou não, oportuna ou não, justa ou não, porém jamais verdadeira ou falsa.

Assim como toda comunicação efetiva se dá pela combinação dessas funções, uma vez que é praticamente impossível a existência de intencionalidades claramente determinadas na práxis política, as expressões e as palavras vão adquirindo diferentes sentidos conforme as circunstâncias em que são utilizadas. Pois, como seus significados se encontram ideologicamente condicionados, eles acabam sendo determinados por funcionalidades intencionais e ideológicas. É por esta razão que a democracia, sendo permeável a múltiplas variações de sentido, projeta-se operativamente a serviço das inúmeras ideologias? De um lado, porque, no âmbito dos comportamentos sociais, as ações estão tanto ou mais motivadas por sugestões ideológicas do contexto sócio-educativo lingüisticamente canalizado do que pelo conteúdo descritivo que as palavras possam conter. De outro, porque, graças à alta carga emotiva do termo, ele permite a defesa de valores abstratos por todos aqueles que o utilizam - o que, na prática, descarta toda argumentação fundada na lógica e na razão.

Assim, à medida que a linguagem pode ser utilizada como instrumento de modificação e transformação das pautas ideológicas afloradas na práxis política pelas mudanças sócio-econômicas, entende-se que cada vez mais a democracia se converta num eficiente recurso teórico de que se valem os diferentes grupos e classes no seu esforço hegemônico para influir no rumo da evolução social. Ao ocultarem a presença dos significados emotivos pela aparência de conteúdos in-

2. Ver Luis Alberto Warat, *El derecho y su lenguaje*, op. cit., pp. 29-40, e *Lenguaje y definición jurídica*, op. cit., p. 22 e segs.

formativos, expedientes lingüísticos como esse abrem caminho para a conquista de unanimidade de um conjunto de atitudes. Ou seja, produzem aprovação ou desaprovção e amor ou ódio, não por meio de indagações sobre a realidade, mas, isto sim, por intermédio de predefinições ideológicas disfarçadas como dados inquestionados sobre o mundo.

A tremenda força operativa desse recurso é que faz, da democracia, um dos significativos estereótipos políticos do mundo contemporâneo. Vinculado aos conflitos de interesse e à luta pelo poder, o estereótipo é um termo em que as aparências descritivas envolvem e escondem as emoções, permitindo a conquista da adesão aos valores prevalentes pela força mágica dos elementos significativos, em detrimento das significações. As expressões estereotipadas cumprem, assim, um papel decisivo na reprodução das formas de poder consolidadas, uma vez que provocam uma alienação cognoscitiva entre os indivíduos: afinal, ao serem levados a acreditar numa ordem equilibrada e harmoniosa, onde os conflitos são diluídos pela força retórica das palavras e tudo aparece com evidência de verdade, eles se tornam incapazes de compreender e dominar as estruturas individuais em que estão inseridos.

Eis, porque, no contexto da sociedade de classes e na dinâmica do *Leviatã balcanizado*, a idéia de democracia invariavelmente apresenta inúmeras armadilhas. Pois, se na práxis política seu uso de modo estereotipado é irracional e decorre das inúmeras exigências inerentes à continuidade de uma estrutura de dominação, na teoria social ele pode resultar de uma elaboração reflexiva impulsionada, muitas vezes, pelo desejo de manter uma situação específica de privilégios ou de *status quo*.

Como afirma Carrió, o valor dos textos de muitos pensadores liberais não está propriamente na informação geral por ela dada sobre os fundamentos da obrigação política, mas na sua habilidade em chamar atenção para critérios que, de outra forma, tenderiam a passar despercebidos. "O sentido comum de Locke e a eloqüência de Rousseau reforçaram e orientaram a rebelião contra a autoridade dogmática, ao isolar e sublinhar, de maneira vivida, mediante a metáfora do contrato social, o fato de que ninguém está obrigada a obedecer leis acerca das quais não se teve oportunidade de expressar conformidade ou desconformidade."³

3. Conforme Genaro Carrió, *Sobre los límites del lenguaje normativo*, op. cit., pp. 57-58, e, com base no ensaio de Margaret Macdonald, *Essays on logic and language* [FRONTIERES], pp. 91-95.

Por isso mesmo, na medida em que os contornos precisos do problema da democracia podem ser vistos mais pelos seus paradoxos do que pelas pretensas virtudes exaltadas pelos incontáveis discursos que, ao longo da história, retoricamente se valeram do ideal democrático⁴, as armadilhas a que nos referimos podem ser identificadas em dois níveis. Ao nível da práxis se é verdade que (a) a complexidade da sociedade industrial exige a coordenação da ação coletiva por meio de comandos que asseguram o atendimento dos interesses considerados comuns, como salientou o pensamento weberiano, e se também é correto que (b) a divisão social do trabalho estruturado em classes conduz à institucionalização da autoridade estatal, provocando um consequente privilégio de seus responsáveis, o que gera crescente estratificação e uma subsequente preservação coercitiva da propriedade e do capital, cujo controle real é disputado pelas classes dominantes e pelos quadros dirigentes, como enfatizou o pensamento marxista, tais armadilhas situam-se quer no âmbito do próprio Estado, uma vez que todos competem entre si pelos instrumentos máximos de poder, quer no âmbito da sociedade.

Ao nível da teoria social, especialmente nas concepções, essas armadilhas estão por trás da crença de que a idéia de democracia pressupõe um sistema de equilíbrios possíveis. Nesse sentido, o problema que se coloca é o de saber como, no processo institucionalizado de barganhas e negociações, pode-se chegar a um nível considerado "razoável" de participação política. Já nas críticas neomarxistas ao caráter burguês da democracia as armadilhas estão por trás dos diversos modos pelos quais os quadros dirigentes e as classes dominantes podem trazer seus interesses específicos em medidas concretas tomadas pelo Estado. Ambos os enfoques conduzem, assim, a uma discussão que pode ser resumida neste problema: se o Estado é permanentemente pressionado pela articulação de múltiplas demandas conflitantes, de que forma ele pode filtrá-las, canalizá-las, atendê-las, rejeitá-las e con-temporalizá-las a fim de que, ao longo do tempo, o equilíbrio possível não seja rompido por uma estratificação capaz de beneficiar apenas os grupos capazes de impor soluções não democráticas, conforme a perspectiva liberal, e o interesse da burguesia na manutenção das condi-

4. Cf. Norberto Bobbio, *Quê alternativas a la democracia representativa?*, in *Existe una teoria marxista del Estado?*, op. cit., pp. 33-53. Ver, também, Jürgen Habermas, *History and evolution*, op. cit., *Legitimation Crisis*, op. cit., especialmente a parte II ("Crisis and tendencies in advanced capitalism"); e Gianfranco Poggi, *The development of the modern State*, op. cit., pp. 117-149.

ções de reprodução do capital se torne objetivo, conforme a perspectiva neomarxista?

Todas essas armadilhas aparecem nas diversas tentativas de encaminhar, tanto ao nível da práxis quanto ao nível da teoria social, pressões e argumentos revestidos de um caráter de indiscutibilidade — o que, no estereótipo de democracia, permite identificá-la com a virtude: afinal entendida retoricamente como a possibilidade de incorporar um título para o exercício do poder, legitimando-o, todos são a seu favor. A um ponto tal que, por mais abrangentes e engenhosas que sejam suas definições, elas não abrangem adequadamente a ampla história que a idéia de democracia conota.

Por isso mesmo, na medida em que o processo político expressa a contraposição de um valor a outros valores, num contexto de argumentação e persuasão que encontra no controle do poder seu fim último, o discurso político é sempre pluralístico e dialógico. Por extensão, a verdade a que pode aspirar é sempre relacional na perspectiva dada por Mannheim a esse termo⁵, uma vez que suas condições de validade jamais transcendem o circunstancialismo histórico-concreto de seu auditório. E embora no encaminhamento de seus interesses cada indivíduo, grupo ou classe procure revestir seu discurso de um caráter de aparente universalidade, como se seus argumentos fossem os verdadeiros e os demais falsos, é isso que explica o fato de que a retórica demoratazante invariavelmente conduz a visões e conceituações ambíguas e vagas, nas quais a idéia de democracia apresenta contornos *razoavelmente* precisos, porém não *exatamente* precisos. O que nos devolve outra vez à discussão sobre o significado das palavras e sobre as relações entre a linguagem e a realidade.

b) *A democracia como convenção lingüística: os limites da condição retórica de sentido*

Na práxis política, afinal, todo discurso não padece apenas de inúmeras imprecisões, como as ambigüidades e as vaguezas. Os ou-

5. Joachim Hirsch, *Observações teóricas sobre o Estado burguês e sua crise*, e Jean-Marie Vincent, *O Estado em crise*, ambos in *A crise do Estado*, op. cit. Ver, também, Fernando Henrique Cardoso, *Estado Capitalista e Marxismo*, in *Estudos Cebrap*, São Paulo, nº 21; John Holloway e Sol Picciotto, *State and Capital — a marxist debate*, op. cit., pp. 131. Incluídos nessa coletânea, ver, ainda, Heide Gerstenberger, *Class conflict, competition and State functions*, e Eltmar Alwater, *Some problems of State interventionism*. Finalmente, numa outra perspectiva, ver, A. Passerin D'Entrèves, *La Notion de l'Etat*, op. cit.

6. Cf. Karl Mannheim, *Ideologia e Utopia*, Rio de Janeiro, Zahar, 1972, último capítulo.

vintes também tendem, invariavelmente, a interpretá-lo com o significado a ele atribuído pelos costumes lingüísticos do grupo e da classe social à que pertencem. Decorre daí, justamente, o caráter conservador daquelas concepções que, na visão do essencialismo, buscam o único e verdadeiro sentido para as expressões lingüísticas. Pois, ao considerá-las determinadas pela realidade, como simples reflexo de algum aspecto importante, perguntas do tipo *que é o homem, que é a democracia, que é a justiça*, etc., são totalmente indiferentes a qualquer fato acerca da linguagem.

É este o motivo pelo qual, nesta perspectiva, como se houvesse sempre um argumento infalivelmente correto, tais questões acabam respondidas por meio da pretensa expressão da essência ou da natureza de tais entidades: homem, democracia e justiça. Em certo sentido, tal conservadorismo pode ser justificado, por exemplo, no contratualismo de inspiração jusnaturalística, como o de Locke. Este, como vimos no Capítulo II, não se limitou somente a chamar a atenção para as virtudes das formas democráticas de governo — em especial, a monarquia constitucional. Mais do que isso, enfatizando suas funções básicas de garantia da individualidade e da liberdade, justificou o direito de resistência aos governos considerados injustos e, assim, abriu caminho para a transformação das declarações de direitos em outro importante estereótipo do mundo moderno.

Ao afirmar que os símbolos lingüísticos não têm outro significado senão aquele outorgado por quem os usa, a crítica ao essencialismo procurou explorar a ambigüidade das questões acima formuladas. Na perspectiva do convencionalismo, elas podem traduzir tanto uma indagação relativa à especificação do significado de uma expressão (um *homem*, a *democracia*, o *direito*) quanto um pedido de informação sobre determinadas qualidades que, de fato, apresentam as coisas ou os fenômenos nomeados com tais palavras (os homens, a democracia e o direito).

No primeiro caso, aquela indagação pode ser respondida assinando-se as condições em que o vocábulo é usado. A resposta consistiria, então, numa informação sobre a linguagem — e não sobre a realidade por ela mencionada, exceto no aspecto óbvio de que a definição de um termo implica a enumeração dos fatos a que ele se refere. Quanto ao segundo caso, no qual se pressupõe um significado para uma palavra, e, por conseguinte, a possibilidade de identificação dos objetos e fenômenos por ela denotados, o pedido de informação pode ser respondido assinalando-se algumas das propriedades apresentadas pelos fatos na realidade.

Nestes dois casos, como vimos especialmente no exame dos modelos da democracia protetora e desenvolvimentista, no decorrer do Ca-

pítulo II, tanto a indagação quanto o pedido de informação aparecem confundidos entre si. A questão sobre *que é liberdade*, por exemplo, as respostas do liberalismo clássico incluíram, de um lado, uma enunciação das condições para o uso dessa palavra quer na própria práxis política quer pelos textos constitucionais; e, de outro, uma descrição de algumas propriedades que os fatos por ela designados costumavam apresentar, conforme as exigências de contextos específicos — livre iniciativa, manifestação do pensamento, autonomia contratual, etc.

Na perspectiva do convencionalismo, portanto, muito dos problemas mais difíceis tanto na filosofia quanto na ciência, como os relativos ao *verdadeiro* conceito de justiça ou de democracia, perdem muito de seu mistério ao serem convertidos em indagações sobre o uso de certas expressões da linguagem⁷. Mesmo porque, ao enfatizar o caráter arbitrário e convencional das relações entre os símbolos lingüísticos e a realidade, tal concepção não se limita apenas a reconhecer que a palavra que denota uma classe de objetos pode, simplesmente, ser substituída por outra. Ela afirma, igualmente, que um mesmo termo pode ter significados diferentes daqueles normalmente encontrados na linguagem comum, dada a liberdade para outorgá-los sem incorrer em falsidade. Afinal, por mais que se possa expressar um mesmo enunciado com palavras distintas das habitualmente utilizadas na linguagem corrente, o valor de verdade do enunciado não varia.

Deste modo o convencionalismo esvazia o problema que parece ter exigido grande esforço do pensamento liberal clássico: o de buscar uma definição única e verdadeira de democracia — como se fosse possível atingir a essência de uma forma de governo capaz de legitimar todos os atos e fatos políticos. Ou seja, torna sem sentido esse tipo de questão, não se limitando a apontar o vazio conceitual e os múltiplos usos da expressão democracia, uma vez que seu significado jamais é completo, dada a intencionalidade de quem o usa num determinado contexto de comunicação. Vai além, de um lado denunciando o caráter ilusório de toda e qualquer tentativa de definição unívoca, e, de outro, chamando a atenção para o risco igualmente conservador entreterto pelo ceticismo inerente às essências inatingíveis: a possibilidade de substituição de um essencialismo impossível por um relativismo total, no sentido de que existiriam tantas democracias possíveis quantas as opiniões que as interpretarem.

O exame de alguns dos problemas pragmáticos inerentes aos diferentes usos da linguagem a esta altura sugere, para romper com a rígi-

7. Cf. Carlos Santiago Nino, *La deficiencia de "derecho" y de "normas jurídicas"*, op. cit., pp. 11-22, e *La Ciencia del derecho y la interpretación jurídica*, op. cit., pp. 9-31.

da alternativa expressa pelo essencialismo e pelo ceticismo, que as significações⁸ depreendem das articulações lingüístico-sociais. A medida que suas características conotativas são funcional e ideologicamente determinadas, provocando assim conseqüentes alterações de sentido, a própria linguagem vai sendo historicamente construída. De modo que, como todo conteúdo significativo-comunicativo implica um ato de dizer, sua verdade termina sendo identificada com as crenças, opiniões e valores estabelecidos, pelos oradores, sobre os objetos e sobre as próprias relações sociais.

Contudo, por maior que seja a amplitude do convencionalismo ora sugerido, entreabrindo um saber comprometido com as práticas e as decisões de cada homem, isso não significa que, nas articulações lingüístico-sociais, as palavras sejam totalmente manipuláveis. Pois, embora a linguagem comum prescindia de verdades absolutas, ela reclama uma adequação a certos princípios axiológicos, ou seja, ela não renuncia à verossimilhança - à produção de um efeito da realidade sobre o que se afirma. Por extensão, há sempre um limite para o que se pode dizer com sentido - e, no caso do discurso político, os estereótipos

8. Toda palavra utilizada na linguagem comum, diz Warat, apresenta dupla significação, uma relativa à sua intencionalidade e outra referente à sua extensão. Enquanto a conotação estabelece o termo que pode ser aplicado a um objeto ou a um conjunto de coisas, a denotação indica tudo aquilo sobre o qual um termo pode ser aplicado. Assim, a conotação e a denotação estão em função recíproca, mas não necessariamente com a mesma força. Para saber se um objeto pode ser incluído dentro de uma classe, por exemplo, primeiro é necessário descobrir quais as notas intencionais apropriadas para, em seguida, decidir em função delas. Na relação inversa, contudo, podemos realizar, a nível intencional, uma indagação acerca do significado desejável, prescindindo-se do campo denotativo. Desta maneira, a relação entre conotação e denotação acaba dependendo do acento do tipo de significação pretendido. Pois tal significação varia conforme se deseja mostrar os modos naturais em que um termo é usado ou, então, saber se ele é ou não apto para um discurso científico. Quando, no âmbito de um processo de comunicação, a investigação se concentra em torno da regra de uso, uma expressão será considerada verdadeira se refletir corretamente a utilização corrente. Já no caso do discurso científico, se a conotação atribuída não apresentar uma força correspondência denotativa, a expressão simplesmente será considerada sem sentido. Cf. Luis Alberto Warat, *El derecho y su lenguaje*, op. cit., pp. 121-139; e Carlos Santiago Nino, *La Ciencia del derecho y la interpretación jurídica*, op. cit., p. 20 e segs. Esta distinção entre conotação e denotação é duplamente importante. De um lado, como vimos no início do Capítulo III, porque permite explicar as razões pelas quais a idéia de democracia sempre padeceu de ambigüidade e vagueza. E, de outro, porque permite compreender como, pela seleção de algumas notas conotativas (às quais se atribui um caráter negativo ou positivo conforme o critério do emissor da mensagem), logo assumidas como universais e uniformes para todo o campo denotativo, os estereótipos são formados. Nesse sentido, afirma Warat, as propriedades conotativas são verificadas, por exemplo, em relação a alguns componentes de classe e rapidamente se estendem, de modo falacioso, para toda classe.

têm uma funcionalidade que não pode ser invertida. É o caso da democracia, enquanto recurso retórico destinado a legitimar certas formas de dominação: apesar de apresentar diferentes significados, no tempo e no espaço, ela não deixa de ser razoavelmente conclusiva na experiência histórica, conforme a análise dos Capítulos II e III.

A esse limite, que determina a medida do aceitável e do verossimil, Warat deu o nome de *condição retórica de sentido*⁹. Ao informar as condições sobre as quais um enunciado surge como retoricamente significativo, tal expressão traduz o conjunto de regras que comanda a produção do efeito de convencimento. Como vimos anteriormente, este efeito é obtido pela utilização de elementos persuasórios que, no processo de adequação de opiniões, provocam a impressão de uma informação provavelmente verdadeira, mas que, de imediato, é aceita e vivida como tal. A verossimilhança, assim, ensija uma intuição de verdade, e não sua demonstração. Nas próprias palavras de Warat: "O raciocínio retórico não é eficaz pela ilusão de verdade provocada, mas, sim, pelo valor que está por trás da miragem, fazendo-a manifestar-se."

Por isso mesmo, por mais que o discurso político não apresente enunciados compatíveis entre si, ou logicamente dependentes, uma vez que seu critério de derivação é axiológico, ele exhibe enunciados verossímeis e adequados às condições retóricas de sentido que indicam quando um argumento torna-se persuasivo: no momento em que produz um efeito de convencimento ou uma adequação ideológica. Como a ideologia implica crenças sempre invocadas para a justificação de atos e fundamentação de opiniões, funcionando como racionalizadora ou motivadora de determinados comportamentos sociais, ela é constituinte de representações vinculadas ao exercício do poder. É essa relação entre crenças e poder que, justamente, comanda a produção das significações legítimas.

Eis a razão pela qual na práxis política, se por um lado a verdade não depende necessariamente da correspondência com os fatos, por outro as possibilidades argumentativas e definitórias não são totalmente ilimitadas. No primeiro caso, porque a plasticidade do campo de argumentação é tão ampla que seus elementos compõem um universo que jamais fecha, admitindo até mesmo o discurso místico: aquele onde um sutil jogo de simultaneidades permite propor mensa-

9. Ver Luis Alberto Warat, *A condição retórica de sentido*, in *Mitos e teorias na interpretação da lei*, op. cit., pp. 145-154. Para uma aplicação do princípio da condição retórica de sentido à dogmática jurídica, ver Rosa Maria Cardoso da Cunha, *O caráter retórico do princípio da legalidade*, op. cit., especialmente, pp. 115-125.

gens em que a informação é escondida e, ao mesmo tempo, recebida. No segundo caso, como vimos no Capítulo III, porque os estereótipos são articulados, por complexas mediações, com as instâncias sociais, culturais, econômicas da realidade, adequando-se à ordem política estabelecida e às crenças jurídicas dominantes.

É por isto que, apesar dos múltiplos sentidos alcançados no tempo e no espaço, a democracia está sempre associada quer ao tema da igualdade, como na perspectiva da ágora grega, quer ao tema da liberdade, em conformidade com as necessidades burguesas de segurança das expectativas a partir do século XVII. Como a forte crença na efetiva participação dos homens na fixação dos destinos coletivos implica o reconhecimento de um mínimo de igualdade, ao menos em termos formais quanto de um conjunto de direitos constitucionalmente assegurados, ela acaba funcionando, no mundo político moderno, como uma das mais eficazes condições retóricas de sentido de democracia. E é este o motivo pelo qual, como dissemos há pouco, a retórica democratizante não deixa de ser, na experiência histórica, razoavelmente conclusiva.

Afinal, ao representar um certo limite às possibilidades argumentativas e redefinitorias de democracia, a idéia de participação encontra seu principal lugar-comum na possibilidade de ação conjunta dos cidadãos na definição de um perfil considerado justo e legítimo de distribuição de recursos materiais e das oportunidades sociais. Mesmo porque, com as decisões tomadas pelos governantes se aplicam de maneira desigual aos indivíduos, grupos e classes, é preciso que existam mecanismos destinados a levá-los a aprender a aceitar qualquer decisão a ser tomada, antes de sua ocorrência concreta¹⁰. Ao mesmo tempo, como todos também têm, formalmente, o direito de divergir acerca das obrigações a serem adotadas, o sistema político necessita de uma estrutura em condições de permitir que os indivíduos, grupos e classes possam elevar ao máximo a própria capacidade de pressionar o aparelho decisório.

A idéia de participação política, deste modo, envolve um conjunto de procedimentos cuja finalidade é, mais do que viabilizar um efetivo agir conjunto, provocar uma prontidão generalizada para a aceitação das decisões ainda indeterminadas quanto ao seu conteúdo concreto, dentro de certa margem de tolerância. Portanto, mesmo como condição retórica de sentido da democracia, a idéia de participação política também se revela imprecisa, incerta, vaga e ambígua. O que

10. Cf. Niklas Luhmann, *Legitimação pelo procedimento*, op. cit., pp. 29-35.

entretanto, de um lado, o problema de sua delimitação num espaço institucionalizado, configurando o que o pensamento liberal chamou de Estado de Direito, e, de outro, a importância dos processos de argumentação e persuasão da práxis política, configurando o que o desdobramento do pensamento marxista - como é o caso de Gramsci - chamou de disputa hegemônica¹¹.

c) A democracia como espaço retórico da política

Apesar de razoavelmente conclusiva na experiência histórica, essa visualização da democracia, sob o ângulo da sua retórica, esbarra na questão concreta da determinação dos mecanismos de aprendizagem e dos procedimentos jurídico-políticos capazes tanto de imunizar as decisões contra as inevitáveis decepções que elas costumam provocar quanto de impor formas e processos legais destinados a limitar a continuidade dos conflitos, impedindo sua generalização. Justamente por não se poder conceber tais mecanismos, procedimentos, formas e processos legais sem especificidade e historicidade, uma vez que todos, sem exceção, estão condicionados no tempo e no espaço, é que, nos esforços de delimitação dos contornos *exatamente* precisos da idéia de democracia, suas diferentes concepções ao longo da história exigiram a classificação de alguns de seus modelos básicos a partir dos princípios da igualdade e da liberdade.

Essa exigência de especificidade e historicidade na formulação e na formalização de um enfoque realista e pragmático de democracia é que, igualmente, torna possível detectar e identificar as armadilhas comuns aos regimes considerados democráticos na sociedade de classes, permitindo compreender as situações paradoxais nas quais os Estados capitalistas se têm envolvido, como o crescente questionamento das formas clássicas da política partidária e parlamentar tanto por uma burocracia que penetra todas as esferas do domínio privado quanto por movimentos democráticos radicais, contrários a esta burocratiza-

11. Ver Kurt Sontheimer, *Ciencia política y teoría jurídica del Estado*, Buenos Aires, Eudeba, 1971, pp. 17-29. Para um excelente exame do Estado liberal, ver, além da bibliografia até agora citada, Hermann Heller, *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1955, especialmente a parte II. Sobre a idéia de hegemonia, ver Antonio Gramsci, *Maquiavel, a política e o Estado moderno*, op. cit., pp. 3-16; e Remo Bonadei, *Gramsci, vontade, hegemonia e racionalidade*, in *Política e história em Gramsci*, op. cit., pp. 73-115.

ção e favoráveis à co-gestão nos mais variados níveis. Ou, então, com a imposição de medidas contrárias aos interesses das classes dominantes que, no tempo, acabam as beneficiando¹².

Assim, se a democracia pressupõe a institucionalização de um grau mínimo de participação política, e se esta por sua vez implica um espaço próprio para a argumentação e para a persuasão, a identificação das armadilhas exemplificadas por essas situações paradoxais exige um esquema conceitual que permita captar a retórica democrática e decodificar os argumentos e as opiniões de que se valem os indivíduos, grupos e classes, quer ao nível dos conflitos intra-estatais, quer no âmbito das classes sociais na sua competição hegemônica. Mesmo porque, se a visão da democracia com um *topos* da vida política de um lado expressa uma questão cuja complexidade comporta diversas possibilidades, estruturadas em alternativas incompatíveis que exigem uma decisão, e de outro ressalta a importância do questionamento permanente dos critérios pelos quais o poder justifica sua interferência decisória, esse processo argumentativo e persuasório é operado por diferentes discursos que, em suma, expressam um conjunto de signos informativos em função do poder. Abertos e permeáveis, caracterizados – por oposição ao discurso lógico-sistemático – pela possibilidade do acidente total e do recomeçar de novo, os discursos políticos articulam argumentos que, na óptica da retórica clássica¹³, nada mais

12. Não se pode deixar de lado, embora nos limites estreitos de uma nota, o fato de que a estabilidade social e política de muitos países europeus está associada à percepção, pelas suas lideranças, no *timing* certo, da necessidade de incorporar mudanças estruturais básicas nas suas instituições, implementando e justificando decisões a partir de uma retórica democratizante, o que lhes permite neutralizar as tensões inevitáveis à assunção da cidadania política pelo proletariado. Agindo assim, tais lideranças não apenas tenderam a conquistar a lealdade dos novos grupos políticos mobilizados como, ainda, permitiram aos estratos dominantes a manutenção de suas prerrogativas e de seu *status*, em troca de uma cessão parcial do poder. No caso da Inglaterra, por exemplo, durante o período de transição para a sociedade industrial, a manutenção da monarquia aparente provocou a lealdade dos setores aristocráticos, tradicionalistas e clericais da população, muito embora tais grupos tenham-se mostrado indignados com a liberalização e com o igualitarismo crescentes, e a eles resistido. Cf. Seymour M. Lipset, *Sociologia Política*, in *A sociologia americana*, Talcott Parsons organizador, São Paulo, Cultrix, 1970, pp. 191-207. Sobre a ascensão política do proletariado na vida moderna, ver, T. H. Marshall, *Cidadania, classe social e status*, especialmente o capítulo 3. Para uma visão crítica, ver Jürgen Habermas, *History and evolution*, op. cit. Ver, ainda, Juan Linz, *O tempo e a mudança dos regimes*, in *Documentação e Atualidade Política*, Brasília, 1977 nº 2.

13. Cf. Aristóteles, *Arte retórica*, São Paulo, Tecnoprint, s.d., com introdução de Goffredo Teles Jr. A retórica clássica, de acordo com a visão aristotélica, consiste numa rigorosa técnica de argumentação e persuasão. Nesse sentido, a tarefa do orador é, sem-

seriam do que raciocínios construídos a partir de opiniões geralmente aceitas, isto é, afirmações produtoras de um efeito de adequação em relação às referidas opiniões.

Tais opiniões, que se pautam pela sua força persuasiva e não pelo seu conteúdo de verdade, reportam-se ao que é conhecido e aceito, aos lugares-comuns que sustentam os argumentos destinados a conquistar a adesão do ponto de vista adotado sobre uma determinada questão. Vale dizer: o essencial, na retórica, é a habilidade de discernir, em cada questão, o que deve ser apto a persuadir um indivíduo, um grupo ou uma classe – enfim, o *auditório*. E essa adesão, por sua vez, sempre varia de intensidade, na medida em que a argumentação envolve valores, e não verdades. Nesse sentido, pode-se optar pela aceitação desta ou daquela tese em função de critérios de equidade, oportunidade, atualidade e razoabilidade, o que entreabre a importância dos *topos* no processo argumentativo e persuasivo. Deste modo, a solução de um con-

pre, a de demonstrar que uma coisa é ou não é, o que pode ser obtido por meio de uma argumentação probatória, que permita concluir racionalmente o que ela propõe demonstrar. Enquanto geradora de persuasão, a demonstração convincente é secundada pelo emocional. A retórica, no entanto, não se confunde com a lógica: afinal, o tipo de demonstração a que ela deve conduzir não é o da demonstração irrefutável, pelo método das evidências, mas a persuasão, por meio dos *entimemas* – silogismos retóricos, que procedem de premissas prováveis para conclusões prováveis, convincentes, mas não irrefutáveis. Essas premissas retóricas são as provas, os exemplos, as verossimilhanças e os indícios, configurando quatro tipos de entimemas: respectivamente, o entimema apodítico, o entimema indutivo, o entimema anapodítico e o entimema aparente (sinal). Embora essas premissas não possuam o mesmo grau de certeza das premissas lógicas, as quais conduzem à evidência, cada uma delas tem em si uma forma demonstrativa suficiente para construir um entimema. Ligada à teoria das premissas está a teoria dos lugares retóricos, os *topoi*, que Aristóteles classifica em *communis* (aplicáveis em qualquer área do conhecimento) e *próprius* (aplicáveis apenas numa área). Nas suas palavras: "Digo que são silogismos dialéticos e retóricos aqueles a propósito dos quais falamos de *lugares*. Os lugares-comuns são os que versam sobre a justiça, a física, a política e sobre muitos assuntos que diferem por espécie, tal como o *lugar* do mais ou do menos. De fato, dele será possível formar silogismo ou formular um entimema, indiferentemente, tanto a respeito da justiça quanto a respeito da física ou a respeito de qualquer assunto; contudo, estes argumentos diferem por espécie. Próprios são, porém, os *lugares* que provêm das premissas relativas a cada espécie e a cada gênero; por exemplo, há premissas sobre questões de física das quais não se pode derivar nem entimema, nem silogismo sobre questões de ética; e, a respeito desta, há outras das quais não se podem derivar (entimemas ou logismos) a respeito da física." Cf. *Arte Retórica*, I, 2, IX, 21. Tal distinção, entretanto, não parece ter sido levada a sério, na medida em que tanto a prática quanto a doutrina retórica utilizam indistintamente as expressões *loci et loci communes*. Ver, nesse sentido, Armando Plebe, *Breve História da Retórica Antiga*, São Paulo, EPU/USP, 1978, especialmente os três primeiros capítulos. Ver, também, Boaventura de Souza Santos, *O discurso e o poder*, op. cit., pp. 17-19.

flito valorativo mediante o seu encaminhamento retórico conduz a diferentes concepções ideológicas, uma vez que, numa determinada situação, existem diversas possibilidades de conflito e, por extensão, inúmeros graus possíveis de consenso¹⁴.

Enquanto técnica de argumentação e arte de persuasão, na visão aristotélica, o discurso retórico obedece a um raciocínio dialético - a uma lógica do pensamento não formalizável e não demonstrativa, na qual os pontos de partida são aceitos como verdadeiros. Procedendo de premissas prováveis para conclusões prováveis por meio de silógismos retóricos, convincentes porém não irrefutáveis, este tipo de discurso conduz ao conhecimento do homem comum, ou seja, a uma dedução valorativa na qual a conclusão é aceita porque se produz um efeito de adequação entre ela e o pensamento popular. Por isso mesmo, como a demonstração convincente - enquanto geradora de persuasão - é sempre secundada pelo elemento emocional¹⁵, o raciocínio argumentativo produz a persuasão do receptor e não a demonstração da conclusão - o que explica a afirmação feita no início do último capítulo, no sentido de que o discurso político não tem como pressuposto o *convencer*, a partir de evidências, mas sim o *persuadir*, tendo em vista uma decisão que, se não puder ser imposta pela argumentação na busca de padrões mínimos de lealdade, o será, simplesmente, por um ato de força.

Esta visão da retórica clássica está apenas esboçada, mas permite perceber que o argumento é desconectado da verdade e vinculado à *verossimilhança*: a expressão de uma correspondência entre um enunciado e um corpo de opiniões geralmente aceitas. A verossimilhança sempre é qualificada por enunciados cuja verdade se desconhece, embora sejam aceitos em função de certas crenças generalizadas ao nível popular. Se o verossímil é um tipo de afirmação que admite o contrário, sua verdade não é submetida à prova, porém postulada. Trata-se, pois, de um raciocínio que provoca um efeito de verdade e realidade - algo de verossímil quando consegue provocar a representação de sua veracidade ou realidade.

No limiar da moderna teoria da argumentação, porém, percebe-se que a verossimilhança não é suficientemente explicativa em relação ao papel da ideologia no campo dos raciocínios não demonstrativos. Pois, ao mostrarmos e, ao mesmo tempo, ocultarmos a ilusão referencial que envolve o raciocínio retórico, a noção da verossimilhança nada mais seria do que uma forma ideológica de se tratar a própria ideologia. É por essa razão que o efeito de verdade é retomado pela retórica contemporânea, a qual, substituindo a inferência lógica por uma inferência ideológica, reconhece ser esta a que provoca o efeito de realidade. Como tal efeito só pode ser obtido quando a ideologia entra em cena, a nova retórica entende o raciocínio argumentativo como uma reflexão processada a partir da ideologia, na medida em que o sistema de conexões entre diferentes proposições argumentativas se desenvolve ao nível do conhecimento vulgar, partindo do provável, porém tendo como ponto inicial básico o pensamento ideologizado¹⁶.

Assumindo os argumentos tanto como formas públicas de raciocínio, impuras e dramatizáveis, que participam simultaneamente do intelectual e do científico, do lógico e do narrativo, quanto como uma reflexão processada no espírito, uma opinião obtida a partir de uma prévia identificação emocional, valorativa e ideológica, a moderna teoria da argumentação define o papel mascarador da retórica: afinal, o efeito de realidade que o raciocínio argumentativo provoca é, basicamente, um efeito de reconhecimento que representa a solução imaginária do ouvinte/receptor. Por extensão, os argumentos apontados pela ideologia dão a ilusão de estar demonstrando aquilo que não se está em condições de demonstrar.

É o reconhecimento dessa função mascaradora que permite à "nova retórica" afirmar que o conteúdo ideológico do argumento provoca uma inversão do real suficientemente intensa para obter a adesão dos receptores em relação ao que foi argumentado, entreabrindo, assim, a necessidade de uma investigação que esclareça as técnicas de produção dos efeitos do convencimento criadas pelo processo argumentativo. É essa investigação que nos conduz ao exame da contribui-

14. Cf. Aristóteles, *Arte retórica*, op. cit., II, 23, 1-28. Ver, também, Chaim Perelman, *La lógica jurídica y la nueva retórica*, op. cit., pp. 139-176; *Desaccord et rationalité des décisions*, in *Droit, Morale et Philosophie*, op. cit., pp. 161-167; e *L'Empire Rhetorique*, op. cit., pp. 95-117.

15. Cf. Aristóteles, *Arte Retórica*, op. cit., I-1-4, e II, 19-26, II, 1, 1-10. Para uma visão da dialética aristotélica, ver Miguel Reale, *Ciência do Direito e dialética*, in *Revista Brasileira de Filosofia*, São Paulo, Volume 23, 1973. Ver, também, Theodor Viehweg, *Topica y Jurisprudência*, op. cit., especialmente o cap. II ("La topica aristotélica y la topica ciceroniana"); e Armando Plebe, *Breve História da Retórica Antiga*, op. cit., 35-55.

16. Ao contrário da retórica clássica, que limitava sua atenção ao estudo das técnicas do discurso público dirigido a uma multidão não especializada, a nova retórica, considerando que a argumentação pode dirigir-se a auditórios variados, interessa-se pelo diálogo socrático, pela dialética aristotélica e, *last but not least*, pela vinculação do problema da persuasão com a questão da ideologia. Ver, nesse sentido, o excelente ensaio de Luis Alberto Warat, *Sobre uma teoria crítica da argumentação jurídica*, in *Mitos e teorias na interpretação da lei*, op. cit., pp. 111-122. Para uma visão mais detalhada e atualizada da nova retórica, ver o trabalho coletivo de J. Dubois, F. Edeline, J. M. Klinckenberg, P. Minguet, F. Pire, H. Trincon, *Retórica Geral*, São Paulo, Cultrix/USP, 1974.

ção da pragmática ao estudo da democracia, no próximo item deste capítulo, que não pode ser limitada a um nível meramente descritivo, devendo assumir uma natureza crítica para identificar e avaliar, como consequência, as determinações que o argumento sofre para ser eficaz, se a dimensão ideológica permanece vinculada à dimensão persuasiva, no processo argumentatório, e se esta dimensão persuasiva por sua vez,quires valor político, tal investigação deve partir de uma concepção tópic-retórica, e de seu duplo significado científico e sócio-político, capaz de responder algumas questões básicas¹⁷.

Entre as diferentes questões possíveis, uma delas, por exemplo, diz respeito ao problema da extensão do espaço retórico e de sua articulação, de modo estruturado, tanto com o espaço sistêmico quanto com o espaço da violência. De ambos os espaços destacam-se, respectivamente, a institucionalização da função jurídica e o poder dos instrumentos de coerção. Outra questão trata do problema da constituição interna do espaço retórico: afinal, entre os diversos lugares-comuns possíveis, não apenas se estabelecem hierarquias flexíveis, como, igualmente, pode acontecer que opiniões ou pontos de vista contraditórios entrem em conflito na argumentação de um caso concreto. Finalmente, uma terceira questão significativa indaga das condições sociais da retórica, situando-se no campo da sociologia do conhecimento.

Os limites deste trabalho, no entanto, não comportam respostas detalhadas a essas questões. Mas elas serão de algum modo respondidas, na medida em que o conhecimento do discurso político, que é aberto e pluralístico, exige uma teoria da argumentação em condições de dar conta do processo de construção cumulativa da persuasão, que culmina num ato deliberativo. Por isso mesmo, como o que nos interessa é a formalização de um enfoque pragmático para a análise da democracia, sensível o suficiente para permitir uma leitura crítica dos argumentos invocados pelos indivíduos, grupos e classes no confronto político, e assumindo-se os raciocínios retóricos como aqueles que permitem estabelecer um certo acordo em torno de valores controversos, nosso próximo passo exige uma avaliação da contribuição que a pragmática pode oferecer aos nossos propósitos. Ao capítulo seguinte caberá a responsabilidade de enfrentar as implicações ideológicas inerentes ao discurso político democratizante.

O fio condutor dessas considerações, que apenas sugerem respostas para os problemas levantados, é a relação da retórica com as idéias de igualdade, liberdade e democracia. Afinal, desde a democracia ate-

niense, a retórica, enquanto técnica de argumentar e arte de persuadir, tem sido reprimida pelos regimes fechados e autocráticos ou desprezada nos períodos de calma social, onde os modelos ideológicos sofrem poucas flutuações. E tem reaparecido, com vigor, nos períodos de liberalização, marcados por disputas pela revisão da ordem social. No âmbito específico da sociedade capitalista, o século XIX encontrou a retórica sobrepujada pelas consequências do desenvolvimento industrial: por um lado, o fenômeno de urbanização e o crescente antagonismo de classes, e por outro, a expansão dos aparelhos burocráticos e a crescente racionalidade jurídica, da qual sobressaiu o dogmatismo jurídico. Traduzindo a consolidação da dominação política do Estado liberal burguês, tais efeitos podem ser vistos pelas dimensões da burocracia e da violência na institucionalização da função jurídica e do poder dos instrumentos coercitivos¹⁸. Assim, a progressiva politização da sociedade civil é acompanhada, paralelamente, de uma gestão dos conflitos sociais capaz de mantê-los dentro dos níveis de tensão toleráveis, conforme a óptica da dominação política dos quadros dirigentes e das classes dominantes. Na segunda parte do século XX, porém, a retórica ressurgiu como disciplina do saber, no plano teórico, e como técnica de argumentação, no plano prático-utilitário. Reflete, assim, tanto a oxigenação da vida social e política quanto as demandas de maior participação popular na determinação das decisões fundamentais - aspectos esses característicos dos modelos de democracia participatória, segundo a já examinada classificação de Macpherson.

Nesse contexto, um dos problemas suscitados pela implicação da retórica com as idéias de igualdade e liberdade diz respeito à possibilidade de seu conteúdo democrático. Pois, se para persuadir, o discurso político requer tanto liberdade para a apresentação dos argumentos mais convincentes na conformidade com as circunstâncias quanto igualdade de oportunidades para oradores e ouvintes, na prática ele sofre o impacto da desigualdade social e política entre os diversos par-

18. Cf. Max Weber, *Economia y Sociedad*, op. cit., pp. 1047-1076; Luis Alberto Warat, *Sobre una teoría crítica da argumentação jurídica*, op. cit., pp. 111-122; e Boaventura de Souza Santos, *O discurso e o poder*, op. cit., pp. 88-101. Ver, também, Miguel Reale, *Ciência do Direito e dialética*, op. cit.; Tércio Sampaio Ferraz Jr., *A Função social da dogmática jurídica*, op. cit., pp. 49-79; Norberto Bobbio, *Diritto e forza*, in *Studi per una teoria generale del Diritto*, op. cit., pp. 119-138, e *El problema do positivismo jurídico*, op. cit., pp. 11-66; Herbert Hart, *El concepto de derecho*, op. cit.; Jerzy Wroblewski, *Law and cognition of reality*, in *Contemporary conceptions of law*, Varsóvia, 1979, pp. 199-221; Michael Tigar e Madeleine Levy, *O direito e a ascensão do capitalismo*, op. cit., pp. 269-315; e Roberto Mangabeira Unger, *O direito na moderna sociedade*, op. cit., pp. 68-85.

17. Cf. Boaventura de Souza Santos, *O discurso e o poder*, op. cit., pp. 1-9 e 17-62.

tipicantes do círculo retórico no modo de produção da persuasão e do consentimento. Vale dizer: embora a retórica, no seu relacionamento com as teorias da informação, da comunicação, da organização e da decisão, tenha seu ressurgimento associado à oxigenação da vida política contemporânea, caracterizando-se pela homologia entre o princípio da igualdade de oportunidades perante a argumentação e o princípio da igualdade formal dos modelos constitucionais da democracia liberal¹⁹, seu maior risco, quer como disciplina do saber quer como técnica de argumentação, é o de que sua implicação com a idéia de democracia seja pervertida pelas desigualdades estruturais na distribuição do poder político na sociedade capitalista.

Por extensão, se o princípio da igualdade nunca é puramente formal, uma vez que todo princípio jurídico-político da sociedade capitalista acaba sendo passível de interpretações conflitantes, como vimos no Capítulo III ao examinar a questão do uso alternativo do direito, nosso esforço de caracterização política da prática retórica tem de estar atento a um dado importante: a identificação do processo pelo qual a argumentação do ator social e politicamente mais forte se converte na argumentação retoricamente prevalecente²⁰. O que exige, por extensão, um tratamento sociológico dos diferentes contextos da comunicação, capaz de permitir o reconhecimento dos graus de estratificação social, das composições de classe dos diversos grupos sociais e das relações de poder entre, por um lado, os quadros dirigentes e as frações que compõem as classes consideradas dominadas.

d) *A democracia como discurso político: persuasão, oportunidade e julgamento*

Como a pragmática, que se ocupa dos efeitos comportamentais da comunicação ao se concentrar sobre a relação dos signos com seus usuários, ainda não obteve uma delimitação positiva e explícita, situando-se na zona cinzenta dos fenômenos lingüísticos não classificá-

veis e não descritíveis nos quadros da semântica e da sintaxe, o enfoque que ora adotado requer novamente algumas rápidas explicações de natureza metodológica para que não seja confundido como tendo, apenas e exclusivamente, um sentido meramente operacional.

Para abrir este pequeno parêntese, basta resumir o que tem sido dito desde a Introdução com relação ao uso das palavras na linguagem corrente: todas aquelas que, à semelhança de democracia, pretendem expressar um reflexo generalizado do mundo, invariavelmente apresentam, à margem de sua conotação descritiva, uma carga emotiva. Graças a ela, o homem exterioriza – significativamente ou de maneira encoberta – sua aprovação ou desaprovação. Neste sentido, o tom emotivo nada mais é do que um *plus* de significado que acompanha a descreção com a finalidade de lhe predicar um critério específico de valor.

Assim, ao se voltar justamente para as alterações significativas produzidas pela intencionalidade individual ou ideológica dos oradores e dos ouvintes, a pragmática incorpora aos componentes do signo – significante e significado – um sentido entendido como relevante e aliterador da estrutura conceitual. Ora, como toda comunicação depende da captação, pelo receptor, da intencionalidade do emissor, e como também não há significação sem ideologia, a pragmática está intimamente vinculada à problemática ideológica²¹. Por isso mesmo, ela se converte num importante instrumento analítico para a compreensão dos discursos políticos e jurídicos, uma vez que põe em evidência os ingredientes ideológicos subjacentes que os condicionam. Deste modo, ela permite desmistificar as falsas propostas lingüísticas sugeridas pelas posturas formalistas e racionalistas que, como vimos no início deste capítulo, proclamam a univocidade significativa e a necessidade do emprego de uma linguagem à imagem e semelhança dos modelos geométricos, sem perceber os reais cursos de ação aos quais estão ligadas.

Em suma – e, agora, fechando este parêntese de ordem metodológica: se, numa perspectiva pragmática, a democracia pode ser concebida como uma estrutura política cujo objeto é constituído por “*dubia conflictivos*”, onde as partes procuram persuadir-se umas às outras da

19. Ver Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *Direito Constitucional Comparado I: o poder constituinte*, São Paulo, Bushatsky, 1974, e *Revisão da doutrina democrática*, op. cit.; Dalmo de Abreu Dallari, *O futuro do Estado*, op. cit.; Miguel Reale, *Teoria do Direito e do Estado*, op. cit.; Maurice Hauriou, *Précis de Droit Constitutionnel*, op. cit.; Georges Burdeau, *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, op. cit.; Herman Heller, *Teoria del Estado*; Carl Schmitt, *Teoria de la Constitución*, México, Editorial Revista de Derecho Privado, 1970; e Gerhard Leibholz, *Constitutional law and constitutional reality*, in *Law and State*, Tubingen, 1970, volume I^o.

20. Cf. Boaventura de Souza Santos, *o discurso e o poder*, op. cit., pp. 91-101.

21. Cf. Paul Watzlawick, Janette Helmick Beavin e Don Jackson, *Pragmática da comunicação humana – um estudo dos padrões, patologias e paradoxos da interação*, São Paulo, Cultrix, 1973, pp. 13-43; Luis Alberto Warat, *El derecho y su lenguaje* op. cit., pp. 51-52, e *Lenguaje y definición jurídica*, op. cit., pp. 21-35; e Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Teoria da Norma Jurídica*, op. cit., pp. 1-33. Ver, também, Elwym Edwards, *Introdução à teoria da informação*, São Paulo, Cultrix/USP, 1071; e Colin Cherry, *A comunicação humana*, São Paulo, Cultrix/USP; 1971.

relevância dos valores e dos motivos que informam suas demandas e suas propostas, é preciso ficar claro que a preocupação quanto aos aspectos comportamentais de uma relação discursiva política ou normativa somente deve ser entendida como ponto de partida para a presente discussão. Nessa relação discursiva, seu centro diretor é o princípio da interação, o que permite compreender a ação social como aquele comportamento efetuado por um ator em relação ao seu auditório.²²

Isto posto, se por um lado reconhecemos, sem discutir, a pluralidade da natureza do objeto que chamamos de "política", e de sua forma normativa, que é expressa pelas regras de direito positivo, por outro somos obrigados a chamar atenção para a tentativa de não esvaziar a análise de qualquer substância de classe. O que, por extensão, entreabre diferentes ângulos de abordagem, ora separados, ora ligados, seja por nexos meramente lógicos, seja integrados em formas sintéticas. O maior risco a ser corrido, portanto, é o de poder privilegiar determinados aspectos deste fenômeno plural - e a relevância desta questão já foi revelada pela discussão sobre as diferentes interpretações da sociedade industrial pela teoria social contemporânea, a partir da visão da ordenação social em termos radicalmente opostos de consenso ou de conflito.

Assumindo-se que o fenômeno político não é, basicamente, um fenômeno lingüístico, mas concentrando nossa análise em torno do trabalho de persuasão pelo qual os indivíduos, grupos e classes procuram desempenhar sua ação hegemônica, não se pode esquecer de que ele também corresponde a uma série de fatos empíricos, como as relações de força tanto ao nível do Estado quanto ao nível da sociedade, os valores inerentes aos atos de domínio e obediência, as razões do agir em conjunto que estão por trás da idéia de autoridade, os conflitos de interesse, as múltiplas aspirações de status e poder, etc. Fatos esses que, não sendo essencialmente lingüísticos, nem por isso deixam de ter uma dimensão lingüística.

Em outras palavras, o que se pretende com uma abordagem pragmática no exame do problema da democracia não é um estudo lingüístico ao nível do discurso político ou normativo. É, isto sim, uma análise político-jurídica que alcance o nível lingüístico. A diferença está em que não se pretende estudar a linguagem da política e do direito, po-

rém em investigar a própria práxis democrática no contexto do Estado capitalista, a qual necessita, para sua exequibilidade, de uma linguagem²³. Vale dizer: a política e o direito são levados ao nível lingüístico, sem que esta dissertação se situe necessariamente no âmbito da lingüística. Afinal, no tratamento analítico da práxis democrática da sociedade industrial, não se pode prescindir das características operacionais da teorização político-jurídica como as referências ao processo decisório e legislativo, à possibilidade de neutralização formal dos conflitos, à regulamentação legal dos comportamentos - enfim, das características que permitem captar e analisar os componentes elementares do fenômeno do poder, como é o caso das relações de força, de autoridade, de mando e de obediência.

Nesse sentido, na medida em que a pragmática está relacionada ao campo da retórica, ao qual pertencem as técnicas discursivas que buscam obter a adesão dos espíritos às teses que se apresentam ao seu assentimento, independentemente de sua amplitude ou de sua forma de argumentação, nosso ponto de partida é a idéia de que todo discurso é um ato dirigido por um orador, aquele que apresenta uma argumentação, a outros homens, os ouvintes, em oposição ao mero agir. Por isso mesmo, se a adesão a uma tese pode ser de intensidade variável, pois o objeto do processo argumentatório não envolve verdades, porém valores, e como a felicidade que os homens almejam é diferentemente identificada com o prazer, a honra, o conhecimento, a vida contemplativa e a vida política²⁴, a noção central da retórica é a de auditório: o conjunto daqueles ouvintes que não apenas escutam o discurso, mas dos quais se quer, efetivamente, ganhar a adesão pelo esforço persuasório. Afinal, um discurso somente é eficaz quando consegue ser aceito por aqueles de quem se pretende a persuasão.

Entre os três elementos básicos do discurso, orador, argumento e ouvinte, é este último quem determina a estrutura do processo argumentatório: embora não ajuze a respeito da decidibilidade dos argumentos, porém apenas sobre o talento do orador, ele pode ser um

23. Ver Tércio Sampaio Ferraz Júnior, *Direito, Retórica e Comunicação*, op. cit., pp. 3-30, e *Teoria da Norma Jurídica*, op. cit., p. 1-33. Ver, também, Ernest Cassirer, *Linguagem e mito*, São Paulo, Perspectiva, 1972; Noam Chomsky, *Diálogos com Mitsou Ronat*, op. cit.; Harold Lasswell, *A linguagem política*, Brasília, UnB, 1979; John Holloway e Sol Picciotto, *State and Capital*, op. cit., pp. 1-31; G. E. G. Catlin, *Tratado de Política*, op. cit.; e Chaïm Perelman, *Desaccord et rationalité des décisions*, in *Droit, Morale et Philosophie*, op. cit.

24. Cf. Aristóteles, *Arte retórica*, I, 5, 1. 2-4. Ver, também, Chaïm Perelman, *La lógica jurídica y la nueva retórica*, op. cit., p. 148 e *L'Empire Rhetorique*, op. cit., pp. 153-159.

simples espectador, um juiz de coisas passadas ou um juiz de coisas futuras". Vale dizer: quem argumenta e busca exercer influência sobre o auditório, por meio do discurso, não consegue deixar de efetuar opções, que se referem às teses sobre as quais se apóia a argumentação. Nesse sentido, pode até mesmo ocorrer que dois oradores, enfrentando um tema controverso, apresentem argumentos tão diferenciados que os ouvintes, caso ignorem as razões exatas da controvérsia, acabam imaginando que a discussão está sendo travada em torno de problemas que nada têm de comum entre si. Portanto, cada ouvinte terá de confrontar um argumento com o outro para, a partir da identificação das notas discordantes, perceber que ambos os discursos são conflitantes, incompatíveis e, por extensão, excludentes, exigindo uma opção.

Na controvérsia política, como afirma Perelman²⁶, quando um orador se dirige aos seus próprios partidários e se limita a apresentar seu próprio ponto de vista sob uma forma pela qual estes reconhecem o quanto sua causa é justa, a falta de uma opinião contrária facilita a

comunicação em torno de valores aparentemente incontestáveis. "Uma atitude semelhante à primeira vista parece incompreensível se os diferentes discursos se dirigem a um mesmo auditório. Mas pode ocorrer que o auditório seja o mesmo somente na aparência. Com efeito, na teoria da argumentação o auditório não se define como o conjunto dos que escutam um discurso, mas como o conjunto daqueles a quem se dirige o esforço de persuasão. Assim, pode ocorrer que cada um dos oradores se dirija somente a uma parte do auditório, aos seus partidários, que admitem sem dificuldades as premissas e a argumentação."

Essa ideia de divisão do auditório não passou despercebida da retórica aristotélica. Conforme ela notou, o discurso se dirige a um *auditório* que pode ser *universal* (constituído por toda a humanidade ou, pelos menos, por todos os homens normais adultos), um *interlocutor* (constituído por uma única pessoa, diferente da do orador, e à qual este se dirige na discussão) ou o *próprio sujeito* (isto é, quando o orador mesmo é quem se representa a razão de seus atos)²⁷. Tal classificação, entretanto, é controversa. Na medida em que sempre permite compreender o *universal*, o *interlocutor* e o *próprio sujeito* como uma função da argumentação do orador, a ideia de *auditório* corre o risco de vir a enfraquecer a bilateralidade da situação comunicativa. É como se, dada a necessidade de provocar ou ampliar a adesão às teses daqueles que "abriram o diálogo", a discussão passasse a se organizar, especificamente, do ângulo do orador. E a comunicação, então, apareceria como um processo cuja finalidade primária seria o consenso das partes através da conquista da adesão. O que, consequentemente, reduziria a fundamentação de cada ação lingüística à estratégia do consenso, na qual aparece o ideal romântico da justiça ou da verdade como *eterna* discussão, e do consenso *universal* como critério de legitimação.

Como o que nos interessa é a concepção do discurso enquanto produção de pensamento, o que nos exigiu uma análise de sua estrutura sem o desmembramento isolado dos momentos semióticos, pois ela os atravessa e, de certo modo, os constitui, a esta altura podemos retornar a discussão do capítulo anterior, agora sob a perspectiva de nova retórica. Para tanto, é preciso salientar a perspectiva weberiana de ação social, cujo pressuposto é o interesse significativo que vincula o

25. Cf. Aristóteles, *Arte retórica*, I, II, 7-10. Na retórica aristotélica, conforme o tipo de ouvinte os discursos podem ser classificados em *deliberativos* (nos quais o ouvinte é o juiz que decide sobre coisas futuras), *judiciários* (nos quais o ouvinte é o juiz que decide sobre coisas passadas) e *epidíticos* (nos quais o ouvinte é o espectador que ajusta o talento do orador). Enquanto os dois primeiros pressupõem um litígio judicial ou uma controvérsia política, o último não leva a nenhuma discussão especial - é, apenas, um espetáculo no qual o ouvinte aprecia o talento do orador. Aristóteles, a partir daí, revela que os fins do discurso - as suas categorias de avaliação - também variam. Nesse sentido, devendo aconselhar ou persuadir, os discursos deliberativos centralizam-se nas categorias do útil e do nocivo. Visando à acusação ou à defesa, os discursos judiciários centralizam-se nas categorias do justo e do injusto, do bom e do torpe, e assim por diante. Já os discursos epidíticos, que se propõem a louvar ou a criticar no presente, centralizam-se, preferencialmente, nas categorias do belo e do feio. Cf. Armando Plebe, *Breve História da Retórica Antiga*, op. cit., pp. 39-41. Perelman também chama a atenção para essas classificações, comparando-as, por exemplo, com a tópica ciceroniana e mostrando como elas são absorvidas pela nova retórica. Diz ele: "Contrariamente à opinião de Aristóteles, os discursos epidíticos produzem um efeito sério, como o de criar uma comunhão em torno de certos acontecimentos, pessoas ou realizações cuja importância valorativa caracteriza a cultura de uma sociedade. A eles, servem a história patriótica, as ideologias e os mitos comunitários, aos quais a ciência histórica e as filosofias opõem os valores universais que caracterizam as culturas humanísticas. Estas últimas se apresentam como perscrutadoras da verdade e da objetividade; portanto, de valores que se impõem a todos. Assim, aparece a ambigüidade da noção de verdade, que algumas vezes é estranha no mundo dos valores e, outras vezes, é um valor universal que se impõe a todos e prevalece sobre todos os demais valores." Cf. Chaïm Perelman, *La lógica jurídica y la nueva retórica*, op. cit., p. 145.

26. Cf. Chaïm Perelman, *La lógica jurídica y la nueva retórica*, op. cit., pp. 161-162.

27. Cf. Chaïm Perelman e L. Olbrechts-Tyteca, *Traité de l'Argumentation - la nouvelle rhétorique*, Bruxelles, L'Université de Bruxelles, 1976, e *L'Empire Rhétorique*, op. cit. Ver, também, Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Direito, Retórica e Comunicação*, op. cit., pp. 3-12.

comportamento de alguém a outrem. Sem essa vinculação, uma ação uniforme de pessoas isoladas jamais poderia ser aceita como social. E, à medida que cada indivíduo é o único portador de relatividades significativas, pautando sua conduta em função de um auditório, o Estado acaba sendo visto como o lugar de ações significativas dos cidadãos que nela participam. O que aí interessa, como decorrência, são os comportamentos que nela se desenvolvem, os intercâmbios e os conflitos resultantes das relações significativas de comando e de obediência, do poder e da proteção. No âmbito dessas idéias é que toma sentido a noção de *oportunidade*: uma vez que a ação social se orienta significativamente de acordo com o comportamento de outrem, as pessoas podem aceitar um mínimo de regularidade na conduta de outros. Assim, seu comportamento torna possíveis algumas esperanças, em função das quais essas pessoas podem julgar ter oportunidades de êxito em seu empreendimento²⁸.

Deste modo, a ação social é caracterizada pelo fato de as pessoas poderem regular sua conduta de acordo com a expectativa de que outros se comportem de uma determinada forma. A tal ponto que elas podem acabar encontrando nessa expectativa uma oportunidade ou algum motivo favorável para levar a bom termo a ação encarada. Portanto, a *oportunidade* exprime que, em média, ou conforme toda probabilidade, as pessoas nortearão seu comportamento de acordo com um sentido expresso em *costumes* (quando a regularidade ou a expectativa de conduta adquire o caráter de rotina), *convenções* (quando a regularidade se encontra garantida pela oportunidade de que as pessoas que dela se afastem sejam expostas a uma reprovação geral do grupo a que pertencem) e *normas jurídicas* (quando a validade da ordem é garantida por uma compulsão física ou psíquica que um determinado órgão pode exercer sobre os membros do grupo), de sorte que cada uma delas encontre razões favoráveis, e com alguma margem de segurança, para a orientação de sua própria atividade²⁹.

Foi essa noção de *oportunidade* que permitiu a Weber mostrar como a ação social, tornando-se crescentemente complexa a partir da

especialização de funções e da multiplicidade de papéis tornadas possíveis pela moderna sociedade industrial, constitui a base das organizações políticas, econômicas e sociais. É ela que, neste momento, permite valer-se analiticamente da pragmática, no sentido de que, orientando-se no mundo, o homem sempre está diante de uma possibilidade infinitamente atualizável de perguntar e responder, por meio da qual não assume simplesmente comportamentos apreendidos, mas, igualmente, pede sua justificação. Por sua vez, essa exigência de justificação pressupõe, da parte dos oradores e dos ouvintes, tanto objetivos para uma ação quanto razões para seu falar³⁰. Dito de outro modo: enquanto uma *pergunta* se articula num mundo de justificações, as quais entram em cena com a pretensão de autoridade, a *resposta* é o momento de sustentabilidade da própria ação e do próprio comportamento. Por extensão, é o momento da possibilidade de fixação de objetivos e conseqüências do próprio agir, bem como o do discurso na sua fundamentação.

A partir daí, dois aspectos da pragmática ficam claros. De um lado, na medida em que todo discurso se dá como discussão fundamentante, seu objetivo é a conquista de um *auditório* através de um processo de argumentação que se expressa por meio de um modelo comunicativo de pergunta e resposta. De outro, nem todo discurso implica uma justificação do que efetivamente ocorre, embora sempre pressuponha um dever de prova. Isto posto, como o *auditório* por ser formado por muitos, por um só ou pela própria capacidade de reflexão do orador, há possibilidade de que um mesmo discurso possa ser dirigido, simultaneamente, a vários auditórios. Daí, por extensão, ao menos sob um ponto de vista teórico, a importância dos argumentos capazes de serem admitidos por todos — isto é, pelo *auditório universal*. Afinal, mais do que um apelo à razão, a utilização desses argumentos, que são convincentes por serem razoáveis, e não por serem necessariamente verdadeiros, entrebre a dimensão do raciocínio dialético que pode ser utilizado em qualquer controvérsia e com relação a qualquer interlocutor³¹, sem que seja necessário adaptá-lo às particularidades do auditório.

O que se sugere é que esse tipo de raciocínio, por intermédio do qual se pode defender uma tese e atacar o adversário numa controvér-

30. Cf. Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Direito, retórica e Comunicação*, op. cit.

31. Cf. Armando Plébe, *Breve História da Retórica Antiga*, op. cit., pp. 41-43; Chüim Perelman, *La lógica jurídica y la nueva retórica*, op. cit., pp. 141-142; Theodor Viehweg, *Topica y Jurisprudência*, op. cit., especialmente o capítulo II ("La topica aristotélica y la topica ciceroniana"); e Miguel Reule, *Ciência do Direito e dialética*, op. cit.

28. Cf. Max Weber, *Economía y Sociedad*, op. cit., pp. 18-27. Ver, também, Julien Freund, *Sociología de Max Weber*, op. cit., pp. 91-95; Max Weber on *Charisma and Institution Building*, S. N. Eisenstadt organizador, op. cit., pp. 3-10; e John Lewis, *Crítica Marxista a la sociología de Max Weber*, op. cit., pp. 145-165.

29. Cf. Max Weber, *Economía y Sociedad*, op. cit., pp. 716-753 e pp. 1047-1060. Ver, também, Max Rheinstein, *Max Weber on Law in Economy and Society*, op. cit., p. XLVII e segs.; e Raymond Aron, *Les étapes de la pensée sociologique*, op. cit., p. 500 e segs.

sia, ilustra bem a principal função tanto da fundamentação quanto da justificação: a de controlar a discussão. Conseqüentemente, a conquista do consenso aparece, apenas, como função secundária. E isso se deve, justamente, porque a fundamentação e a justificação estabelecem as linhas de argumentação para os procedimentos discursivos, dando as bases para seu comportamento. Deste modo, portanto, pode-se dizer que a situação comunicativa não é, primariamente, o resultado de um conflito cognitivo de uma comunidade lingüística com seu mundo circundante, mas, antes, um conflito prático, que se dá no plano da ação³². Daí se poder afirmar, igualmente, ser o ouvinte, enquanto componente da discussão, não um produto do orador (aquele que o orador quer conquistar com sua argumentação tendo em vista um determinado objetivo, o que pressupõe um conflito cognitivo), porém aquele do qual se espera uma reação - o que pressupõe um conflito prático.

No mesmo sentido, a forma de reação do ouvinte co-estabelece, igualmente, as linhas de argumentação do orador, de tal forma que a natureza do auditório acaba determinando tanto o aspecto que as argumentações tomarão quanto o caráter do alcance que se lhes atribuirá. Um dos problemas inerentes a essa reação é o reconhecimento recíproco do orador e do ouvinte como habilitados para o discurso. Ao nível do orador, a qualificação dessa habilitação se dá quando ele reconhece ao ouvinte não apenas o direito de crítica, mas, ainda, a possibilidade deste exigir novas justificativas para a aceitação de seus argumentos. Ao nível do ouvinte, tal qualificação está associada à idéia que o auditório tem do orador.

Pode-se perceber, assim, que a credibilidade do orador não depende apenas de uma retórica demonstrativa, é igualmente necessária uma retórica emocional que o torne "respeitado". Tanto por seus argumentos quanto por sua atitude. Baseado nos três elementos que constituem seu caráter, *sabedoria*, *virtude* e *benevolência*, o *ethos* do orador acaba desempenhando um papel importante no modo como o discurso é recebido. Pois, para que uma argumentação exerça influência, é preciso que ela seja "escutada" com interesse e, até mesmo, com uma certa dose de boa vontade³³. Por isso mesmo, para despertar essa

32. O problema, aqui, é o da primazia da dimensão pragmática sobre a semântica. Por isso, a idéia de conflito prático não significa confronto de opções e de valores, mas comunicação como forma de agir - e não de conhecer. Cf. Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Diálogo, retórica e comunicação*, op. cit., onde se baseia amplamente neste e no próximo parágrafo.

33. Cf. Aristóteles, *Arte retórica*, op. cit., II, 1, 1-9. Ver, também, Armando Plebe, *Breve História da Retórica Antiga*, op. cit., pp. 41-43; e Chaïm Perelman, *La lógica jurídica y la nueva retórica*, op. cit., pp. 175-176, e *L'Empire Rhétorique*, op. cit., pp. 169-178.

boa vontade o orador ainda deve possuir, paralelamente ao seu *ethos*, a capacidade de suscitar "paixões" no ouvinte. Conseqüentemente, a eficácia da argumentação não está associada somente a argumentos isolados ou à simples habilitação do orador, estendendo-se também à sua capacidade de chamar e prender a atenção do ouvinte. Pois, como diz Aristóteles, "as paixões são os meios pelos quais se fazem mudar os homens nos seus juízos e que têm por seqüência o prazer e a dor, como, por exemplo, a cólera, a compaixão, o temor e todas as outras paixões semelhantes e aquelas que lhes são contrárias"³⁴.

Centralizada nossa visão da retórica nestes dois elementos básicos, de um lado um *ethos* que não é só caráter, mas atitude, moralidade e costume, elementos que aparecem na disposição do orador, e, de outro, um *pathos* que não é só paixão no sentido de uma inflamada emoção, porém todo o mundo da irracionalidade emocional, podemos perceber que o único critério ordenador do discurso é a eficácia. Vale dizer: a ordem de apresentação dos argumentos, pelo orador, é determinada pelo momento em que o auditório está melhor disposto a acolhê-los, de tal forma que a dinâmica do discurso está associada à sua capacidade de reação³⁵. E é essa forma de reação que torna possível classificar o discurso em duas modalidades básicas: se a reação for ativa, no sentido de *perguntar*, ou seja, de não se sentir seguro da autoridade de que goza a ação lingüística do orador, o objeto da discussão será um *dubium*. Pelo contrário, quando a reação do ouvinte for passiva, no sentido de não duvidar da ação lingüística do orador, o objeto da discussão será um *certum*³⁶. A questão qualificada como *dubium*, e que interessa mais de perto aos propósitos deste trabalho, é aquela que manifesta uma alternativa reflexiva. Consiste, assim, numa ocorrência de possibilidades e de complexidades, isto é, de variações, conflitos e ausência de consenso.

Na medida em que implica possibilidades estruturadas em alternativas, o *dubium* entretre a questão da estruturação do discurso que pode ser chamado de *diálogo*, em contraposição ao discurso que pode ser chamado de *monólogo*, cujo objeto é um *certum*. O *dubium*

34. Cf. Aristóteles, *Arte retórica*, op. cit., II, 1, 1-9.

35. Ver Chaïm Perelman, *La lógica jurídica y la nueva retórica*, op. cit., pp. 175-176. Ver, também, Paul Watzlawick, Janet Helmick e Don Jackson, *Pragmática da comunicação humana - um estudo dos padrões, patologias e paradoxos da comunicação humana*, op. cit.; e J. Dubois, F. Edeline, J. M. Klinkenberg, P. Minguet, F. Pire, H. Triron, *Retórica Geral*, op. cit.

36. Nesse sentido, o *certum* é, igualmente, uma alternativa, mas, ao contrário do *dubium*, é uma alternativa não reflexiva. Cf. Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Diálogo, Retórica e Comunicação*, op. cit., pp. 16-30.

não mediatiza a verdade, uma vez que a partir dela não é possível de-
duzir sua solução – ele pressupõe, justamente, mais de uma
solução. Por extensão, o discurso dialógico deve estar preparado para
asserções tanto sobre questões quanto sobre soluções de questões. Ou
seja, deve preparar-se para se abrir a contradições patentes. Deste mo-
do, levando-se em consideração que a regra básica do discurso racio-
nal é o “dever de prova”³⁷, será possível perceber a capacidade que o
discurso dialógico tem, na articulação das alternativas, de não elimi-
ná-las.

Por isso mesmo, sendo a estrutura dialógica aberta e imprevisível,
esse tipo de discurso é o que configura o discurso político³⁸. Afinal,
agir politicamente é, sempre, pensar na própria opinião em confronto
com a dos outros. E em matéria de opinião, como vimos, nenhum pen-
samento é verdadeiro, pois os pontos de vista correm de um pólo a ou-
tro, percorrendo situações conflitantes e chegando, no máximo, a opi-
niões relativamente gerais, porém nunca a formas universais e indis-
cutíveis. Por extensão, existem no trato da coisa pública inimagináveis
possibilidades de ação, cujo único limite possível acaba sendo a corres-
pondência entre as próprias opiniões e os fatos.

Tal correspondência, como Hannah Arendt mostrou em sutis en-
saio sobre o problema da verdade e da mentira em matéria política,
diz respeito a eventos e circunstâncias nas quais os homens estão en-
volvidos – e, além de ser estabelecida por testemunhas, depende de
comprovação. “Fatos e opiniões, embora possam ser mantidos sepa-
rados, não são antagônicos um ao outro; eles pertencem ao mesmo
domínio”, diz ela. Os fatos informam as opiniões e estas, inspiradas

37. O dever de prova, nesse sentido, é a regra dos discursos racionais, dos quais o dis-
curso dialógico é uma estrutura possível. Cf. Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Direito, Retórica
e Comunicação*, op. cit., pp. 16-30. Para uma utilização dessas idéias no plano da aná-
lise política, ver, do mesmo autor, *Democracia e Participação*, Brasília, UnB, 1980, e *De-
mocracia e conscientização social*, in *Revista Brasileira de Filosofia*, São Paulo, 1978,
nº 112.

38. O campo da política é o domínio da coisa pública, na qual prevalece não a evidên-
cia racional e a prova empírica, porém a opinião. A política se insere no campo do pen-
samento plural e não na jurisdição do convencimento e da submissão, da qual se desta-
cam a verdade matemática e a verdade científica, que se caracterizam por conter um ele-
mento interno de coerção que as torna indiscutíveis. Tais verdades têm uma estrutura
discursiva monológica, como o têm, igualmente, a verdade moral, a verdade filosófica e a
verdade revelada, na medida em que tratam do homem na sua singularidade.

por paixões e interesses distintos, podem diferir amplamente e, ainda,
serem fiéis quanto à verdade factual. Logo, “a liberdade de opinião é
uma farsa, a não ser que a informação factual seja garantida e que os
próprios fatos não sejam questionados”³⁹. Eis, portanto, o único limite
que o real pode impor ao discurso político – e, assim mesmo, um limi-
te frágil, já que seu modo de asserção não é a evidência.

e) *A democracia como processo decisório:
complexidade, seletividade e contingência*

Se o campo da política é o campo da opinião, pensar politicamente
é, nas palavras de Hannah Arendt, pensar a própria opinião no con-
fronto com a opinião dos outros. Pela sua própria natureza, pois, o
pensamento político é um pensamento representativo. A opinião polí-
tica é uma opinião própria, contemplando os fatos também com a re-
presentação da perspectiva dos outros. E, como vimos, a política pres-
supõe um diálogo e um acordo que não tem nem amplitude nem vali-
dade universal: ambas, pelo contrário, estão associadas à adesão da-
queles a quem o pacto negociado se destina.

Por isso mesmo, a caracterização política da retórica é uma ques-
tão que não pode ser resolvida apenas em termos abstratos, implican-
do, igualmente, análises concretas – o que nos devolve à discussão rela-
tiva ao espaço em que a retórica tem lugar. Mesmo porque, se todo
discurso político é sempre inconclusivo, tal espaço, para ser legítimo,
tem de ser aberto. De modo que a relatividade em matéria de opiniões,
longe de conduzir a uma situação de insegurança quanto à possibili-
dade de um mínimo de certeza de expectativas nas relações sociais, dá
força legitimadora aos regimes que institucionalizam a negociação e a
barganha. Longe de levar a uma situação de ceticismo, em outras pala-
vras, a multiplicidade de pontos de vista garante a dúvida, a tolerância
e o equilíbrio – o que nos permite comparar novamente a democracia
com a tarefa do Sísifo imaginado por Camus, libertando-se da maldi-
ção dos deuses ao assumir, integralmente, sua condição de condenado,
fazendo-se senhor de seu destino.

39. Cf. Hannah Arendt, *Verdade e política*, in *Entre o passado e o futuro*, op. cit., pp.
282-325; e *A mentira na política – considerações sobre os documentos do Pentágono*, in
Crises da República, op. cit., pp. 13-48.

Assim, à medida que os juízos políticos surgem no mundo público, a força da própria opinião pública está na sua capacidade de pensar plural, na liberação dos interesses privados pessoais⁴⁰. Sua característica maior, por conseguinte, é o fato de que os acordos sempre pressupõem o conflito e a liberdade. De tal forma que um pacto ou contrato sem clivagens é um falso acordo, da mesma maneira como um consentimento sem liberdade é uma adesão viciada. Por extensão, somente haverá possibilidade de se falar em democracia quando, em termos concretos, o confronto das opiniões que a sustenta for respeitado.

Estas premissas são básicas para justificar, de um lado, a visão pragmática da democracia, e, de outro, a ênfase à sua função de *institucionalizar* os conflitos sociais. Ou seja, institucionalizar no sentido de que, assumindo-se as clivagens como inerentes a todo e qualquer sistema social, juridicamente, é possível decidí-las, neutralizando seus efeitos potencialmente desagregadores, e não, necessariamente, de eliminá-las. Mesmo porque, pode-se indagar, seria *realmente* possível encontrar uma fórmula política perfeita e absolutamente legítima de eliminar *todos* os conflitos?

Assim, em função de tudo o que foi exposto neste capítulo, a sociedade pode ser vista como um sistema de interações, no qual a complexidade de expectativas é reduzida e se torna controlada. *Complexidade*, segundo Luhmann, é uma noção que expressa a incapacidade humana de estimar todas as relações sociais possíveis num determinado contexto. Nesse sentido, complexidade implica *possibilidades* não estruturadas num número superior às possibilidades de *atualização* – uma situação em que há mais possibilidades do que atualização de possibilidades. Daí, por extensão, a existência de uma pressão para a *seletividade*, a qual nada mais é do que a atualização das possibilidades de uma complexidade, implicando a existência de uma *contingência*, ou seja, a possibilidade de que as possibilidades selecionadas possam ocorrer de outro modo que não o da expectativa que delas se tem.

Como a complexidade invariavelmente pressupõe pressão para selecionar a contingência, surge, então, o problema de se constituir mecanismos capazes de assegurar certas expectativas. Isto, na prática,

exige um controle da própria seletividade, que consiste na substituição de expectativas imediatas por expectativas de garantia de outras expectativas. Tais expectativas permitem a estabilização da relação *complexidade/contingência* pelo controle de seletividade. Elas ocorrem pelo estabelecimento de sentido, que é uma seletividade assegurada contra desilusões. Segundo Luhmann, tal sentido pode ser fornecido, por exemplo, pelas normas jurídicas. Ou seja, por “expectativas de comportamento estabilizadas de modo contratário”. Pois, ao garantir as expectativas contra as desilusões, as normas permitem que os prejudicados, apesar dos fatos contrários àqueles por eles esperados, possam manter, sob protesto, seu ponto de vista. Daí a compreensão do direito como uma estrutura institucional responsável pela estabilização das expectativas nas interações, funcionando como um mecanismo capaz de neutralizar a contingência das ações individuais e possibilitando, assim, que cada homem possa esperar – com um mínimo de garantia – o comportamento de outro⁴¹.

Por maiores que possam ser as objeções e as críticas à natureza conservadora das concepções sistêmico-funcionalistas de Luhmann⁴², estas permitem identificar, em qualquer ordem jurídico-política de qualquer sistema social, a institucionalização do que é inevitável na

41. Segundo Luhmann, “a complexidade do mundo não somente deve ser captada ideologicamente, como, ainda, posta ao alcance do experimentar e do fazer, ou seja, reduzida. Seria absurdo aumentar teoricamente as possibilidades de abraçar o mundo se, ao mesmo tempo, não se desenvolvessem os correspondentes mecanismos para reduzir a complexidade, ou seja, que tornasse possível o atuar”. Cf. Niklas Luhmann, *Ilustración sociológica y otros ensayos*, op. cit., pp. 139-183; *Legitimação pelo procedimento*, op. cit., pp. 17-27, e o artigo *O futuro não pode se iniciar: estruturas temporais na sociedade moderna*, in *Documentação e Atualidade Política*, Brasília, 1978, nº 8.

42. A crítica ao caráter conservador das concepções sistêmico-funcionalistas de Luhmann, que encontra em Jürgen Habermas seu exemplo mais significativo, o acusa de estar basicamente preocupado com a manutenção do equilíbrio social de acordo com as “leis” inerentes à sua conceptualização de sistema social. Nesse sentido, o caráter político e ideologicamente neutro desse modelo não passaria de uma tentativa de justificação do *status quo*, valendo-se de parâmetros artificiais que supervalorizam o equilíbrio, a unidade e o consenso entre os elementos do sistema social, as classes – o que tornaria a concepção sistêmico-funcionalista de Luhmann incapaz de explicar as razões das mudanças sociais. Na visão crítica de Habermas, a manutenção do equilíbrio do sistema seria assegurada por meio de mecanismos de retroalimentação e de auto-regulação, que controlariam as funções das partes e, assim, evitariam a destruição do conjunto. Seria esse o motivo pelo qual, ao abstrair-se dos valores e revelando-se insensível para os conflitos de interesses e pressões grupais, fugindo do crivo da avaliação pelos critérios de custo/opportunidade e custo social, o modelo de Luhmann converter-se-ia num instrumento eficaz nas mãos da tecnocracia, uma vez que nele encontraria uma “teoria” para fundamentar e

40. O pensar plural como condição de legitimação das obrigações jurídico-políticas foi por mim tratado, anteriormente, em *Democracia, Direito e Legitimidade*, in *Jornal da Tarde*, São Paulo, 12 de novembro de 1977; *O direito, a política e as razões da obediência*, in *Suplemento Cultural*, jornal *O Estado de São Paulo*, 29 de janeiro de 1978; *Poder e Legitimidade*, op. cit., e *Legalidade e Legitimidade*, op. cit.

sociedade: o conflito. Por extensão, a abordagem pragmática da democracia está intimamente associada ao tema das funções sociais do Estado e da lei - o que explica as razões pelas quais se procurou confrontar o pensamento weberiano com o pensamento marxista, de um lado assumindo-se que a origem e o fundamento da autoridade têm um caráter consensual, em termos histórico-antropológicos, e, de outro, que o fundamento da ordenação social das sociedades modernas, dado o caráter basicamente coercitivo e conflitual das formas institucionalizadas de autoridade, nem reside num suposto consenso valorativo nem é determinado exclusivamente pelas relações de produção.

Essa conexão do direito com a política, pois, entreabre o que será discutido adiante: a idéia de *positivação*, que aparece no século XIX vinculada a uma visão jurídica positivista e normativista⁴³, no sentido de uma relação causal entre a verdade do legislador e o direito positivo como mecanismo selecionador de expectativas. Essa idéia de posi-

aprovar uma gama crescente de intervenção na vida econômica, política, social e cultural. Como acusa um outro crítico da análise sistêmico-funcionalista, "as condições operacionais de análise sistêmica são bem mais complexas ao nível da vida sócio-política, em que se lida com conceitos e símbolos abstratos e inatingíveis, o que torna difícil e até inexecutável a passagem dos modelos mecanicistas para o planejamento e o controle do comportamento social. Este, por sua variedade e complexidade, simplesmente não pode ser reduzido a uma 'dimensão' da racionalidade sistêmica 'científica' ou, em outras palavras, a sociedade não pode ser administrada pelo acordo com os padrões e normas de quaisquer projetos técnicos ou econômicos. Diante das dificuldades em explicar os fenômenos da vida social mediante a análise sistêmica, seus protagonistas recorrem à caracterização da sociedade como sistema 'aberto', capaz de dar conta da dinâmica e das mudanças, evitando ao mesmo tempo a entropia e decadência do sistema. (...) Despojada de seus mitos, a análise de sistemas revela-se como mais uma técnica burocrática para solucionar problemas, inclusive os de ordem social e política, tornando-se assim uma forma de controle sócio-político mais ou menos velada." Cf. Henrique Rattner, *Desenvolvimento de comunidade no processo de urbanização: notas para uma crítica das teorias sociológicas do planejamento*, São Paulo, 1976, Fundação Getúlio Vargas, mimeo, versão preliminar. O autor apresenta, nestas notas, uma extensa bibliografia devidamente classificada. Para uma refutação a essas críticas, por nós examinadas na primeira parte do Capítulo III, ver Seymour Lipset, *Estrutura social e mudança social*, in *Introdução ao estudo da estrutura social*, Peter Blau organizador, op. cit.

43. Niklas Luhmann, *Legitimação pelo procedimento*, op. cit. Ver, também, Miguel Reale, *Filosofia do Direito*, op. cit., pp. 401-422 e 437-448; e *Teoria do Direito e do Estado*, op. cit., pp. 85-113 e 203-245; Hans Kelsen, *Teoria Pura do Direito*, op. cit., pp. 377-425; Norberto Bobbio, *Norme primarie norme secondarie*, in *Studi per una Teoria Generale del Diritto*, op. cit., pp. 175-197; Hans Nawiasky, *Teoria General del Derecho*, Madrid, Rialp, 1962, pp. 41-59; Carl Schmitt, *Legalidad y legitimidad*, op. cit., 1971, pp. 3-58; e René David, *Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos*, Madrid, Aguillar, 1973, pp. 71-83.

vação, que o século XX concebe como a imputação da validade do direito a certas decisões, possibilita compreender com nitidez o papel da dogmática jurídica no Estado contemporâneo - aquele modo organizado de relações sociais, sem vontade própria e formado por um conjunto de anéis nem sempre coesos, tendo percepções, competências e clientelas próprias. Vale dizer: nesse contexto em que o Estado é capaz de decompor reivindicações colidentes e neutralizar tensões, de mobilizar interesses opostos e de conseguir um equilíbrio possível frente tanto às exigências dos capitais privados e dos outros dirigentes quanto às pressões das classes não proprietárias, o direito positivo até certo ponto prescinde de uma referência genética aos fatos que o produzem, de tal modo que sua positividade passa a decorrer da experiência corrente e atual, que se modifica a todo instante e determina a quem se devem endereçar sanções, obrigações, etc.

Portanto, na medida em que as alternativas incompatíveis exigem sempre uma decisão, tanto o direito quanto a política podem ser vistos como um problema de "decidibilidade de conflitos". Não foi à toa, por exemplo, que, nela, um autor como Tércio Sampaio Ferraz Jr. já viu o objetivo nuclear da ciência dogmática do direito. Como também não foi à toa que autores sistêmicos como Easton e Deutsch, entendendo a ciência política contemporânea como uma disciplina empírica relacionada com o estudo da formação e repartição do poder, definiriam o sistema político como sendo aquele que, respectivamente, ou expressa a alocação autoritária de valores ou manipula o comportamento humano por uma combinação da ameaça da sanção com hábitos de obediência⁴⁴. Afinal, tudo recai sobre a positivação, que assinala uma opção final de fins, valores e motivos ideológicos, a qual se converte em obrigação política ou norma jurídica⁴⁵. Por isso mesmo, a positivação também gera insegurança, a qual é decorrente da tensão provocada pelas proposições que não foram convertidas nem em obrigações nem em normas. É nesse sentido que as decisões políticas e jurídi-

44. Ver, no plano do direito, Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Função Social da dogmática*, op. cit., e, no plano da política, David Easton, *Uma teoria de análise política*, op. cit., pp. 19-46; e Karl Deutsch, *Los nervios del gobierno*, op. cit., cap. 1º, e *Política e Governo*, op. cit., pp. 27-61. Ver, também, Kurt Sontheimer, *Prediction as the aim and problem of modern science*, in *Law and State*, Tubingen, 1970, volume 1. Para uma crítica a essas concepções, além daquelas já mencionadas na nota 33, ver Fernando Henrique Cardoso, *Política e desenvolvimento em sociedades dependentes*, op. cit., pp. 24-35.

45. Cf. Miguel Reale, *Filosofia do Direito*, op. cit., pp. 476-492, e *Pluralismo e Liberdade*, op. cit. Ver, também, Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Direitos do Homem, Positivização do Direito e Perversão Ideológica*, op. cit.; e José Eduardo Faria, *Poder e Legitimidade*.

cas canalizam o conflito, não estabelecendo uma repartição equitativa entre as alternativas de melhores chances. Pelo contrário, ela institucionaliza o conflito, trazendo a incompatibilidade primitiva de forma canalizada a um nível onde não possa mais ser retomada.

É desse modo, como veremos adiante, que as decisões jurídico-políticas se tornam instrumento de modificação planejada da realidade, a partir do sistema normativo estatal, de tal forma que a tarefa do político se torna dogmática na medida e no momento em que ele se circunscreve à sistematização da experiência social, em termos de seus fundamentos. Daí a noção de dogmática jurídica, traduzindo, em suma, o conhecimento racional e sistemático dos fenômenos normativos, por meio da busca dos conceitos gerais "objetivados" pelo ordenamento vigente. Considerando o direito positivo como um conjunto de imperativos indiscutíveis, isto é, como um sistema fechado e que se basta a si mesmo, do qual podem ser deduzidas soluções para todos os casos previstos pelo legislador, a dogmática jurídica compõe, circunscreve e delimita todos os procedimentos que conduzem à tomada de decisão⁴⁶. Daí, igualmente, a dogmática como idéia de subsumção e classificação, por meio da qual a interpretação nada mais é do que a determinação do verdadeiro sentido da regra geral, efetuando-se a partir da própria lei, justamente por estimar que, uma vez ditada, ela se torna *objetiva*. Ou seja, adquire vida própria, completamente independente da vontade histórica do legislador positivo.

Portanto, marcado por uma concepção de direito ligada à atividade de jurisdicional do Estado, o discurso jurídico liberal aparece como um mecanismo político de controle social que coordena, de modo congruente, não apenas a norma, mas, ainda, a institucionalização dos institutos jurídicos e dos instrumentos identificadores de seu conteúdo. *Direito*, assim, é o nome que se pode dar às expectativas de comportamento generalizadas congruentemente em relação a instituições e à identificação de sentido. Deste modo, ele desenvolve uma congruência seletiva e constitui uma estrutura dos sistemas normativos com função social, criando condições para que os conflitos sejam decididos com um mínimo de perturbação social, possui características que apontam para certos fundamentos de caráter ideológico⁴⁷. Assim, ao

46. Ver Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Função social da dogmática jurídica*, op. cit. Ver também, para um exame das conexões do direito com a política, Roland Maspétiol, *Le Droit et le Politique: deux visions partielles et fragmentaires d'une même réalité sociale*, op. cit.; Henri Batutol, *Problèmes de Frontières: Droit et Politique*, op. cit.; e Julien Freund, *Droit et Politique: essai de définition du droit*, op. cit.

47. Cf. Niklas Luhmann, *Legitimação pelo procedimento*, op. cit.; e Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Função social da dogmática jurídica*, op. cit.

substituir o saber pelo crer, a dogmática se transforma num *pensamento tecnológico* permanentemente voltado à questão da "decidibilidade".

A presença da ideologia nesse pensamento tecnológico, contudo, não faz do discurso dogmático um discurso apenas *informativo*, no sentido de que o emissor se limita a comunicar uma informação sem se preocupar com o receptor, mas, também, *persuasivo*; no sentido de que o emissor pretende que sua informação seja *acreditada pelo receptor*. Trata-se, pois, de um discurso que tenta motivar condutas, embora não se confunda com discursos prescritivos, onde os qualificativos *verdadeiro e falso* não passam de simples lugares-comuns - de meros *topoi*⁴⁸. A verdade, quando muito, entra no discurso persuasivo como um instrumento de motivação - o que, por exemplo, explica a visão gramsciana de disputa hegemônica - e não como pura informação, entreabrindo a possibilidade de manipulação dos valores por instrumentos de comunicação de massa, os riscos de violência simbólica no estabelecimento da organização da cultura⁴⁹ e o caráter ideológico que, por trás das expressões de uma correspondência entre um enunciado e opiniões geralmente aceitas em função de certas crenças generalizadas⁵⁰, estaria na essência dos próprios *topoi* referentes à idéia mesma de democracia.

48. Cf. Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Função social da dogmática jurídica*, op. cit.

49. Ver Antonio Gramsci, *Os intelectuais e a organização da cultura*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968; e Pierre Bordieu e Jean Claude Passeron, *A reprodução*, São Paulo, Francisco Alves, 1975.

50. Ver, por exemplo, Luiz Alberto Warat, *A condição retórica do sentido*, in *Mitos e teorias na interpretação da lei*, op. cit., pp. 143-154; e, numa perspectiva diferente da de Warat, Michel Mialle, *Uma introdução crítica do direito*, Lisboa, Moraes, 1979, pp. 233-284.

V - DEMOCRACIA E IDEOLOGIA

Embora sejam inúmeras as criações utópicas ao longo da história, um esforço generalizador certamente permitirá identificar, como algumas de suas características fundamentais: a imobilidade, o isolamento no tempo e no espaço, a uniformidade social, o consenso - forçado ou espontâneo - sobre valores predominantes e uma invejável harmonia expressa por um equilíbrio perfeito dos elementos competentes dos sistemas sociais¹. Dito de outro modo: o utópico não o é, apenas, porque propõe uma situação irrealizável, porém porque tenta deter, a partir da suposta consecução do que deseja, os processos de transformação social.

Assim, ao mesmo tempo em que todos os antagonismos e conflitos seriam acomodados pela eliminação dos dissidentes e dos descontentes, qualquer retrocesso deveria ser impedido pelo mais rígido controle social - o que entreabre o risco imaneente ao pensamento utópico de se converter em totalitarismo mesmo quando defende a democracia. Por isso mesmo, qualquer menção aos textos clássicos de Platão e Thomas Morus, ou aos libelos contemporâneos de Orwell, Huxley, Koestler e Kafka permite, de maneira paradigmática, compreender a sociedade a partir de alguns de seus aspectos básicos, como a diferenciação e a hierarquização, a pluralidade e o dissenso, a coação e a dominação, chamando atenção para os perigos implícitos às concepções globalizantes, como se toda e qualquer possibilidade de comportamento fosse, sempre, previsível.

Ao usar suas idealizações como instrumentos para a sátira política do totalitarismo ou para a crítica social, os utopistas deixam entre-

1. Cf. Ralph Dahrendorf, *Além da utopia (por uma nova orientação da análise sociológica)*, in *Ensaio de Teoria da Sociedade*, op. cit. Sobre o papel da utopia nos regimes fechados, ver, por exemplo, Karl Popper, *A sociedade aberta e seus inimigos*, Belo Horizonte, Itatiaia/USP, 1974; e Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Autoritarismo e Utopia: os riscos de qualquer democracia*, in *Jornal da Tarde*, 21.10.78.

ver a sociedade como um complexo de interações, de tal forma que, qualquer que seja sua dimensão e seu regime interno, ela sempre revela um conjunto de atores interagindo para a realização de determinados objetivos, por intermédio de certos meios, em determinadas condições. Por ser plural e heterogênea, toda sociedade complexa se caracteriza, em maior ou menor grau, pela multiplicidade de pontos de vista e pela escassez crescente de consenso sobre os valores predominantes. Daí o problema jurídico-político da regulamentação dos conflitos e da harmonização das tensões. Como atingir uma situação de equilíbrio? De que modo manter a ordem sem, no entanto, comprometer a liberdade individual? De que forma evitar a desagregação ou os riscos de anomia?

a) *Conflito valorativo e verdade factual:
a democracia como garantia da incerteza*

Torna-se possível, assim, como se viu, contrapor-se o realismo à utopia, identificando o conflito como um elemento básico inerente a todo e qualquer sistema social². Na medida em que pressupõe um desacordo sobre valores, o conflito se transforma numa inesgotável fonte de energia do sistema social, provocando sua destruição, quando não controlado, ou sua transformação, quando canalizado pela efetividade de determinadas regras formais de procedimento. Regras essas que, ao fixar os limites das esferas de interesse, designam o ponto no qual todos os atores são formalmente iguais, embora o sistema social se pautar pela diferenciação, pela heterogeneidade, pela complexidade e pela necessidade de um mínimo de seletividade de expectativas. Toda sociedade, pois, está em contínua mudança, a qual sempre esbarra num ato de força destinada a controlá-la.

A mudança é a modificação de algo que prevaleceu até agora, mas que de forma alguma será o mesmo amanhã. É, em outras palavras, a passagem de uma determinada estrutura para outra, comparativamente a um estágio-padrão³, entreabrindo o papel dos instrumentos de controle social como mecanismos de manutenção de um padrão mínimo de identidade do sistema social. Um papel que, como se viu anteriormente, pressupõe a coação física ou psicológica, seja pela monopolização da violência por parte do sistema político, o que lhe dá a originalidade de competência para a alocação e para a imposição au-

2. Lewis Coser, *The functions of conflict*, op. cit.

3. Cf. Hélio Jaguaribe, *Sociedade, Mudança e Política*, op. cit. Ver, também, Wayne Hield, *The study of change in social science*, op. cit.; e N. J. Demerath III e Richard A. Peterson, *System, change and conflict*, op. cit.

toritária de valores⁴, seja pela utilização dos instrumentos de comunicação com funções de socialização e padronização de comportamentos⁵. Forçado ou espontâneo, um consenso relativo pode conduzir a um certo equilíbrio e a uma certa estabilidade. Mas a coesão social acaba dependendo, fundamentalmente, da coação. Uma coação existente onde quer que os seres humanos estabeleçam organizações sociais, o que possibilita reconhecer que, num sentido formal, a base da coação sempre está em questão no conflito social⁶.

Evidentemente, a idéia de que o conflito, enquanto desacordo sobre valores predominantes, está na essência da mudança social e dialeticamente implicada com a coação dos homens entre si, foi apenas esboçada. Mas em termos suficientes para revelar que a existência de opiniões – e, por extensão, de seu conflito público – é um fato que, embora possa ser encoberto pela falsidade deliberada e pela manipulação das informações, de forma alguma pode ser negado⁷. Ou, dito de outro modo: tanto a negação deliberada da verdade factual – ou seja, a capacidade de mentir – quanto a faculdade de mudar os fatos – a capacidade de agir – estão interligadas, devendo sua existência à mesma fonte – a imaginação.

4. A definição do Estado pelo seu meio específico, em termos sociológicos, a violência, é feita por Max Weber, *Economia y Sociedad*, op. cit. Sobre o entendimento da política como uma atividade relacionada com a formação e repartição do poder, seja pela alocação autoritária de valores, seja pela manipulação do comportamento humano por uma combinação da ameaça da sanção com hábitos de obediência, ver David Easton, *Uma teoria de análise política*, op. cit.; Gabriel Almond e Bingham Powell Jr., *Uma teoria de política comparada*, op. cit.; Robert Dahl, *A moderna análise política*, op. cit.; e Karl Deutsch, *Los nervios del gobierno (modelos de comunicación y control políticos)*, op. cit.

5. As funções de socialização e padronização de comportamentos podem ser vistas de diferentes maneiras. Sob um enfoque estrutural-funcionalista, os trabalhos mais ilustrativos são os de Talcott Parsons. Nesse sentido, ver, por exemplo, *A paradigm for the analysis of social systems and change*, in *System, change and conflict*; N. J. Demerath III e Richard A. Peterson, op. cit.; e os textos selecionados por Fernando Henrique Cardoso e Octávio Ianni, in *Homem e Sociedade*, São Paulo, Nacional, 1971. Outro ensaio significativo é o de Karl Deutsch, *Nature de la légitimité et usage des symboles nationaux de légitimité comme technique auxiliaire du contrôle des armements*, in *Annales de Philosophie Politique*, op. cit. Sob uma óptica dialética, ver Antonio Gramsci, *Os intelectuais e a organização da cultura*, op. cit.; Louis Althusser, *Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado*, Lisboa, Presença, s.d.; e Nicos Poulantzas, *Les "sommes" de l'appareil d'Etat*, in *Le pouvoir politique*, Pierre Birnbaum organizador, Dalloz, Paris, 1975.

6. Cf. Ralph Dahrendorf, *Além da utopia (por uma nova orientação da análise sociológica)*, in *Ensaio de Teoria da Sociedade*, op. cit., e *Las funciones de los conflictos sociales*, in *Sociedad y Libertad*, op. cit. Ver, também, Hannah Arendt, *Crises da República*, op. cit.; e Nelson de Sousa Sampaio, *O morticínio das crenças*, in *Revista de Cultura da Bahia*, Salvador, nº 11.

7. Cf. Hannah Arendt, *Crises da República*, op. cit., p. 15.

Assim, a defesa da verdade fatural – em contraposição à mentira, a qual, justamente por ser algo entre o verdadeiro e o falso, tem força persuasiva – se transforma num dos elementos característicos da abordagem pragmática da democracia. Aquela estrutura política, vale a pena repetir, cujo objeto é constituído pelos *dubia* conflitivos, onde as partes procuram persuadir-se uma às outras da relevância dos valores e dos motivos que informam suas demandas e suas propostas.

Afinal, somente haverá uma democracia como essa caso o confronto de opiniões que a sustenta for respeitado por todos. Não somente pelos que obedecem, mas, também, pelos que mandam, conforme a visão liberal do Estado de Direito e dos princípios da constitucionalidade, da legalidade, da certeza e da segurança jurídicas. Num certo sentido, é até secundário o ponto de vista que possam ter, do regime democrático, tanto os que mandam quanto os que obedecem. Pois a democracia apenas será um argumento legitimador da vida pública se a própria formação, desempenho e manifestação ideológica de cada ator político for garantida. E tal garantia deve ser estendida às opiniões relativas à própria democracia, uma vez que, como afirma Luhmann, a admissão da controvérsia implica, simultaneamente, o respeito aos procedimentos que regulamentam o conflito social⁸. E certo que o erro é possível e que os homens podem errar, por exemplo, a respeito do fato relativo à existência de opiniões conflitantes. No entanto, não devem mentir. Mesmo porque, como diz a tradição expressa por um ditado popular, perseverar no erro é diabólico.

É essa referência ao caráter demoníaco da manutenção do erro, aliás, que permite diferenciar a democracia do totalitarismo: ao contrário da primeira, este reduz o espaço da opinião como uma tentativa de eliminar a liberdade na vida política. O que significa, por extensão, uma tentativa de eliminar o próprio conflito, o qual também deve ser visto como elemento fundamental da noção de legitimidade, uma vez que não existem possibilidades de acordo sem crise⁹. No totalitarismo, os diferentes modos de afirmação da verdade oficial impedem que os valores prevaletentes oriundos do conflito social orientem a direção do sistema político. Baseado na organização burocrática de massas, na difusão do terror e na manipulação dos instrumentos de comunicação

8. Cf. Niklas Luhmann, *Legitimação pelo procedimento*, op. cit., pp. 127-143.

9. Numa perspectiva sistêmico-funcionalista, é possível distinguir as crises, que se situam no âmbito das condutas permitidas pelas constituições e se constituem em elementos de energia dos sistemas políticos, dos processos subversivos, que consistem em tentativas de derrubada do poder dominante e da ordem jurídica mediante o emprego da violência e de meios extralegais. Cf. José Eduardo Faria, *Poder e Legitimidade*, op. cit.; Hélio Jaguaribe, *Sociedade, mudança e política*, op. cit.

para padronização ideológica¹⁰, suprimindo partidos e associações, criando mecanismos difusos de controle de todos os comportamentos individuais e generalizando o medo, o regime totalitário tem sua eficiência condicionada, exclusivamente, à sua *performance* na propaganda, no uso da mentira, na destruição da verdade fatural, na política secreta e na própria organização burocrática totalitária. Diante dessa fronteira entre o totalitarismo e a democracia, entretanto, a idéia mesma de liberdade conduz a um paradoxo: de que maneira conciliar a elevação da taxa de incerteza que a liberdade invariavelmente acarreta com a possibilidade de violenta subversão que esta taxa produz?

Tal incerteza, e a história contemporânea assim o demonstra, tem levado muitos regimes ao paradoxo de impedir a liberdade de expressão para defender a liberdade de pensamento. De tal forma que, muitas vezes, as liberdades políticas são arbitrariamente extintas em nome de sua preservação. E esse impedimento se dá, em diferentes casos, por intermédio de justificações retóricas que, no fundo, investem contra a verdade fatural. Dito de outro modo: fecha-se, sob o pretexto de abrir, sempre por meio de uma retórica demotrizante cuja eficácia é, muitas vezes, encoberta pela ameaça da força. Como no universo utópico e absurdo de Brecht, para quem os homens devem ser revogados quando se incompatibilizam com as leis, há casos em que os argumentos são excelentes, porém sem o menor suporte fático. Foi por isso que Hannah Arendt afirma que a capacidade que o homem tem de mentir é um dos poucos dados óbvios que confirmam a liberdade humana. Superestimar esta liberdade, entretanto, fazendo vista grossa à distorção deliberada da verdade fatural, é o mesmo que pervertê-la.

Sendo difícil combater a mentira em nome da verdade¹¹, o totalitarismo busca a verdade sintética e a homogeneização ideológica, pois teme a competição de uma forma coercitiva que não pode monopolizar. E, para encobrir a verdade, acaba suprimindo a liberdade de opinião, liquidando com a dinâmica do processo de argumentação, substituindo a persuasão pelo convencimento, falseando os acordos e vi-

10. Sobre totalitarismo, ver Hannah Arendt, *Le système totalitaire*, Paris, Seuil, 1972; Norberto Bobbio, *Teoria das formas de governo na história do pensamento político*, Brasília, UnB, 1980; Barrington Moore Jr., *As origens sociais da democracia e do totalitarismo*, op. cit.; Franz Neumann, *Estado democrático e Estado autoritário*, op. cit.; Gabriel Almond, *Sistemas políticos comparados*, in *Sociologia Política II*, Maria Stella de Amorim organizadora, Rio de Janeiro, Zahar, 1970; e Celso Lafer, *Hannah Arendt – pensamento, persuasão e poder*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

11. Cf. Hannah Arendt, *Entre o passado e o futuro*, op. cit., pp. 282-325, e *Crises da República*, p. 15 e segs. Ver, também, Peter Fuss, *Hannah Arendt's conception of political community*, in *Hannah Arendt: the recovery of the public world*, Melvyn Hill organizador, op. cit.

ciando os consentimentos. Já a democracia, pelo contrário, permite institucionalizar o conflito, a partir do estabelecimento de determinadas regras formais de procedimento, como vimos no capítulo anterior. Mas, para fazê-lo, precisa garantir o espaço da verdade, especialmente entre aquelas instituições públicas que, por mais ligações que mantêm com o poder estabelecido, têm sua própria legitimidade condicionada pelo respeito a essa mesma verdade, como é o caso de uma universidade independente, de um judiciário soberano e de uma imprensa livre¹².

É nesse sentido que se deve entender a afirmação de que a ação política corresponde ao pensar na própria opinião em confronto com a dos outros, na forma de um conjunto de afirmações e proposições sobre a realidade, formuladas e utilizadas como instrumento de mobilização. Não estando no vácuo, mas tendo seu comportamento associado às condições materiais do processo de produção e à sua posição na divisão social do trabalho, o homem age a partir de sua posição de sua consciência de classe com a finalidade de tentar, hegemonicamente, organizar a sociedade¹³.

Assim, se é verdade que as concepções do mundo são o inevitável ponto de partida de toda reflexão sobre o próprio mundo, sobre a vida humana e sobre a sociedade, e se tiver um mínimo de sentido a reflexão crítica do marxismo no sentido de que "não é a consciência dos homens que determina o seu ser", mas "é o seu ser social que, inversamente, determina a sua consciência"¹⁴, seguramente o discurso político é sempre impreciso, irracional, tenso e relativo. Conseqüentemente,

12. Esta idéia, porém, já é totalmente discutida. Sobre as limitações da imprensa burguesa e sobre seu papel de classe, ver, por exemplo, as críticas de Noam Chomsky, no sentido de que "os *mass media* são, do ponto de vista ideológico, quase cem por cento capitalistas de Estado (...). A homogeneidade ideológica notável da *intelligentia* americana (...). raramente se afasta de uma variante da ideologia capitalista de Estado (liberal ou conservadora). Os *mass media* constituem instituições capitalistas." Noam Chomsky, *Diálogos com Mitsou Ronat*, São Paulo, Cultrix, s.d. Sobre o papel da educação como reproduutor ideológico, é importante o trabalho de Pierre Bourdieu e Jean-Claude Passeron, *A reprodução*, op. cit. Sobre o caráter político do conhecimento sociológico, considerando-o nada "inocente", ver Maurício Tragtenberg, *O saber e o poder*, incluído na coletânea organizada por J. F. Regis de Moraes, *Construção social da enfermidade*, op. cit. 13. Ver Karl Marx, *Manifesto Comunista*, com prefácio de Harold Laaki, Rio de Janeiro, Zahar, 1978; Antonio Gramsci, *Maquiavel, a política e o Estado Moderno*; ver, ainda, Remo Bodei, *Gramsci: vontade, hegemonia, racionalização*, in *Política e História em Gramsci*, op. cit.

14. Ver Karl Marx, *Contribuição à Crítica da Economia Política*, op. cit., pp. 4-25; para um exame da noção de ideologia sob uma óptica marxista, ver, além dos autores já citados na nota 5, Nicos Poulantzas, *Poder político e classes sociais*, especialmente os itens 2 e 4 do capítulo III ("O Estado capitalista e as ideologias" e "O Estado capitalista e as classes dominantes").

como em matéria de opinião nenhum pensamento é verdadeiro, uma vez que os pontos de vista correm de um ponto ao outro, através de todas as espécies de concepções conflitantes, até ascender dessas particularidades a algumas generalidades pretensamente imparciais, existem no trato da coisa pública possibilidades inimagináveis de afirmação e de ação. Todavia, como controlar tamanho risco de incerteza e insegurança? Mais do que isso, diante da contribuição da epistemologia marxista à sociologia do conhecimento, será realmente possível controlar esse risco?

b) *Ideologia e realidade: a racionalização como esquema justificativo de ação*

Admitindo-se que todas estas afirmações tenham significado, a relatividade nelas entreaberta salienta a validade da visão pragmática da democracia, enquanto *fórmula de procura* a partir do conflito ideológico expresso pelos *dubia* conflitivos. Assumindo-se o condicionamento social do pensamento como uma *questão prática*, tendo em vista a segunda tese de Marx sobre Feuerbach, no sentido de que "é na práxis que o homem deve demonstrar a verdade, isto é, a realidade e o poder, o caráter terreno de seu pensamento"¹⁵, notaremos que tais *dubia* conflitivos são determinados pela situação dos grupos sociais e pelos interesses ligados à situação de cada um.

Quando criticamos os outros, afinal, não hesitamos em fazer diagnósticos acusando-os de parcialidade em função de seus interesses ligados à sua situação concreta. E, com muita facilidade, acabamos explicando as convicções políticas alheias como conceitos derivados de sua posição social, ou seja, como concepções deformadas da realidade, utilizadas - consciente ou inconscientemente - para justificar seus interesses. Quanto a nós mesmos, evidentemente, temos receio em admitir explicações semelhantes.

Ao considerarmos nossas posições isentas e imparciais, aceitando o processo argumentativo da retórica como aquele que conduz à verdade, julgamos nossas próprias afirmações revestidas de uma certa racionalidade, no sentido de uma pretensa referência a um padrão universal e impessoal de verdade. Uma racionalidade que se torna importante especialmente nos períodos de clivagem e mudança, e que, historicamente, é resultante do confronto entre uma política tradicional, na qual os ortodoxos sistemas de crença eram um componente importan-

15. Cf. Karl Marx e Friedrich Engels, *A ideologia alemã*, op. cit., p. 12.

te, e uma nova ordem sócio-econômica, basicamente representada pela revolução burguesa¹⁶.

Nos momentos de instabilidade e antagonismos, e por causa deles, os homens encontram o desejo de predizer tal mudança. E, mais do que isso, em face da necessidade de eficácia no modo pelo qual se deve organizar o sistema decisório em contextos crescentemente complexos, de controlá-la pelo planejamento centralizado em alta escala. Pois uma sociedade que vive segundo suas rotinas permite, por isso mesmo, uma economia de previsão, na medida em que tais rotinas são conseqüências da experiência anterior de uma organização e do grau de informação disponível, pelos quais os problemas previsíveis são normalmente resolvidos. No plano jurídico, por conseguinte, como a preocupação principal não é a de mudar o sistema de vida, a linguagem do ordenamento vigente aparece como neutra ou, então, como auto-suficiência dogmática, descartando toda possibilidade de mudança.

Quanto mais instável for a sociedade, porém, dada a incapacidade de tais rotinas em resolver racionalmente problemas não imaginados, maior será o esforço centralizador e maiores serão as preocupações com a arte de prever o futuro. E isto é possível mediante as tentativas de predeterminá-lo a partir de substituição da incerteza e da imponderabilidade, que caracteriza a política, por mecanismos decisórios de natureza tecnocrática, voltados às decisões pretensamente perfeitadas, sem os riscos da incompetência e da incoerência¹⁷. No plano jurídico, por extensão, a disputa acerca do modelo lingüístico correspondente ao direito encerra, no fundo, uma divergência entre os responsáveis pela sustentação da ordem existente e os que lutam para que os códigos e as leis abram o caminho das transformações sócio-econômicas e políticas¹⁸.

16. O conhecimento científico é um conhecimento controlado, ou seja, as verdades que ele revela são dependentes de observações ou mensurações sistemáticas, passíveis de serem conferidas e testadas. A evolução desta forma de conhecimento, especialmente a partir do Renascimento, abre um mundo - até então desconhecido - de possibilidades do real, dando origem à idéia de que seu progresso - o progresso da Razão - permitiria substituir os antigos sistemas de crença por uma nova visão - mais racional e verdadeira - a respeito do universo físico e humano. Cf. Simon Schwartzman, *Miséria da ideologia, in Ciência, Universidade e Ideologia - a política do conhecimento*, Rio de Janeiro, Zahar, 1981. Ver, também, Karl Popper, *Lógica das ciências sociais*, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1978, pp. 13-49; e Raymond Aron, *La sociologia alemana contemporânea*, op. cit., pp. 85-108.

17. Bertrand de Jouvenel, *El arte de prever el futuro político*, Madrid, Rialp, 1966. Sobre a tecnocratização da política, ver Jürgen Habermas, *Técnica e ciência enquanto ideologia*, op. cit.

18. Cf. Luis Alberto Warat, *Lenguaje y definición jurídica*, op. cit., p. 24 e seqs.

Tamanha pretensão de racionalidade, entretanto, merece algum reparo: se a política é o esforço despendido pelos diversos grupos sociais antagonicos com a finalidade de participar do poder, entreabrindo do quer a dimensão do conflito quer a dependência de sua validade não às evidências, porém ao esforço de persuasão, certamente chegaremos à conclusão de que, neste campo, jamais se pode pretender saber qual é a *máxima* felicidade de todos. Pois o que caracteriza o problema político é, justamente, o fato de que nenhuma resposta contém, simultaneamente, a todos os atores e a todas as classes. De tal forma que, como já se viu anteriormente, tal problema jamais será resolvido: o que pode ocorrer, isto sim, é que a tensão e a coação inerentes às decisões políticas sejam contornadas e abrandadas pela conquista de um certo consenso. Em suma, a luta pelo poder se dá através do confronto ideológico e, por isso, em vida por interesses, a ação política nunca é uma racionalização das forças conflitantes.

É no decorrer dessa luta que, a partir do quadro esboçado por Horowitz, mas advertindo-se para as limitações históricas e analíticas do funcionalismo¹⁹, torna-se possível investigar o papel da ideologia - um conceito impreciso, cujo uso lingüístico tende a expressar sistemas de idéias que:

- a) manifestam princípios e objetivos de movimentos ou organismos políticos de caráter de massa;
- b) justificam as reivindicações de poder desses movimentos ou organizações (poder esse que já possuem ou, então, esforçam-se para possuir);
- c) formalizam, em termos doutrinários, os aspectos dinâmicos, agressivos e violentos desses movimentos e organizações;

19. *Legalidade e Legitimidade*, Brasília, UnB, 1980. Partindo dos princípios da interação e interdependência como processos sociais básicos, o funcionalismo procura explicar os fenômenos sociais pelo ângulo de sua contribuição para a existência e a sobrevivência do conjunto. Pautando-se por uma visão evolucionista, considerando a transição do físico orgânico-humano como um contínuo de caráter universal, enquanto a história representaria as fases de adaptação funcional da espécie humana ao seu meio ambiente. Em determinado momento desse progresso surge a estratificação social decorrente da divisão social do trabalho, ao qual, gerando a necessidade de funções políticas, provoca a formação da burocracia. Nesse sentido, ao concentrar sua atenção com as leis inerentes ao sistema, preocupando-se com a ordem, o equilíbrio e a estabilidade, o funcionalismo assume um caráter conservador. E embora pretenda ser política e ideologicamente neutro, acaba servindo de uma justificação para situações estáveis, incapaz de explicar o porquê das mudanças no sistema social. Para uma crítica ao estrutural-funcionalismo, entre inúmeros textos, ver Fernando Henrique Cardoso, *Política e Desenvolvimento em Sociedades Dependentes*, op. cit., especialmente o cap. I ("Ideologia e estruturas de poder na ciência política"), e Henrique Rattner, *Desenvolvimento de comunidade no processo de urbanização: notas para uma crítica das teorias sociológicas do planejamento*, op. cit. Ver, também, a nota 42 do capítulo anterior.

d) inclinam-se, de forma mais ou menos sistemática, a adquirir o caráter de totalidade ou globalidade, isto é, pretendem não apenas fornecer soluções para questões sociais particulares ou satisfazer ressentimentos específicos, mas, igualmente, responder todas as questões importantes da vida humana – mesmo as metafísicas e as religiosas²⁰.

CARACTERÍSTICAS E FUNÇÕES DA IDEOLOGIA ²¹	
1 – Um amálgama teórico, uma representação coletiva das atividades do Estado e de suas instituições.	Justificação da autoridade estabelecida do Estado.
2 – Apresentação dos valores e normas e ações vigentes do Estado e de suas instituições, sob a forma de um esquema coerente e significativo.	Racionalização dos princípios estabelecidos de organização política e econômica.
3 – Orientação dos membros de uma organização social pelos canais seletivos de ação social.	Organização do apoio público às elites eletivas e não-eletivas.
4 – Estipulação das formas aceitáveis e não aceitáveis de ação social e seleção dos canais ou instituições apropriadas para tal ação.	Institucionalização das necessidades e propósitos sociais do poder do governo, em planos nacional, regionais e locais.

Graças à sua ambigüidade e à sua vagueza, portanto, a força da ideologia está no fato de que ela não produz, apenas, expressões híbridas

20. Cf. Leszek Kolakowski, *Por que as ideologias estão sempre certas*, in *Jornal do Brasil*, 25.11.79; e João Paulo Monteiro, *Uma palavra infeliz – ideologia*, in *Jornal da Tarde*, 25.11.78.

21. Cf. Irving Louis Horowitz, *Formalização de la teoría general de la ideología y la utopía*, in *Historia y Elementos de la Sociología del Conocimiento*, Buenos Aires, Eudeba 1964, p. 93.

das que misturam fatos, mandamentos e afirmações acerca da realidade. Ela também permite a dedução dos fatos a partir de mandamentos, levando as pessoas a visualizarem os acontecimentos da forma como estes são prescritos pelas normas. Assim, utilizada para a legitimação tanto de um sistema de poder existente quanto de uma luta pela conquista dos instrumentos de dominação, fundamentando-se em premissas verdadeiras absolutas e universais, a ideologia traduz a vinculação do pensamento a contextos específicos²². De tal forma que todos os pensamentos, por serem socialmente condicionados e historicamente situados, convertem-se em pensamentos ideológicos. Afinal, quais os pensamentos que não dependem, em maior ou menor grau, das condições histórico-sociais em que tiverem lugar?

Eis porque, na práxis política, torna-se crescentemente difícil encontrar argumentos declaradamente contrários à democracia. Em vez disso, os defensores de sistemas de governo sem efetiva participação popular preferem descrever o que intitulam, retoricamente, de *verdadeira* democracia – a democracia “popular”, por exemplo. Por isso mesmo, as críticas dirigidas pelos adeptos do corporativismo fascista e da sociedade sem classes à democracia liberal, embora racionalmente formuladas e ciosas de sua demonstração, na prática não podem ser confirmadas ou desmentidas de maneira decisiva. Ou seja, são convertidas em simples expressões doutrinárias particulares, cujo papel é o de organizar e institucionalizar os impulsos sociais, dada a força coesiva de um complexo ideológico em relação à estrutura social²³.

22. Karl Mannheim, *Ideologia e Utopia*, op. cit., p. 81 e segs. Ver, também, o prefácio de Louis Wirth, onde se lê: “Em uma época da história humana como a nossa, quando em todo o mundo as pessoas não estão apenas se sentindo inquietas, mas questionando as bases da existência social, a validade de suas verdades e a sustentação de suas normas, dever-se-ia tornar claro que não existe valor não vinculado a interesse e nem objetivamente independentemente de acordo. Em tais condições, é difícil se apegar tenazmente ao que se acredita ser a verdade em face da dissensão, tendo-se a questionar a própria possibilidade de uma vida intelectual”, p. 24.

23. Parsons, por exemplo, discutiu a possibilidade de as ideologias se converterem no campo simbólico de batalha de alguns dos principais elementos de tensão e conflito dentro do sistema social. Ver Talcott Parsons, *La institucionalización de las ideologías*, incluído na coletânea de Irving Louis Horowitz, *Historia y Elementos de la Sociología del Conocimiento*, op. cit. Uma aplicação dessa idéia talvez tenha sido o projeto de pesquisa sobre comunicações em tempo de guerra, organizado no âmbito da Biblioteca do Congresso norte-americano pouco antes da Segunda Guerra, e financiado pela Fundação Rockefeller, com a finalidade de aperfeiçoar os instrumentos de pesquisa sobre a comunicação de massa; recrutar e formar pessoal para trabalhar nos órgãos de propaganda, informação e inteligência; dar orientação sobre questões de estratégia, tática e organização; descrever e analisar certas fases do período histórico que precedeu o conflito armado. Ver Abraham Kaplan e Harold Lasswell, *Poder e Sociedade*, Brasília, UnB, 1979.

Ao servir como esquema justificativo de ação, pois, a ideologia é uma representação intelectual e, como tal, procura atingir e expressar a verdade. O ideólogo, a partir do presente, esforça-se para compreender o passado a que está ligado, a interpretar o momento em que vive e a imaginar o futuro. Seu referencial, no entanto, continua sendo sempre o presente. Por extensão, a inevitável dose de incerteza que acompanha o comportamento futuro impede de enquadrá-lo num marco definidor e racional. Assim, à medida que esse presente "é demasiado vivido para poder ser verdadeiramente pensado"²⁴, a ideologia encontra-se permanentemente marcada por imprecisões conotativas e denotativas - e que, se de um lado explica o motivo pelo qual sua racionalidade pode ser apenas esboçada, de outro aponta, justamente, a razão da enorme força operacional dos conceitos estereotipados.

Final, o mergulho no presente impede qualquer pensamento de encará-lo objetivamente: nem somos capazes de chegar a um pensamento firme a seu respeito, nem os outros têm condições de refutar nosso ponto de vista de maneira definitiva. Além do mais, a incerteza da consciência ideológica também esbarra no fato de ela encontrar-se no caminho de elaboração de seu próprio sentido. Enquanto a história se constitui, como afirma Debrun, e mesmo depois de constituída, é contraditório supor que ela possa ser percebida de modo plenamente objetivo. Pois as ideologias se apresentam como a consciência do mundo histórico em formação e de seu sentido ambíguo. No momento em que são formuladas, não existe nenhuma compreensão possível de tal sentido, por melhor que possam ser apresentadas e defendidas. Conseqüentemente, "qualquer interpretação do presente feita no presente é necessariamente ideológica, e o domínio das ideologias é tão vasto quanto o da história viva. A compreensão ideológica demonstra sua própria verdade, pois essa verdade (assim como sua eventual falsidade) só se tornará manifesta no futuro"²⁵.

A multiplicidade das ideologias e seu confronto inevitável, portanto, nada mais traduziriam do que a indecisão imanente à história em formação. De tal forma que, em síntese, as ideologias representam o conhecimento humano ao mesmo tempo imperfeito e imprescindível de uma realidade humana em gestação. "Longe de produzir as ideologias, a realidade histórica é interpretada e de certo modo antecipada por elas. O sentido que a ideologia confere à realidade não é nem o reflexo, nem o instrumento, nem mesmo a tomada de consciência de um

24. Cf. Michel Debrun, *Ideologia e Realidade*, Rio de Janeiro, Instituto Superior de Estudos Brasileiros, ISEB, 1959, pp. 9-19 e 251-279.

25. Cf. Michel Debrun, *Ideologia e Realidade*, p. 11 e p. 187.

sentido objetivo, gravado nas coisas - pois tal sentido ainda não existe. A consciência ideológica é, ao nascer, *sujeito*, e não *objeto*, da história.

A ideologia sempre presente por trás de cada antagonismo, assim, não passa de um esquema justificativo dos objetivos e dos limites das diferentes forças sociais. Mesmo porque, em função das crescentes complexidades da moderna sociedade industrial, o problema da ação sempre requer uma resposta às exigências do momento. E a ideologia torna possível uma ação projetada que, apesar de sua racionalidade ser apenas esboçada, é necessária para organizar o confronto político. A ideologia só tem sentido com a ação, na medida em que, como se viu, está circunscrita no tempo e no espaço²⁷.

Em suma: por mais articulado que sejam os argumentos de um grupo, é inegável que eles contêm elementos ideológicos. No entanto, a presença desses elementos em corpos de doutrina não significa que estes possam ser vistos em bloco como, simplesmente, redutíveis ao plano da ideologia.

c) *Ideologia e racionalidade: a questão da objetividade*

Eis aí, pois, o conflito entre o racionalismo e o irracionalismo. O mesmo conflito que, segundo Horowitz, consome Hamlet: um homem racional cuja posição não lhe permitia superar o paradoxo do conhecimento e da ação. O resultado de seu dilema não foi a opção científica, porém a ruptura de sua atuação prática²⁸. A ideologia, no drama shakespeariano, funciona como uma espécie de catarse, eliminando a indecisão. Logo, não se trata de saber se a ideologia é boa ou má. O que importa, pelo contrário, é compreender sua função tanto política quanto psicológica de organizar os homens e de mobilizá-los. O homem racional pode até ser considerado como o ideal, porém essa pendência não deve ocultar o fato de que tal racionalidade deveria ser medida pelo grau em que ela fomenta o progresso do homem em sociedade. O conflito entre o racionalismo e o irracionalismo, no entanto,

26. Cf. Michel Debrun, *Ideologia e Realidade*, p. 12.

27. Ver, nesse sentido, Raymond Aron, *La ideologia, base esencial de la acción*, in *Las ideologías y sus aplicaciones en el siglo XX*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962.

28. Cf. Irving Louis Horowitz, *Sociologia Científica/Sociologia del Conocimiento*, Buenos Aires, Hachette, 1959, pp. 89-96. Ver, também, Reinhard Bendix, *Unsettled Reason - essays on social Knowledge*, Oxford University Press, 1970, pp. 187-202; e Georges Gurwitsch e Robert K. Merton, *Sociologia del Conocimiento*, Buenos Aires, Deaulión, 1953.

continua: mesmo no discurso imaginado como racional, nesse sentido, é possível encontrar-se elementos de caráter puramente ideológico.

Neste tipo de discurso, todavia, às vezes também é possível a presença de elementos de caráter doutrinário, e não ideológico, apesar disto não ser, necessariamente, inevitável. O que pode ser inevitável²⁹, isto sim, é que nele se encontrem elementos provenientes da concepção do mundo da própria cultura dos autores desse discurso. De qualquer maneira, a zona cinzenta entre a racionalidade e a irracionalidade persiste. De modo que a crítica à ideologia de forma alguma elimina ou substitui a necessidade da vida política e do confronto de objetivos e valores dentro da sociedade. Podemos até mesmo nos bater por uma prática política sensata e lúcida, mas ela, muitas vezes, acaba sendo um processo avassalador que, manipulando a verdade fatural, despreza o conhecimento e faz *tabula rasa* da experiência acumulada.

Por conseguinte, seria uma falácia afirmar-se o fim das ideologias, em nome do pensamento racional, na medida em que as decisões totalmente científicas das questões políticas seriam, quando muito, um ideal regulador e não uma finalidade que possamos esperar e atingir. Vale dizer: recusar a fusão do conhecimento com a prática política não significa afirmar a neutralidade e a isenção valorativa do conhecimento, mas reconhecer a existência de mediações complexas entre uma coisa e outra³⁰. Podemos nos esforçar por aumentar a medida de objetividade de nossas escolhas e decisões – é a isso que nos conduz nossa comum aspiração à racionalidade. No entanto, é igualmente racional tomarmos consciência de que essa objetividade jamais será inteiramente alcançada.

Foi por isso, conseqüentemente, que o neopositivismo de inspiração liberal, ao procurar entender a política como um método de trabalhar com situações em mudança, concebeu a *engenharia social fragmentária* como um processo de proposição de idéias novas, acompanhadas de um processo de eliminação de erros – idéias que se esgotam e exigem outras, submetidas ao mesmo processo. O princípio fundamental que norteia esta postura, no âmbito político governamental, é o de reduzir ao mínimo as desvatagens e não se propor a aumentar ao máximo as vantagens. Para neutralizar o risco de reacionarismo, porém, o princípio seguinte é elevar ao máximo a liberdade de as pessoas viverem como desejam.

29. Cf. Theodor Adorno e Max Horkheimer, *Sociologia*, Madrid, Taurus, 1966, p. 61.
30. Cf. Simon Schwartzmann, *Miséria e Ideologia*, in *Ciência, Universidade e Ideologia: a política do conhecimento*, op. cit. Sobre a tese relativa ao "fim das ideologias", ver, por exemplo, Daniel Bell, em *The end of ideology*, Glencoe, The Free Press, e em *O advento da sociedade pós-industrial*, São Paulo, Cultrix, 1972.

Daí a visão popperiana de democracia³¹, concebida como um sistema político aberto no qual os homens, livres em termos de criatividade, são convidados constantemente a participar do processo político e, deste modo, a influir no seu próprio destino. Daí, também, a ênfase dada por Popper à preservação de certos tipos de instituições, especialmente aquelas que, de modo efetivo, possibilitam aos governados criticar os governantes e vê-los substituídos. No fundo, o que se reconhece é a existência de expectativas permanentes que estabelecem, simultaneamente, (a) um mínimo de consenso, expresso, por exemplo, pela idéia de *oportunidade* de que falava Weber, traduzida por usos, costumes e convenções; e (b) um mínimo de decepção, como as desigualdades nas oportunidades, riscos de burocratização do sistema representativo, etc. De modo que (c) tanto o consenso quanto a decepção não podem ser aceitos como elimináveis ou excluídos, sob o risco de se cair numa formulação utópica.

A instauração da democracia como uma força de convivência, nesse sentido, passa a depender das instituições já mencionadas, como uma eleição livre, parlamento independente, universidade crítica e imprensa sem censura, entendidos como instrumentos de teste político e de captação controlada dos desejos de transformação. Afinal, diz Hannah Arendt, os fatos necessitam de testemunha para serem lembrados, a fim de que possamos encontrar um abrigo seguro no domínio dos assuntos humanos. Conseqüentemente, como nenhuma afirmação fatural pode estar além da dúvida, "verdades bem desagradáveis têm saído das universidades, e sentenças bem indesejáveis muitas vezes têm sido emitidas de um tribunal; essas instituições, como outros refúgios da verdade, permaneceram expostas a todos os perigos provenientes do poderio político e social. Todavia as probabilidades de que a verdade prevaleça em público são, naturalmente, aumentadas em grande escala pela mera existência de tais lugares e pela organização de estudiosos independentes, supostamente desinteressados, a elas associados. Dificilmente se pode negar que, ao menos em países governados constitucionalmente, o domínio político tem reconhecido, mesmo em caso de conflito, seu interesse na existência de homens e instituições sob os quais ele não detenha nenhum poder"³².

31. Ver Karl Popper, *A sociedade aberta e seus inimigos*, op. cit., especialmente o volume I. Ver, também, Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Autoritarismo e utopia: os riscos de qualquer democracia*, in *Jornal da Tarde*, op. cit.

32. Cf. Hannah Arendt, *Verdade e Política*, in *Entre o passado e o futuro*, op. cit., p. 322.

Assim, o voto majoritário e a regra de maioria podem não suprir aquela objetividade impossível em política, mas o controle democrático ao menos permite recuperar parte daquela objetividade perdida no momento em que as decisões foram tomadas. Se de um lado é impossível que todos participem ao mesmo tempo do processo decisório, de outro, como disse Mannheim³³, os cidadãos têm oportunidades concretas de aprovar os sistemas postos em prática pelos governos, dando seu voto nas eleições legislativas e executivas ao partido ou à pessoa que consideram digna. E têm, ainda, a oportunidade de manifestar sua preferência por métodos diferentes daqueles postos em prática pelos governos, votando em partidos ou em pessoas identificados com sistemas diferentes.

Afinal, quando todos podem participar, mesmo que indiretamente, da fixação dos rumos da coletividade, por meio do voto, as margens de risco diminuem e os governos são obrigados a deixar de funcionar em circuito fechado, tomando decisões por critérios que não respondem a um mandato político explícito e reconhecido por todos. Por extensão, a fragmentação do poder decisório reduz a dimensão dos erros possíveis, facilitando um maior equilíbrio entre o engano e o acerto. Evidentemente, tal exercício não está imune aos erros. E não poderia deixar de ser deste modo. Sua capacidade de autocorreção, todavia, é superior à de qualquer outro, por uma razão simples: o reconhecimento da imperfeição humana é um dos fundamentos da democracia³⁴. Conseqüentemente, quem defende a democracia deve, igualmente, desejar algo mais do que a afirmação de sua própria verdade democrática. Mesmo porque essa verdade, condição para que as demais possam expressar-se em seu âmbito, somente existe no espaço público de um diálogo cuja essência é, fundamentalmente, a liberdade³⁵.

Em resumo, se é certo que a política sempre está associada às paixões, à relatividade e à subjetividade, também é correto que ela contém um mínimo de objetividade, ou seja, a objetividade de cada eleitor, o qual votará pela manutenção ou pela substituição dos progra-

mas governamentais. E o fará baseado no fato de estar vivendo melhor ou pior do que antes, com mais ou menos liberdade³⁶.

Se a objetividade completa é impossível, o que leva os homens a decidir é sua análise objetiva tanto dos problemas quanto dos meios para resolvê-los. Mas só em parte, como vimos. Pois, acima do limiar onde a complexa objetividade deixa de ser possível, os homens decidem mesmo em função de preferências subjetivas. Conseqüentemente, é natural que esta subjetividade de algum modo dependa da situação material de cada um e de seus interesses, o que levou o pensamento marxista a considerar a questão do condicionamento social do conhecimento como sendo de natureza eminentemente prática. Ao defender um ideário político, assim, os homens partem de uma decisão que não foi inteiramente objetiva, porém ditada pelos seus interesses. E tal determinação é que faz da ideologia, como vimos, uma idéia ambígua: um complexo de opiniões que serve para algo e que não constitui propriamente um fim em si mesmo, como os sistemas filosóficos, dos quais não possui nem a flexibilidade nem o caráter de pensamento pessoal.

d) Ideologia, democracia e objetividade

A noção de ideologia apareceu ao final do século XVIII, com a Ilustração, dirigindo-se contra o absolutismo napoleônico³⁷. Por meio dela, enfatizava-se o interesse em estabelecer racionalmente o mundo e em resistir às pressões expansionistas francesas. No entanto, à medida que o absolutismo cede terreno, a Ilustração perde seu significado estratégico e o conceito de ideologia adquire um sentido negativo, passando a ser visto como disparate visionário, teorização inócua, etc. Mas, com outro cometimento, ele é retomado, posteriormente, por Marx e Engels, não mais considerando a consciência meramente dependente dos processos corporais nos homens singulares, porém dependente da estrutura subjacente da sociedade. O sentido que deram ao conceito é o de que a ideologia corresponde a um discurso, ou, então, à forma de consciência expressa por esse discurso, que é, simultaneamente, uma deformação da realidade – portanto, falso – e determinada por interesses coletivos. A ideologia seria, pois, um caso de falsa

33. Ver Karl Mannheim, *Liberdade, Poder e Planificação Democrática*, São Paulo, Mestre Jou, 1972.

34. Ver Ralph Dahrendorf, *A origem da desigualdade entre os homens, in Ensaios de Teoria da Sociedade*, op. cit.; e Vladimir Weidle, *Sobre el concepto de Ideologia*, in *Las Ideologías y sus aplicaciones en el siglo 20*, op. cit.

35. Apoio-me amplamente em João Paulo Monteiro, *Democracia e Ideologia*, in *Jornal da Tarde*, 23.6.78; e Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Autoritarismo e utopia: os riscos de querer democracia*, in *Jornal da Tarde*, op. cit.

36. Cf. Raymond Aron, *Science et conscience de la société e Les sociologues et les institutions représentatives*, in *Études Politiques*, op. cit.; e Reinhard Bendix, *Embattled real-son-essays on social knowledge*, op. cit., pp. 18-61.

37. Ver Theodor Adorno e Max Horkheimer, *Sociologia*, op. cit.; e Georges Lichtheim, *The concept of ideology and other essays*, New York, Vintage, 1971; e Eugenio Trias, *Teoría de las ideologías*, Barcelona, 1970.

consciência - um conjunto de proposições falsas acerca da sociedade, originárias do interesse da burguesia em deformar a realidade social, com o objetivo de ocultar e justificar sua dominação.

Se a ideologia é falsa consciência, pode-se, então, perguntar: serão os ideários políticos sempre determinados pelos interesses daqueles que os formulam, constituindo-se, pois, em deformações da realidade? Não é fácil aceitar uma resposta afirmativa. Pois, quem tem um ideário político, é porque está convencido de seu acerto. Para nós, porém, a ideologia é o conjunto de idéias dos outros. Evidentemente, nossas próprias idéias são as melhores e as verdadeiras. O que talvez se possa aceitar, nesse sentido, é o fato de que as decisões políticas são tomadas, como vimos, num terreno tão complexo que nunca chega a ser possível uma completa objetividade.

Para tanto, contudo, não é necessário renunciar às pretensões à racionalidade. "Basta admitirmos que nossa convicção de que o programa de um partido é o melhor não pode ter a mesma base objetiva que, por exemplo, a certeza sentida por um profissional competente de que escolheu o instrumento mais adequado para sua tarefa. Neste caso, podemos ter uma medida razoável de nossa objetividade, mostrando a outra pessoa, na prática, como o instrumento escolhido funciona melhor do que outros. Mas um programa partidário não é um instrumento de solução de problemas que possa ser objetivamente avaliado e comparado com a mesma facilidade."³⁸

Ideologia e democracia, portanto, são conceitos que se implicam. A ideologia pode ser deformante, como disse o jovem Marx, assumindo o postulado de que somente as classes oprimidas serão as portadoras da verdade científica e do conhecimento. Uma argumentação mais tarde retomada por Lukács, no sentido de que apenas o pensamento proletário consciente tem condições de representar a realidade adequadamente³⁹. Mas seria utópico esperar uma solução absolutamente racional e inteiramente *desideologizada* de todos os problemas. Nesse sentido, defender um programa partidário pode ser a atitude honesta e lúcida de quem sabe que sua escolha envolveu elementos ideológicos e, mesmo assim, exige o direito - que reconhece aos outros - de participar na ação política.

38. Cf. João Paulo Monteiro, *Democracia e Ideologia*, e *Uma palavra infeliz: ideologia*, ambos in *Jornal da Tarde*, op. cit.

39. Ver György Lukács, *A consciência de classe*, in *Estrutura de Classes e Estratificação Social*, A. Bertelli, M. Palmeira e O. Velho organizadores, Rio de Janeiro, Zahar, 1971; ver, também, Roisin MacDonough, *A Ideologia como falsa consciência: Lukács*, in *Da ideologia*, Centre for Contemporary studies organizador, op. cit.

Decorre daí, portanto, a ideia de democracia não como um processo planejado de natureza finalística, mas como um exercício contínuo, ao qual só se habilita aquele que se exercita. Conscientes de que seria utópico esperar uma solução científica, racional e desideologizada dos problemas políticos, podemos perceber que o exercício da democracia é a prática simples - e, possivelmente, a mais eficiente - para equilibrar o subjetivismo, institucionalizar os conflitos e carrear, para um espaço delimitado, o antagonismo ideológico. A regra de maioria, como se disse acima, não supre aquela objetividade que é impossível de ser obtida. Todavia ela possibilita recuperar parte daquela objetividade perdida no processo decisório⁴⁰.

A questão que então se coloca é a de saber se a saída democrática não seria, como as demais, uma solução "ideológica" - e, por conseguinte, um caso de falsa consciência. É nesse sentido que a ideologia pode ser configurada como uma "doença inevitável". Sem ela, afinal, não se poderia caminhar por esse terreno escorregadio que é o das decisões políticas, as quais precisam ser tomadas em função das crescentes complexidades da sociedade de massas⁴¹. Reconhecendo que nossas escolhas são, em certa medida, sempre determinadas pelos interesses de classe, o que se pode é conceber a democracia como uma espécie de paliativo dessa doença. Um remédio que, no entanto, não pode ser qualificado como uma saída ideológica, como as demais opções, na medida em que a alternativa democrática pode ser objetivamente justificada como condição necessária daquele controle popular que permite equilibrar o subjetivismo das opções ideológicas que todo grupo governante é obrigado a fazer.

Em suma: "sem um regime democrático, essa subjetividade não depara com barreira alguma, não é submetida a qualquer espécie de teste das suas pretensões à objetividade - de real e objetiva vantagem de seu programa para o conjunto do povo"⁴². Vale dizer: sendo a racionalidade factível, incompleta e relativa, a democracia não é uma opção ideológica entre as outras, porém a opção pelo quadro político geral que possibilita o controle das decisões tomadas pelos que estão no poder.

40. Cf. João Paulo Monteiro, *Democracia e Ideologia* e *Uma palavra infeliz*, ambos in *Jornal da Tarde*, op. cit.; e Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Autoritismo e utopia: os riscos de qualquer democracia*, op. cit.

41. Ver Sander Halesky, *Sociedade de Massa e Conflito Político*, op. cit.; Alexandre H. Pekelis, *Legal Techniques and political ideologies: a comparative study*, in *State and Society*, Reinhard Bendix organizador, University of California, 1973; e Reinhard Bendix, *Embattled reason - essays on social knowledge*, op. cit., pp. 222-249.

42. Cf. João Paulo Monteiro, *Democracia e Ideologia*, op. cit., onde apóio-me amplamente nestes parágrafos.

VI - RETÓRICA E IDEOLOGIA AS IMPLICAÇÕES POLÍTICAS DO DISCURSO JURÍDICO

É hora de voltar a Sísifo, dar uma unidade aos últimos capítulos e oferecer algumas conclusões de toda esta discussão: afinal, a conexão da política com o direito a partir do fenômeno da positividade normativa, vista sob o ângulo da retórica, e a concepção da democracia como uma fórmula de procura destinada a institucionalizar o antagonismo ideológico expresso pelos *dubia* conflitivos, examinada numa perspectiva pragmática, entreabrem um processo de contínuo movimento - e, como fala Camus a respeito desse *herói absurdo*, tanto sua impotência quanto sua revolta contra sua condenação permitem identificar o esforço de um corpo tenso, infinitamente obrigado a erguer e a carregar uma enorme pedra.

"Vê-se o rosto crispado, a face colada à pedra, o socorro de um ombro que recebe o choque dessa massa coberta de barro, de um pé que a escora, os braços que de novo a empurram, a segurança humana de duas mãos cheias de terra." ¹ Ao término do longo esforço da escada da montanha, passível de ser medido por um espaço sem céu e por um tempo sem profundidade, Sísifo sempre vê a pedra resvalar para baixo, de onde será preciso trazê-la novamente para o alto. E desce outra vez, para subir em seguida - o que pode ser invocado, figura-

1. Cf. Albert Camus, *O mito de Sísifo*, op. cit., p. 114.

tivamente, para traduzir o problema da relação entre Estado e sociedade do ponto de vista da tensão dialética entre segurança/certeza, liberdade/justiça e participação/representação, questões essa que está na essência do tema da legitimidade.

Sísifo, no entanto, teria descoberto uma forma de roubar a condenação dos deuses: transformar a pedra numa coisa sua é o mesmo que apropriar-se do seu destino. Pois, se existe um destino pessoal, como diz Camus, não há destino superior ou, pelo menos, só há um que esse deus condenado julga fatal e, ao mesmo tempo, desprezível. Deste modo, revela-se senhor dos seus dias, na medida em que, ao subir e ao descer, "contempla essa seqüência de ações sem elo que se torna o seu destino, criado por ele, unido sob o olhar da sua memória, e selado em breve pela sua morte. Assim, persuadido da origem bem humana de tudo o que é humano, cego que deseja ver e que sabe que a noite não tem fim, está sempre em marcha". Ao permear os capítulos anteriores, a interpretação de Camus ao mito de Sísifo nos tem servido de metáfora para, nos limites deste trabalho, descartar a possibilidade de uma natureza humana abstrata, fixa e imutável, assumindo-a como um fato histórico determinável - o que, aliás, exigiu a discussão anterior sobre as implicações ideológicas da idéia de democracia.

A partir daí, como vimos no exame da correlação entre o direito e a política a partir de uma perspectiva retórica, é possível entender-se o direito como uma técnica de controle social a serviço da manutenção da ordem vigente, capaz de absorver as incertezas e as complexidades inerentes a uma sociedade estratificada. Por meio da dogmática jurídica, nesse sentido, neutraliza-se a pressão imediata exercida por uma desigual distribuição social de recursos e de poder, canalizando-a para o espaço delimitado pelo sistema jurídico, no qual essa pressão é mediatizada e tornada abstrata por normas positivas, genéricas e impessoais². Por conseguinte, a possibilidade de um ordenamento jurídico em condições de produzir uma prontidão generalizada para a aceitação de decisões ainda indeterminadas quanto ao seu conteúdo concreto pode ser identificada e compreendida a partir tanto da práxis política quanto do processo que vai do ponto inicial do procedimento de tomada de decisão até a própria decisão tomada. Afinal, o direito revela uma necessária composição de forças e o poder que o impõe, como condição de sua continuidade e eficácia, depende da existência de me-

canismos de intervenção e controle cuja legitimação, por procedimentos democráticos, está associada ao dissenso, à transação, à barganha, às opções debatidas antes da positivação e/ou julgamento - numa palavra, depende da persuasão.

a) *Norma jurídica e controle social: função informadora x função persuasória*

Somente nesse contexto aberto, irracional e difuso de complexidade social, no qual a pluralidade de valores e interesses invariavelmente esbarra na concentração centralizante de um sistema político que detém o monopólio de violência, sempre sujeito a múltiplas pressões conflitantes das diferentes classes, mas suficientemente capaz de garantir um mínimo de relações dissimétricas entre elas, é que se pode - e se deve - examinar a viabilidade de uma abordagem que, partindo de uma concepção pragmática de democracia, permita verificar a possibilidade de legitimação dos ordenamentos jurídicos nas modernas sociedades industriais.

Mesmo porque, ao contrário do final do século XVIII e de grande parte do século XIX, quando o liberalismo político leva o pensamento jurídico a acreditar num estágio de equilíbrio social fundado na espontânea coordenação das liberdades individuais, através de um hipotético contrato social e da racionalização de um poder cuja legitimidade está proporcionalmente associada ao seu grau de enquadramento legal, no século XX o fenômeno jurídico se move num espaço de ambigüidade, profundamente marcado pelo estigma da contradição. E, como "as pessoas não estão sempre iguais, ainda não foram terminadas", não poderia ser diferente: essa ambigüidade e essa contradição são inerentes às veredas da experiência jurídica contemporânea.

Diante da crescente complexidade social, decorrente de uma estratificação que, gradativamente, vai acentuando tanto o antagonismo de classes quanto as relações dissimétricas de poder, o direito revela-se um processo em contínua mutação, de modo que sua validade é maleável. Ela é limitada no tempo, do mesmo modo como também pode ser adaptada às necessidades de futuras revisões. Retoricamente consi-

2. Ver Niklas Luhmann, *La ilustración sociológica y otros ensayos*; e Tércio Sampaio Ferraz Jr., *A ciência do Direito*, op. cit., e *Função social da dogmática jurídica*, op. cit.

3. Cf. Guimarães Rosa, *Grande Sertão: Veredas*, op. cit., p. 20.

derado, pois, o justo é um valor aberto e indeterminado – um *topos*, cuja fixação de sentido pelo dogma normativo resulta da escassez generalizada do consenso, a qual torna necessário a afirmação do jurídico⁴. Conseqüentemente, cada ação social somente pode ser qualificada como “justa” se estiver adequada à aplicação correta de uma regra – e todos aqueles aos quais se aplica a mesma regra devem ser tratados da mesma maneira, sejam quais forem as conseqüências. Tal regra é o princípio da igualdade formal perante a lei.

Como esse direito é posto e imposto por uma decisão, podendo ser revogado imediatamente por outra decisão, estabelece-se um clima de incerteza que, paradoxalmente, perverte um dos principais papéis que o pensamento jurídico-político liberal concebeu para as normas: o de informar a todos, sem exceções, os valores preexistentes e juridicamente tutelados, garantindo-se, assim, um máximo de certeza. Ninguém pode escusar-se do cumprimento da lei, alegando não conhecê-la – eis um dos mais significativos pressupostos do discurso jurídico liberal. Afinal, se por um lado o direito se apresenta com formas e conteúdos variáveis, que são as características básicas de sua natureza histórico-cultural, por outro a necessidade de segurança das expectativas exige um alto grau de predeterminação e tipificação dos comportamentos juridicamente exigíveis⁵ – condutas essas cuja juridicidade no presente não depende, obrigatoriamente, de qualquer normatividade anterior.

Deste modo, portanto, o direito também é utilizado como instrumento de modificação planificada da realidade, envolvendo-a nos seus mínimos aspectos e entreadbrindo a superação daquela dogmática tradicional, fundada na concepção de um sistema jurídico voltado exclusivamente à conservação da sociedade. Concebido num período histórico de mudanças até certo ponto lentas, tal sistema não se limitava a dar respostas formais às exigências da vida social – quase sempre sob a forma de conflitos interindividuais. Constituiu-se, igualmente, num dos pilares de sustentação tanto da neutralização das tensões políticas

quanto de manutenção de um equilíbrio econômico centrado na distribuição e produção de riquezas. Por isso mesmo, as novas situações e os conflitos emergentes encontravam soluções normativas dentro dos parâmetros da legalidade e da constitucionalidade, ou seja, as leis do Legislativo, os decretos do Executivo e as decisões do Judiciário criavam, nas suas respectivas esferas, um direito renovado e renovável, porém sem o risco de ruptura dos lineamentos e contornos do ordenamento jurídico global. Todavia os dilemas subjacentes ao desenvolvimento capitalista passaram a desestabilizar esse equilíbrio. Por conseguinte, além de sua função estabilizadora de controle e preservação da ordem, o direito gradativamente é obrigado a assumir um novo papel – o de instrumento de direção social, mediante técnicas normativas de estímulo e encorajamento⁶, substituindo aquele ortodoxo caráter promotor/repressivo do ordenamento jurídico por mecanismos de natureza promocional.

Se, na visão tradicional da dogmática jurídica, basicamente importava impedir os comportamentos sociais não desejados, para a abordagem “promocional” interessava mais a motivação e a indução de determinadas condutas. Nesse sentido, pois, o momento inicial das medidas de desencorajamento é representado por uma ameaça. Já o momento inicial das medidas de estímulo é constituído por uma promessa. Assim, como afirma Bobbio, “enquanto a ameaça da autoridade legítima faz surgir, no destinatário, a obrigação de comportar-se de certo modo, a promessa implica para o promitente a obrigação de mantê-la. Por outro lado, enquanto o inadimplemento de um comportamento desencorajado pela ameaça faz surgir naquele que ameaça o direito de executá-la, o adimplemento de um comportamento estimulado por uma promessa faz surgir naquele que executa o direito à manutenção da promessa. Sanção negativa e sanção positiva dão origem a duas relações diferentes, nas quais as figuras do sujeito passivo e do sujeito ativo são invertidas: no primeiro caso, a relação direito-dever vai de quem sanciona para quem merece a sanção; no segundo caso,

6. Ver, nesse sentido, David Trubek, *Toward a social theory of law: an essay on the study of law and development*, op. cit.; Lawrence Friedman, *Legal rules and the process of social change*, e Martin Shapiro, *Stability and change in judicial decision making: incrementalism or stare decisis?*, ambos in *Law and the behavioral sciences*, Friedman e Macaulay organizadores, op. cit.; Lawrence Friedman e Jack Laddinsky, *O direito como instrumento de mudança incremental*, in *Sociologia e Direito*, Cláudio Souto e Joaquim Falcão organizadores, op. cit.; e Yehezkel Dror, *El derecho y el cambio social*, in *Sociologia del Derecho*, Vilhelm Aubert editor, op. cit.

4. Cf. Gustav Radbruch, *Filosofia do Direito*, Coimbra, 1961, pp. 187-197; e Tércio Sam-
paio Ferraz Jr., *Do discurso sobre a justiça*, op. cit.

5. Ver, por exemplo, a discussão relativa aos *modelos fechados*, no caso do direito plural e do direito constitucional, e aos *modelos abertos*, no caso do direito das obrigações, tratada – entre outros – por Chaim Perelman, *La logica jurídica y la nueva retórica*, op. cit., pp. 139-176; e Miguel Reale, *A sociedade contemporânea, seus conflitos e a eficácia do direito*, in *Estudos de Filosofia e Ciência do Direito*, op. cit.

dá-se o inverso⁷⁷. Sob um ponto de vista funcional, em suma, a distinção entre medidas de desencorajamento e medidas de estímulo dá um importante significado às categorias de permanência e mudança – mesmo porque, enquanto as primeiras medidas normalmente são adotadas com o objetivo da conservação sócio-econômica, as segundas são institucionalizadas com o intuito da transformação.

Não é possível, neste momento, aprofundar o exame de transformação das funções das normas jurídicas. Basta, apenas, afirmar que, de certo modo, ela representa um bom exemplo de como o pensamento jurídico de inspiração liberal procurou compreender e adequar-se aos novos papéis dos códigos e das leis em face da crescente complexidade sócio-econômica, abandonando aquelas abordagens tradicionalmente calcadas em fórmulas imutáveis, presas a soluções resultantes quase que exclusivamente da dedução de regras de um sistema normativo rigidamente hierarquizado e fechado em si mesmo. Mas um exemplo que, se não perdemos de vista a íntima vinculação da idéia de efetividade com as concepções funcionais de legitimidade, aponta o risco de que a ampliação das discricionariedades, implícita no uso das técnicas de encorajamento, na prática se converta em arbitrio. E, por extensão, numa demonstração pura e simples de autoritarismo. Pois, se o que realmente importa é a consecução dos resultados desejados, parece aí, novamente, o problema dos limites da institucionalização do uso da violência pelo direito. Ou seja, na utilização promocional do direito, de que modo compatibilizar o princípio de autoridade, comum, por exemplo, às ideologias modernizantes dos países em desenvolvimento, com o princípio de liberdade, talvez o mais expressivo ponto de referência da cultura jurídico-política liberal?

Assim, esse duplo papel de instrumento de controle e instrumento de direção social, através de sanções penais, revela-se fundamental para a identificação do estigma da contradição que caracteriza o dis-

curso jurídico liberal contemporâneo. Afinal, se de um lado o esforço de pormenorização dos comportamentos juridicamente obrigatórios exige um mínimo de clareza e de coerência lógico-formal do discurso normativo, para que toda sociedade possa ser *informada* dos valores por ele tutelados, de outro esse papel informativo também encerra uma função *justificadora* cujo objetivo, em termos pragmáticos, é persuadir a própria sociedade quanto à "validade" do ordenamento. Melhor explicitando, conforme as palavras de Warat: "Habitualmente, as estratégias de controle social são montadas a partir das instituições sociais, que são encarregadas da legitimação do conhecimento ou de sua censura. O controle discursivo, que se exerce através do poder do discurso, baseando-se na imposição de uma única possibilidade interpretativa. Precisamente, a ação que a instituição exerce sobre seu discurso está na direção de impedir a formação de cadeias evocativas contrárias ao exercício do poder institucional."⁷⁸

Ora, como toda norma jurídica é uma proposição que envolve uma opção entre diversas proposições possíveis, mas sem se confundir com o enunciado da escolha nem exaurir-se com a decisão tomada, o discurso normativo entreabre todo seu caráter ideológico na medida em que sua função persuasória é sempre encoberta, retoricamente, pela função informativa. E esta, para ser eficaz, pressupõe a apresentação do sistema normativo como um ordenamento capaz de transcender os antagonismos de grupos e classes, cumprindo assim seu papel de transmitir uma imagem de aparente neutralidade. Deste modo, graças às ambigüidades da linguagem corrente que instrumentaliza o discurso jurídico, a informação esconde um esforço de motivação, encobrindo-o ideologicamente, uma vez que o legislador pretende que sua "mensagem" seja acreditada como válida pelo legislado – isto é, posta fora de qualquer reflexão crítica, neutralizando-se, assim, as eventuais reações contrárias inerentes ao caráter ideológico do discurso normativo.

O que se sugere, portanto, é que a imperatividade desse discurso está necessariamente vinculada à ideologia. E a um ponto tal que, se toda persuasão pressupõe sentimentos fundados em interesses, aqui entendidos como disposições valorativas para a interação, ela significa o mesmo que se deixar levar e guiar por opiniões fundamentadas que servem a vontades específicas. Nesse sentido, o legislador articula seus interesses justificadamente por intermédio de valores que, formando

8. Cf. Luis Alberto Warat, *El sentido comun teórico de los juristas*, in *Contra-dogmáticas*, Florianópolis, Almed, nº 1, 1981.

7. Cf. Norberto Bobbio, *Dalla Struttura alla Funzione - Nuovi Studi di Teoria del Diritto*, op. cit., pp. 24-32. Segundo o autor, a técnica típica de um ordenamento tradicional é o desencorajamento mediante a ameaça de coação. Daí o conhecido princípio segundo o qual tudo o que não está proibido está, por extensão, permitido. Já a técnica de um ordenamento jurídico "promocional" é o estímulo, sob a forma de sanções premiais. "Neste ponto – diz ele – podemos definir o estímulo como aquela operação mediante a qual A tenta influenciar o comportamento não desejado de B (não importa se por comissão ou omissão), ou opondo obstáculos ou atribuindo-lhe consequências desagradáveis; simetricamente, o desencorajamento é aquela operação mediante a qual A tenta influenciar o comportamento desejado de B (não importa se comissivo ou omissivo), facilitando-o ou atribuindo-lhe consequências desagradáveis."

ideologia, diferenciar a função informativa da função persuasória não é uma tarefa fácil. É por isso que, nesse espaço da função justificadora, também há lugar para a função modificadora inerente, por exemplo, àquele direito promocional a que se refere Bobbio, o qual persuade à medida que reestrutura ao máximo aquilo que já é conhecido¹¹.

Vale dizer: por trás das técnicas de encorajamento, sempre existe a possibilidade de se partir de premissas já adquiridas para, justamente, questioná-las, submetendo-as à reflexão crítica. Pois, se o direito é um critério básico para a solução dos conflitos no âmbito das modernas sociedades industriais, sua mudança constante, a partir de um ágil processo decisório, capaz de dar respostas mais flexíveis e imediatas aos problemas sócio-econômicos concretos alimentados por intensas clivagens ideológicas, acaba sendo sustentada por critérios crescentemente fluidos¹². Ao interessar-se por comportamentos tidos como desejáveis por meio de estímulos e incentivos, conjugando-os com a prescrição de condutas por intermédio de ordenamentos mais pragmáticos, que substituam a predeterminação e a tipificação pela abstração e pela generalização, a função modificadora do discurso jurídico também é encoberta pela função justificadora. E esse encobrimento, que pode ser claramente percebido nos países em desenvolvimento, onde muitas vezes a *performance* da gestão econômica é utilizada para legitimar *a posteriori* de um poder exercido de modo autoritário¹³, se dá na medida em que a persuasão pressupõe estratégias destinadas a conquistar credibilidade junto às diferentes classes sociais. Numa palavra: tais estratégias deixam a impressão de que se modifica quando,

11. É nessa perspectiva que, como mostramos em outro trabalho, pode-se entender toda a discussão relativa à quebra dos padrões tradicionais de legalidade dos ordenamentos jurídicos dos países em desenvolvimento, os quais dependem de instrumentos normativos mais flexíveis destinados a proporcionar resultados mais rápidos e concretos, uma vez que buscam legitimar-se por meio de uma ética (weberiana) de convicção. Ver, nesse sentido, José Eduardo Faria, *Direito, modernização e autoritarismo: mudança sócio-econômica x liberalismo jurídico*, op. cit.
12. Ver, nesse sentido, Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Fundamentos e limites constitucionais da intervenção do Estado na ordem econômica*, op. cit.; e Fábio Konder Comparato, *Liberdades formais e liberdades reais*, op. cit. Ver, também, a ampla bibliografia citada no trabalho mencionado na nota anterior.
13. Ver, nesse sentido, Hélio Jaguaribe, *Sociedade, Mudança e Política*, Guillermo O'Donnell, *Modernización y Autoritarismo*, Buenos Aires, 1972, e David Apter, *Estudios de la modernización*, op. cit.; Simon Schwartzman, *Desenvolvimento e abertura política*, Rio de Janeiro, 1969; Merle King, *Towards a Theory of Power and Political Instability in Latin America*, in *State and Society*, Reinhard Bendix organizador; e Alfred Stepan, *The State and society: Peru in comparative perspective*, op. cit.

um repertório de *topoi*, nada mais são do que fórmulas integradoras e sintéticas para a representação do consenso social. Como conhece seus efeitos, ele os dispõe de modo a provocar determinadas escolhas por parte dos legislados, os quais não podem deixar de assumir a norma como premissa de seu comportamento⁹. Só que o fazem, nesse sentido, levados a acreditar que as regras e os princípios da dogmática jurídica são estabelecidos como objetivos racionais para toda a sociedade, sem compromisso algum com quaisquer interesses específicos. Nessa função justificadora, por extensão, o discurso normativo pode expressar uma função redundante, partindo do pressuposto de que o legislador já sabe e quer aquilo que se informa, procurando integrar-se no seu sistema de expectativas, exigindo dele uma concordância com o que já havia concordado, consiente ou inconscientemente.

Neste caso, o discurso é informativo apenas ficticiamente – o que, se por um lado demonstra a fragilidade da ênfase do pensamento jurídico-político liberal às soluções que reduzem o fenômeno normativo exclusivamente aos aspectos formais, por outro entreabre as diferentes funções – ideológicas, retóricas, políticas, etc. – do saber acumulado pelas práticas jurídicas institucionais, chamadas por Warat de *sentido comum teórico*¹⁰. Pois, em termos reais, o objetivo do discurso jurídico é despertar as expectativas do ouvinte, procurando fazê-lo acreditar que a prescrição jurídica é nova, embora partindo de um universo já aceito. Evidentemente, dada a vinculação da imperatividade com a

9. Cf. Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Função social da dogmática jurídica*, op. cit., p. 183 e seqs.; e *Teoria da norma jurídica*, op. cit., especialmente o capítulo 3.

10. Em termos gerais, o "sentido comum teórico" envolve todo o saber acumulado e toda a ideologia dos juristas, permitindo-lhes, assim, imprimir um caráter científico a seu discurso teórico normal. Dito de outro modo: é o conhecimento que, difusamente, encontra-se na base de todos os discursos científicos e epistemológicos do direito. Segundo Warat, o "sentido comum" tem uma função *normativa* à medida que, por meio dele, os juristas podem atribuir significados aos textos legais, estabelecendo critérios redefinitórios. Dessa maneira, as convicções difusas cumprem um duplo papel – o de dirigir as relações sociais e o de legitimar a ação dos juristas. A segunda função é *ideológica*, uma vez que o "sentido comum" torna homogêneos os valores sociais e jurídicos, cria uma cosmovisão do mundo social e do direito, e silencia o papel histórico do direito, apresentando os deveres jurídicos como ética e socialmente necessários. A terceira função é *retórica*, complementando a anterior, no sentido de efetivá-la mediante um conjunto de argumentos para o raciocínio jurídico. Finalmente, derivada das demais, a quarta função é *política*: o saber acumulado assegura as relações de poder, isto é, permite apresentar os dispositivos do poder – plurais, dispersos e dependentes de múltiplas tendências – como um conjunto unívoco e ordenado. Cf. Luis Alberto Warat, *El sentido comum teórico de los juristas*, in *Contradogmáticas*, op. cit., pp. 63-65.

na verdade, se justifica, permitindo a mudança de dispositivos ou mesmo de alguns institutos jurídicos sem, necessariamente, alterar a ideologia que os inspira e os fundamenta.

Embora esta discussão seja mais ampla, os limites deste trabalho exigem uma conclusão preliminar que sustente a afirmação de que o discurso jurídico liberal é, hoje, profundamente marcado pelo estigma da contradição. Pois, do mesmo modo como o Estado contemporâneo assume a generalidade da lei para exercer a coação física e diluir retoricamente as desigualdades materiais, também o discurso ideológico se separa das formas da prática social para encarnar a generalidade do saber, transpondo e disfarçando a dominação de classe inerente às sociedades complexas. Por isso mesmo, pelo que foi exposto, podemos identificar, no âmbito do discurso dogmático, pelo menos duas situações. De um lado, temos uma função informativa que se confunde com uma função justificadora, desempenhando um papel de instrumento de controle social. Tais funções, em suma, buscam a conquista do legislado, fazendo-o acreditar que a informação é nova e correspondente aos seus interesses, mas partindo de um universo aceito. De outro lado, temos a situação de uma função modificadora que contém um processo efetivamente informador e que conduz a um enriquecimento do universo de expectativas: afinal, ela também pretende uma reação de concordância e aceitação, por parte do legislado, mas parte do pressuposto de que ele não sabe nem quer aquilo que diz. Ambas as situações, no contexto das sociedades estratificadas dos Estados capitalistas, se implicam e, quase sempre, se sobrepõem.

Eis, portanto, a razão pela qual o direito se vale cada vez mais de figuras retóricas com a finalidade de chamar a atenção de todas as classes sociais e de obter sua lealdade, apesar do antagonismo que lhes é intrínseco. É por isso, também, que os juristas se encontram condicionados, no seu dia-a-dia, por um conjunto de representações, imagens, metáforas e preconceitos valorativos e teóricos que disciplinam seus atos, suas decisões e suas atividades, auxiliando-os na interpretação das leis e sugerindo significados socialmente legítimos. E é por causa desse "sentido comum teórico", enquanto manifestação concreta da ideologia dos juristas, que se torna necessário retomar a ideia de persuasão.

Nesse sentido, em face das implicações das funções informadora e modificadora com a função justificadora, a persuasão não pode ser vista somente como o processo que objetiva a produção da relação de verossimilhança. Conforme os dois últimos capítulos, se a retórica clássica afirmou que essa relação de verossimilhança pode ser obtida a partir de pontos de vista intuitivamente aceitos, tornando-se assim psicologicamente aceitos, no momento em que colocamos em discussão a

questão do condicionamento social do conhecimento e o problema do impacto da desigualdade sócio-política dos diferentes participantes do círculo retórico no modo de produção da persuasão, percebemos que isso somente acontece porque as ideias, as ilusões e as representações que regulamentam os critérios da intuição não estão dissociados das relações sociais. Por extensão, como a receptividade da intuição encontra-se socialmente determinada, a persuasão também pode - e deve - ser pensada como um processo que gera um efeito de realidade crível. Mesmo porque a categoria de universalidade, inerente ao senso comum da "opinião geralmente aceita", é uma forma de conquistar a aceitação de uma conclusão a partir de opiniões dominantes.

Se nossa análise estiver correta, a argumentação então se converte num processo de socialização, mediante o qual se obtém o que Warat chama de "a reiteração periférica de um modelo ideológico geral"¹⁴. Pois, ao aceitar um argumento, o receptor dá sua adesão às opiniões que estão na base do processo argumentativo, solidarizando-se, consequentemente, com a ideologia latente. Assim, a transmissão de um argumento não implica somente a inferência ideológica da conclusão. Ela pressupõe, igualmente, as representações de mundo que estão na raiz dessa inferência. Portanto, o argumento segue uma linha de raciocínio que permite chegar a uma conclusão aceitável, ao mesmo tempo em que reforça a ideia, a ilusão e a representação que o gerou.

b) *Ideologia jurídica e poder político: o direito como simbolismo*

Torna-se possível, agora, caminhar para o final deste trabalho. O ponto de identidade dos dois últimos capítulos, entre outros, é a possibilidade de formas específicas de controle social através da argumentação, a qual tem uma função socializadora latente na medida em que sempre contém uma mensagem ideológica. Pois, para persuadir, toda argumentação não deve só buscar a produção de um efeito de verossimilhança. Mais do que isso, também deve pretender, embora de modo indireto, pela sobreposição das funções informadora e modificadora com a função justificadora, um efeito de adaptação axiológica em relação ao valor resguardado pela crença que habilitou o raciocínio.

Essa dupla produção de efeitos de adequação, seja em relação às crenças jurídicas dos legislados, seja em relação aos valores preva-

14. Cf. Luis Albert Warat, *Sobre uma Teoria crítica da argumentação jurídica*, in *Mitos e teorias na interpretação da lei*, op. cit., p. 12.

centes na sociedade, faz com que nenhum discurso jurídico possa ser considerado legítimo se contradisser formas axiológicas predominantes¹⁵. Eis, portanto, a razão pela qual a cultura jurídica liberal tem um sentido nitidamente dogmático, uma vez que seu discurso é permanentemente marcado pela ficção da imparcialidade e permeado de categorias falsamente explicativas, encobrindo a manipulação dos valores necessários à manutenção da ordem social. Eis, também, a razão para a crescente dependência do direito positivo às figuras retóricas, com a finalidade de chamar a atenção de todas as classes sociais e de obter sua lealdade, apesar do antagonismo que lhes é intrínseco. Mesmo porque, graças ao seu trabalho crítico, a dogmática jurídica faz com que o discurso retórico ganhe um colorido analítico e o interesse ideológico adquira aparência de legalidade – e, como diz Warat, “a adesão explícita em relação ao ordenamento legal serve, então, como recurso para esconder a redefinição dos significados normativos”¹⁶.

Por isso, não é de se estranhar que, aos olhos do cidadão comum e ao nível do conhecimento vulgar, o direito se apresente como um conglomerado de símbolos e ideais emotivamente importantes, onde os anseios contraditórios aparecem como coerentes e os princípios gerais de direito induzem cada cidadão a admitir que *todos* as aspirações de *todos* os segmentos sociais estão legalmente protegidos. Também é por isso que, nas sociedades tradicionais, como no universo estreito da

Itaoca e da Oblivion a que se referia Monteiro Lobato¹⁷, o direito desempenha o papel de uma caixa de ressonâncias de esperanças e preocupações dominantes daquelas que acreditam no governo do direito acima do império dos homens¹⁸. Pois, seguro e elástico, justo e compassivo, economicamente eficiente porém moralmente equitativo, digno e solene, esse direito, enquanto indicativo de comportamento e instrumento de controle social, funciona como uma forma de pensar em relação ao governo. Trata-se, em outras palavras, de uma maneira de se referir às instituições em termos ideais, em vez de fatos realmente observados. Como símbolo, o direito satisfaz a exigência popular profundamente assentada, no sentido de que as instituições simbolizariam um harmonioso sonho dentro de cujos limites se destaca uma concepção de justiça com absoluta independência de pressões individuais. No entanto, como por trás da aparência desse consenso expresso pelo “senso comum”, inerente aos princípios gerais de direito sempre existe um confronto de interesses, o direito corre o risco de acabar reconhecendo somente aqueles ideais que representam o exato oposto da conduta estabelecida.

A maior parte de suas contradições, nessa perspectiva, deriva da necessidade de pretender fazer uma coisa enquanto, na realidade, se faz outra, desenvolvendo-se, assim, a estrutura de um complicado “mundo onírico”, no qual a lógica engendra a justiça, comprometendo-a. Por extensão, à medida que a vida do direito deixa de ser experiência e passa a ser pretensa lógica, invertendo-se assim a conhecida assertiva de Holmes¹⁹ e projetando uma imagem racional e desinteres-

15. Decorrem daí, justamente, algumas das principais dificuldades encontradas pelos juristas “críticos” no combate ao direito burguês, por eles acusado de injusto e ilegítimo. Como afirma Arnaud, “a ordem sócio-jurídica no sistema desta *paz burguesa* não tolera uma separação tal que questione o princípio de autonomia da esfera jurídica e da esfera política. Então, coloca-se o problema de saber por que, na sua contestação, os juristas escolheram transgredir o *status quo* adotando uma linguagem política. A solução se encontra no que caracteriza a especificidade da causalidade do *desvio*: ela é o efeito de um conflito de papéis sentido e vivido pelo jurista no interior de seu próprio estatuto social. Elevado à categoria de defensor do direito estabelecido pelo Estado, o jurista contestador toma emprestado uma argumentação política para justificar as tomadas de posição contrárias à ordem jurídica, e que ele considera fora de seu papel em relação à sociedade. Em outros termos, os papéis assumidos pelos juristas de profissão comportam em si uma tensão interna: conflito entre o fato de eles estão todos submetidos à observação da lei, e o fato de que são, além disso, colocados na presença de inadequações inevitáveis desta lei em relação às necessidades práticas ou teóricas”. Cf. André-Jean Arnaud, *Ser jurista e contestador?* in *Crítica do Direito*, São Paulo, nº 1, 1980. Do autor, pp. 7-25 e 191-213.

16. Cf. Luis Alberto Warat e Rosa Maria Cardoso da Cunha, *Epistemologia e dogmática jurídica*, in *Ensino e Saber Jurídico*, Rio de Janeiro, Eldorado, 1977.

17. Cf. Monteiro Lobato, *Cidades Mortas*, São Paulo, Brasiliense, 1946. Itaoca, escreve ele, “é uma grande família com presunção de cidade, espremida entre montanhas, lá nos confins do Judas, precisamente no ponto onde o demo perdeu as botas. Tão isolada vive o resto do mundo, que escapam à compreensão dos forasteiros muitas palavras e locuções de uso local, puros itoaquismos” (p. 43). Quanto a Oblivion, o que o impressiona não é a pasmaceira de Itaoca, mas o silêncio. “Durante a noite, aquele silêncio faz-se inteiço como a escuridão. Por mais que se apurem, os ouvidos nada ouvem a não ser um vago e remoto ressoar... Durante o dia, porém, a integridade do silêncio... sofre lesões. Uns tantos rumores, sempre os mesmos e periodicamente repetidos, constelam-no de quebras de continuidade” (p. 15).

18. Cf. Thurman Arnold, *El derecho como simbolismo*, in *Sociologia del Derecho*, Vi-lhelm Aubert organizador, op. cit.

19. Cf. Oliver Wendell Holmes, *The life of the law has not been logic: it has been experience*. Ver a introdução de Mark De Wolfe Howe ao livro de Holmes, *The Common Law*, London, MacMillan, 1968. Ver, também, F. Faulkner, *The jurisprudence of John Marshall*, 1968, especialmente o apêndice I, “Justice Holmes and Chief Justice Marshall”.

sada do ordenamento jurídico, o respeito aos princípios gerais de direito acaba cumprindo função idêntica tanto no respaldar das atitudes morais dos que se levantam contra as instituições estabelecidas quanto em manter um espaço retórico para todos aqueles que defendem essas mesmas instituições. E é na denúncia dessa bem entrançada teia simbólica que se concentra, justamente, como vimos no exame do *uso alternativo do direito*, a ofensiva dos juristas "críticos": aqueles que, valendo-se do próprio senso comum da categoria profissional a que pertencem e partindo da própria legislação que buscam combater, levantam-se contra a tirania da completude abstrata da teoria tradicional e esforçam-se para orientar as atividades jurídicas a favor de metas socializantes²⁰. "O direito é necessário para acabar com o direito", afirma Capella²¹. "Mas o produto jurídico, liquidador do direito, tem de compartilhar com este o inevitável: ser desigual como todo o direito", uma vez que visa sancionar uma distribuição apenas proporcional do produto social. Pretendem, assim, pelo próprio exercício do direito sob critérios que consideraram "mais" democráticos, explorar as incongruências dos sistemas jurídicos gerados pelo desenvolvimento capitalista, dando um sentido "mais justo" à função de direção política de sua categoria profissional. O que permite inferir, como já vimos no Capítulo III, que o direito da sociedade de classes e do Estado capitalista, dadas as contradições apontadas, pode vir a conter, simultaneamente, elementos de obediência e revolta. Trata-se de uma combinação de libertação e opressão, de um lado convertendo-se em fonte e expressão de legitimidade e consenso, e, de outro, constituindo-se em instrumento de repressão e violência.

Não é hora de voltar à análise do *uso alternativo do direito*, mas a verdade é que tal duplicidade de obediência e revolta justifica a descrição do direito como um conjunto de símbolos emotivamente importantes, os quais, se no plano formal têm a função de proteger os cidadãos, no plano real ficam à mercê de uma regulamentação do poder. E o grande risco de perversão das declarações de direitos do homem, como também vimos, está no fato de que as "garantias" constitucionais que limitam o poder público somente têm condições de atuar por intermédio do próprio poder público. Consequentemente, ainda que um regime exercido na conformidade de um quadro constitucional os

reconheça, quem será, em primeiro lugar, o fiel intérprete de seu conteúdo, e, em segundo lugar, como zelar pela sua observância? Funcionalmente, pois, como instrumento de controle social, o direito acaba admitindo cada uma das aspirações das classes menos favorecidas, fornecendo-lhes um cenário no qual elas se vêem em condições de obter aprovação oficial para seus "direitos", sem a necessidade de tentar defendê-los por métodos que ameacem a estabilidade das instituições existentes. No caso específico dos direitos humanos, por extensão, apesar de transformados em meras peças retóricas, eles continuam sendo um recurso bastante forte para conquistar a adesão imediata e o consenso difuso de todos aqueles capazes de sentir o chamamento histórico para o aperfeiçoamento humano – o que, no fundo, os deixa à mercê das organizações burocráticas do Estado.

Deste modo, o direito acaba permitindo o recurso a uma técnica de argumentação, cujo caráter ideológico já foi salientado, mediante a qual instituições poderosas podem ser defendidas pelos grupos e classes mais articuladas. Esta é, aliás, uma das principais características do Estado capitalista, já examinado como um hierarquizado conjunto de forças com instrumentos específicos de intervenção, permanecendo sujeito a múltiplas pressões conflitantes da sociedade, porém capaz de garantir relações dissimétricas entre as classes sociais, equilibrando antagonismos²². O mesmo Estado que, envolvido por uma coalizão de poder entre o que chamamos de quadros dirigentes e classes dominantes, depende do direito como força unificadora para absorver as diferenças sociais e as incertezas dela decorrentes, dando um significado emocional efetivo à idéia de um governo de direito como algo unificado e racional. O mesmo Estado cuja engrenagem político-jurídica encontra seu ponto de partida no princípio da legalidade, cujo papel não apenas é o de servir de critério pragmático de sentido, conforme a função que lhe é dada pelo pensamento dogmático de inspiração liberal, mas, igualmente, o de servir de princípio ideológico destinado a substituir o privilégio pelo contrato, propondo-se a respeitar os direitos individuais e fixando limites ao seu próprio poder, os quais afirmam a igualdade e o caráter formal daqueles direitos.

Um dos momentos fundamentais das contradições apontadas.

20. Ver Nicos Poulantzas, *As transformações actuais do Estado, a crise política e a crise do Estado*, Jean-Marie Vincent, *O Estado em crise*, e Joachim Hirsch, *Observações teóricas sobre o Estado burguês em crise*, in Nicos Poulantzas organizador, *A crise do Estado*, op. cit.; C. B. Macpherson, *A democracia liberal*, op. cit.; e Sérgio Henrique Abranches, *Estado e Desenvolvimento Capitalista: uma perspectiva de análise política estrutural*, op. cit.

20. Ver Boaventura dos Santos, *O discurso e o poder*, op. cit., p. 86. Pietro Barcellona, *La formación del jurista*, in *La formación del jurista – capitalismo monopolístico y cultura jurídica*, op. cit.; e Nicolás López Calera, *Sobre el alcance teórico del uso alternativo del Derecho*, op. cit.

21. Cf. Juan Ramón Capella, *A extinção do direito e a supressão dos juristas*, Coimbra, Centella, 1977, p. 7.

nesse sentido, é aquele que se dá quando o homem comum se vê envolvido num processo judicial, cujos meandros processuais quase sempre o reduzem à posição de um Joseph K., segundo o universo absurdo denunciado por Kafka. Pois, de um lado, é nesta hora que o confronto do seu "direito" com o "direito" dos outros entrecruza as incoerências inerentes àquelas "caixas de ressonância das esperanças prevalecentes", de que fala Arnold. De outro lado, contudo, na medida em que o direito positivo se organiza a partir do princípio da legalidade, cuja função político-retórica é a de viabilizar a existência de um modelo jurídico-liberal no qual o sistema normativo fornece a certeza, a segurança, a liberdade e a igualdade a todos os cidadãos, publicamente ele não pode admitir que suas prescrições e seus dispositivos se movem em múltiplas e incoerentes direções.

Para melhor ver essa contradição, basta contrapor a visão que o homem comum costuma ter do direito positivo, ao envolver-se num processo judicial, com alguns princípios que, na perspectiva da dogmática jurídica, envolvem os discursos normativos. Estes exibem enunciados verossímeis e adequados às condições retóricas de sentido que encontram seu ponto de partida no princípio da legalidade. Assim, apenas a título de exemplo, e generalizando as notas marcantes da dogmática jurídica, poderíamos alinhar, como mais significativos, os princípios que afirmam (a) a existência de um legislador racional produzindo um sistema jurídico coerente, (b) a inexistência de contradições e redundâncias nos ordenamentos jurídicos, (c) o caráter finalístico da ordem jurídica, de acordo com o qual a institucionalização de uma ideia de justiça protege, indistintamente, os interesses de todos os cidadãos, e (d) a neutralidade axiológica do intérprete, na medida em que existem critérios hermenêuticos destinados a eliminar o arbítrio na aplicação da justiça nas decisões dos casos concretos.

Associados à racionalidade legal, tipo ideal de legitimidade que envolve os padrões de autoridade do mundo moderno, e que levou Weber a ver na legalidade a condição de legitimidade do direito moderno, todos esses princípios estão vinculados, em maior ou menor grau, à emergência de uma ciência normativa capaz de proporcionar à prática jurídica tanto uma consciência teórico-abstrata quanto um suporte técnico²³. E essa ciência normativa, por sua vez, está igualmente vinculada à aplicação de critérios burocratizantes na administração da justiça, à tendência profissionalizante das atividades jurídicas, à diversificação interna das profissões jurídicas e a um ensino de natureza dog-

23. Cf. Boaventura dos Santos, *O discurso e o poder*, op. cit., p. 109.

mática, basicamente voltado ao simples aprendizado do domínio técnico dos códigos. O que, se por um lado reflete a função de direção política do jurista enquanto *detentor laico do saber social*, em face de seu conhecimento da intrincada malha normativa e de seu monopólio da representação nas instâncias judiciais, por outro lado traduz a transformação do ensino do direito numa simples transmissão passiva de informações. Pois, à medida que a dogmática se caracteriza pela pretensa objetividade e neutralidade de seu discurso, essa transmissão passiva se dá de forma acrítica. Por extensão, é incapaz de discutir as razões pelas quais a cultura jurídica cria ficções ou promete situações de segurança por meio das leis e dos códigos que, na prática, não conseguem evitar a insegurança muitas vezes geradas pela desigualdade sócio-econômica²⁴.

Também a título de exemplo, e generalizando uma hipótese de percepção do direito por parte do homem comum, ao nível da vivência social do cotidiano e no âmbito de um caso concreto, podemos invocar novamente a personagem de Kafka. Talvez um dos momentos de maior dramaticidade, na trama de *O processo*, seja a seguinte passagem:

- *Aqui estão meus documentos de identidade!*

- *E que importa isso para nós? - perguntou então o maior dos guardas (...) compreendemos bem que as altas autoridades a cujo serviço estamos, antes de ordenar uma detenção, examinam a conduta do detido. Não pode existir nenhum erro. A autoridade a cujo serviço estamos, e da qual unicamente conheço os graus inferiores, não indaga os delitos dos habitantes, senão que, como determina a lei, é atraída pelo delito e então somos enviados, os guardas. Assim é a lei, como poderia haver algum erro?*

- *Desconheço essa lei - disse K.*

- *Tanto pior para você - replicou o guarda.*

24. Cf. José Eduardo Faria e Claudia de Lima Menge, *A função social da dogmática e a crise do ensino e da cultura jurídica brasileira*, in *Anais de la Catedra Francisco Suarez*, Granada, 1980-1981, n.ºs. 20-21; Joaquim de Arruda Falcão Neto, *O advogado, a cultura jurídica e o acesso ao sistema judiciário*, Recife, PIMES/UFPE, 1978; F. C. San Tiago Dantas, *A educação e a crise brasileira*, in *Revista Forense*, Rio de Janeiro, n.º 159, e *Discurso pela renovação do direito*, in *Coleção Nova Dogmática jurídica*, Rio de Janeiro, 1942; Tercio Sampaio Ferraz Jr., *Reformas do ensino jurídico: reformar o currículo ou o modelo?*, in *Cadernos da PUC*, Rio de Janeiro, 1974; Aurélio Wander Bastos, *O Estado e a formação dos currículos jurídicos do Brasil*, in *Os cursos jurídicos e as elites brasileiras*, Brasília, Câmara dos Deputados, 1978; e Luis Alberto Warat e Rosa Maria Cardoso da Cunha, *Ensino e Saber Jurídico*, op. cit.; e Roberto Lyra Filho, *Problemas atuais de ensino jurídico*, Brasília, Obreira, 1981.

- Sem dúvida, essa lei não existe senão na imaginação de vocês - prosseguiu dizendo K. (...).
- Você logo sentirá o efeito dessa lei.
- Observe bem, Willen; por uma parte admite que desconhece a lei e por outra afirma que é inocente.
- Tens razão, mas não podemos fazê-lo compreender isso, disse o outro²⁵.

Entre as diferentes ilações possíveis a partir da visão do homem comum a respeito dos códigos e das leis, uma delas diz respeito às relações das práticas jurídicas com o poder. Nesse sentido, o problema que se coloca, como vimos, é o da possibilidade de que o domínio e a manipulação de determinados conhecimentos jurídicos sejam convertidos na detenção de certas formas de poder social. Um poder que pode ser exercido não apenas pela assimilação e circulação de informações básicas e de técnicas específicas mas, igualmente, pela produção de certos *ocultamentos*, encobrimdo-se, por exemplo, a base histórica de conceitos como os de *responsabilidade*, *dever jurídico*, *capacidade e direito subjetivo*, isto é, escondendo-se sua origem como relações de dominação.

Por isso mesmo, quanto mais intrincada e complexa é a estrutura interna de um sistema jurídico, dada a necessidade de sucessivas combinações de normas para a conquista de uma regulamentação crescentemente eficaz das relações dissimétricas entre grupos e classes sociais, maior seu desconhecimento para os leigos. Por extensão, à medida que o domínio técnico da legislação também se converte em condição do exercício de controle social, maior a manutenção do monopólio dos "segredos" pelos advogados, sem cuja representação não se pode obter acesso às decisões judiciais de conflitos. Deste modo, pois, o "sentido comum teórico" dos juristas acaba desempenhando uma função específica, produzindo efeitos de realidade e coerência que, na prática, reproduzem forças sociais hegemônicas.

c) *Discurso mítico e ritos cerimoniais: a reprodução jurídica dos valores dominantes*

Evidentemente, a questão proposta ao final do item anterior está ligada à afirmação de que todo discurso jurídico sempre expressa um raciocínio que traduz um conjunto de signos informativos em função do poder. Ou seja, à afirmação de que as argumentações jurídicas - na

dogmática, nas atividades judiciais e mesmo nas escolas de direito - são manifestações concretas das ideologias dos juristas. Daí, como vimos nos dois últimos capítulos, a importância da persuasão, entendida tanto como um processo que busca a produção da relação de verossimilhança quanto como um processo que gera um efeito de realidade crível.

Eis de volta novamente, portanto, a questão da ideologia e, em especial, a sobreposição das funções informadora e modificadora das normas com a função persuasória, uma vez que a eficácia do discurso jurídico está condicionada à sua capacidade de persuadir sem contrariar as formas axiológicas predominantes e as valorações de cada um de seus destinatários. Eis de volta, pois, o papel daqueles princípios jurídicos acima mencionados, todos suficientemente amplos para que os pequenos ideais contraditórios possam aparecer como parte de um grande conjunto de ideais. Eis de volta, enfim, a crescente dependência do direito positivo às figuras retóricas, as quais permitem relativa conciliação das contradições sociais, na medida em que estas são projetadas numa dimensão harmoniosa de essências puras - relações necessárias e esquemas ideais, aos quais os homens devem, obrigatoriamente, dar sua adesão.

Neste momento, a ideologia pode ser vista pelo seu caráter funcional²⁶, uma vez que ela atua no sentido de tornar consciente, no controle da ação, o papel seletivo do valor. Nesta perspectiva, a avaliação ideológica é rígida e limitada. Consiste, assim, numa metacomunicação que estimula as estimativas, valora as valorações e seleciona as seleções, garantindo o consenso daqueles que precisam manifestar seus valores, assegurando-lhes a possibilidade de expressão. Ao mesmo tempo que a avaliação ideológica torna possível a comunicação dos valores, ela neutraliza as valorações, retirando-lhes a reflexividade²⁷.

Deste modo, ao agir como elemento estabilizador, a organização dos valores possibilita sua sistematização a partir de hierarquias, fazendo do direito positivo uma estrutura escalonada de controle de comportamentos. Um sistema com características específicas, como a racionalização, a generalização e a formalização²⁸, por meio do qual se

26. Cf. Carl Friedrich, *El hombre y el gobierno - una teoría empírica de la política*, op. cit., especialmente o cap. 4º ("La función de las ideas y de los ideologías en la política").

27. Ejemplos de valorações encobiertas podem ser encontrados em Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Função Social da dogmática jurídica*, op. cit., p. 190 e segs.

28. Cf. Max Weber, *Economía y Sociedad*, op. cit., p. 511.

25. Cf. Franz Kafka, *O processo*, São Paulo, Abril, 1975, p. 14.

consegue obter um mínimo de previsibilidade das condutas possíveis, limitando-se, assim, parte da incerteza no domínio da complexidade sócio-econômica e política. Determinados pelo universo jurídico, os homens passam a ser visualizados como unidades abstratas, livres e formalmente iguais perante a lei, de tal forma que a existência de normas genéricas, impessoais e autônomas possibilita que cada um aja de determinado modo, na medida em que os demais estão *legitimamente* seguros de poder esperar dele um comportamento certo.

Ao calibrar o sistema dogmático, uma vez que somente por ela é possível determinar, num dado contexto histórico, que tipo de integração ela deve possuir como um todo, para que suas proposições constituam um encadeamento válido a partir das implicações das normas primárias e secundárias²⁹, a ideologia acaba fazendo com que o direito positivo acabe sendo operado por meio de rituais. Como diz Arnold, "as contradições somente são reconciliadas na única maneira pela qual as contradições lógicas podem ser resolvidas: colocando-se cada uma numa esfera separada e fazendo retroceder as inconsistências ao abismo obscuro das grandes pilhas de livros nos quais se confia, mas que raras vezes são lidos". Essa afirmação o leva a definir a jurisprudência como "o sonho deslumbrante, porém insatisfeito, de um mundo governado pela razão. Para alguns, esse sonho se encontra submerso num sistema cujos detalhes não conseguem conhecer. Para outros, conhecedores dos detalhes do sistema, ele se encontra nas profundidades de uma literatura não lida. Para outros, por fim, conhecedores dessa literatura, ele se encontra na esperança de uma iluminação futura". Por extensão, "a ciência do direito deve compreender todas as noções econômicas, e também as éticas, próprias de grupos importantes em conflito dentro de nossa sociedade, sem que importe quanto alheias essas noções estejam entre si. Em seu método, deve fazer gestos de reconhecimento às técnicas de cada espécie do saber que pretenda ter relação com o comportamento dos homens, por (mais) distintas que essas técnicas sejam"³⁰.

Como todo esse trabalho só pode ser cumprido por meio de procedimentos cerimoniais, a ideologia jurídico-política é encoberta pelo discurso místico³¹, que leva os homens a aceitarem os rituais inerentes

29. Ver Herbert Hart, *El concepto de derecho*, op. cit., pp. 23-61 e 99-123.

30. Cf. Thurman Arnold, *El derecho como simbolismo*, in *Sociología del derecho*, Wilhelm Aubert organizador, pp. 51-52.

31. O mito não se confunde, necessariamente, com a ideologia. A distinção entre eles, às vezes simplificada pela oposição entre opinião e ilusão, é controvertida. Ela nos conduz, como vimos, ao tema central da sociologia do conhecimento: o problema da possibilidade de um conhecimento objetivo e racional, capaz de chegar à verdade. Desde que

ao universo jurídico como necessários à realização da idéia de "justiça". Em outras palavras, tal discurso não se limita a fazer com que os homens se conformem com sua situação social, mas os estimula a aceitar e a venerar as formas de poder que engendraram essa situação. Ao simplificar as complexidades, universalizar o contingente, neutralizar as valorações e idealizar a história, o mito produz um entendimento que não exige explicações, mas a clareza da constatação: é por meio dele que se pode organizar um mundo sem contradições, uma vez que os dados novos são aceitos na medida em que podem ser reconhecidos no universo das crenças já aceitas.

Marx, nas teses sobre Feuerbach, afirmou que "a questão de saber se cabe ao pensamento humano uma verdade objetiva não é uma questão teórica, mas *prática*", enfatizando que "é na prática que o homem deve demonstrar a verdade", esse problema persiste. Em termos gerais, portanto, a ideologia pode ser definida como uma construção intelectual que pretende atingir a verdade de modo racional. Contudo, por estar sempre situada a um contexto tanto psicológico quanto histórico-social, ela entreteve uma racionalidade apenas esboçada. Pois, embora racionalmente formulado e cioso de sua demonstração, o pensamento ideológico jamais pode ser confirmado ou refutado decisivamente. Mesmo porque não só lhe faltam os meios dessa verificação como, ainda, não se sabe com clareza quais seriam esses meios. Assim, na medida em que representa o conhecimento simultaneamente imperfeito e imprescindível das ambigüidades de um mundo histórico em formação, o pensamento ideológico é sempre globalizante - e, como tal, incapaz de chegar à verdade. Cf. Karl Marx e Friedrich Engels, *A ideologia alemã*, op. cit.; Karl Mannheim, *Ideologia e utopia*, op. cit.; Irving Louis Horowitz, *Sociologia científica/Sociologia del conocimiento*, op. cit.; e Michel Debrun, *Ideologia e Realidade*, op. cit. Já o mito surgiria ora como uma espécie de consciência adormecida, ora como consciência sutil que só recorre ao mundo das imagens por encontrar-se perfeitamente convencido da inadequação radical do discurso para a apreensão de certas realidades e de certos valores. Esvaziando o real, *tal processo não se sujeita a verificação - é ele que, pelo contrário, apresenta-se como fonte de verificação*. Portanto, se a ideologia se acha enraizada na história de modo imediato, o mito parte da realidade de forma mediata. Vale dizer: enquanto a ideologia enfrenta o caráter inacabado do processo histórico, sobre o qual ela própria pensa e reflete, o mito surge como transposição de uma realidade subjacente. Por isso mesmo, na medida em que o mito envolve um processo construtor de imagens, cujo fundamento reside mais num modelo de discurso idealmente construído do que na percepção da realidade, é possível falar-se em diferentes níveis de experiência mítica. Teríamos, então, a título de exemplo: a) os mitos enquanto narrações dogmáticas, ou seja, como um *a priori* ao qual todas as provas devem referir-se; nesse sentido, não se prova o mito, porém se prova a partir do mito; b) as mistificações, isto é, representações que mascaram o conteúdo de uma situação, disfarçando-a para tornar suportável; c) os mitos enquanto exortações, ou seja, sistema de imagens verbais destinadas a mobilizar, canalizar e orientar; essas seriam as fórmulas modernas, funcionando como consiste em sugerir, de modo irresistível, certas ações; d) os mitos que surgem como alusões a um mundo transcendente. Cf. Michel Debrun, *Ideologia e Realidade*, op. cit., pp. 251-279; e Reinhard Bendix, *The age of ideology: persistent and changing e Sociology and ideology*, ambos incluídos na sua coletânea *Embattled Reason - Essays on social knowledge*, op. cit.

Exemplo desse tipo de entendimento é a figura retórica do "espírito do legislador"³², cuja função é a de assegurar um conjunto de apreciações valorativas e de finalidades, nem sempre racionalizáveis, como projeção de tendências e conflitos não solucionados. É por isso que, ao insistir tanto na racionalidade e coerência do ordenamento jurídico quanto na onisciência das previsões normativas caracterizadas pela ausência de lacunas, a dogmática organiza um elenco de explicações afastadas do tempo, de um lado permitindo o reconhecimento retórico da problemática contingente, e, de outro, propiciando o encobrimento dos problemas, pois o papel calibrador da ideologia permite que certos conflitos sejam disfarçados.

Talvez fique claro, agora, porque, ao final do último capítulo, afirmamos que é possível decidir as clivagens sociais não pela sua eliminação, porém pela neutralização jurídica de seus efeitos potencialmente desagregadores. Talvez fique claro, também, porque optamos por uma visão pragmática da democracia, uma vez que, dado o condicionamento social do pensamento, não há respostas absolutas para a questão referente à possibilidade de fórmulas perfeitas e universalmente legítimas de resolução de todos os conflitos. E talvez fique claro, finalmente, porque escolhemos uma visão do direito que, partindo do fenômeno da positividade, permite mostrar como a articulação do monopólio da violência, da burocracia e da retórica conduz à institucionalização dos conflitos, mediante um processo de seletividade e redução de complexidade, por meio do qual a incompatibilidade primitiva das clivagens pode ser canalizada a um nível onde não possa mais ser retomada. Pois, se as decisões jurídico-políticas funcionam como instrumentos de controle e/ou modificação planejada da realidade, uma vez que o controle político se torna dogmático na medida e no momento em que ele se circunscreve à sistematização da experiência social, tanto a efetividade do poder quanto a eficácia de seu ordenamento estão dependentes do uso de figuras retóricas³³.

Afinal, com as crescentes alterações das relações de poder no âmbito da sociedade de classes, o aumento das motivações, dos favorecimentos e dos impedimentos relativos aos comportamentos individuais tem exigido da dogmática jurídica uma correspondente complexidade interna, como condição para que possa continuar mantendo sua função de controle e/ou modificação da realidade. Como as normas ex-

pressam discursos decisórios, heterológicos e estruturalmente ambíguos, tendo como *quaestio* clivagens que só podem ser equacionadas "topicamente", princípios como o da legalidade, cujo papel é o de dar ao Estado capitalista parâmetros de certeza e segurança sem ferir exigências materiais, não podem ter uma eficácia senão retórica em relação às condições de existência e funcionamento das normas.

É nesse sentido que tanto os rituais cerimoniais quanto os repertórios de *topoi*, desenvolvendo-se proporcionalmente à crescente complexidade sócio-política da sociedade de classes, disfarçam os conflitos, trazendo-os para o plano das generalizações, das abstrações, das conceitualizações e da formalização. Eles não deformam necessariamente a realidade. O que fazem é fornecer dados à dinâmica social num plano de abstração conceitual que, sob o pretexto da racionalização, confirmam e impõem determinadas valorações. E a um ponto tal que as argumentações jurídicas, embora possam concentrar-se em torno de problemas, ocultam seus vínculos com as formas axiológicas predominantes e escondem suas determinações, que permanecem disponíveis para um novo processo de reafirmação. É deste modo que a retórica impõe sua força intencional, na medida em que, como diz Warat, o discurso argumentativo surge como um jogo de ambigüidades, no qual a ideologia torna ausente a referência informativa e o conflito real – e estes, por sua vez, com sua presença, distanciam a mensagem ideológica³⁵.

d) Observações finais:

procedimentos democráticos e legitimação do direito

Esta linha de raciocínio, evidentemente, nos conduz a inúmeros desdobramentos. Dentre eles, por exemplo, destaca-se o risco de perda de funcionalidade dos processos de generalização e formalização da dogmática jurídica, cuja excessiva ampliação pode levar à erosão dos seus padrões de controle. Pois, dada a crescente complexidade sócio-econômica e política inerente à sociedade de classes, modificando a natureza dos conflitos e levando a formas crescentemente burocrático-corporativas de organização, conceitos como o de Estado de Direito e princípios como o da legalidade acabam tendo sua eficácia cada vez mais condicionada à sua extrema formalização.

32. Cf. Luís Alberto Warat, *Mito, ideologia e convencimento*, in *Mitos e teorias na interpretação da lei*, op. cit., pp. 127-139.

33. Ver José Eduardo Faria, *Poder e Legitimidade*, op. cit., pp. 115-124.

34. Cf. Tércio Sampaio Fertaz Jr., *Teoria da norma jurídica*, op. cit., p. 141 e segs.

35. Cf. Luís Alberto Warat, *Mito, ideologia e convencimento*, in *Mitos e teorias na interpretação da lei*, op. cit., p. 138; e Rosa Maria Cardoso da Cunha, *O caráter retórico do princípio da legalidade*, op. cit., pp. 115-125.

Dai, conseqüentemente, o dilema *hamletiano* ora vivido pela dogmática jurídica: a angustiante opção entre adaptar-se às condições sócio-econômicas emergentes, assumindo tarefas com dimensões até então ignoradas pelo legislador liberal e para as quais teria de substituir a inspiração individualista dos códigos tradicionais por soluções meta-individuais, ou manter suas características ortodoxas, correndo, assim, o risco de perder por completo sua função social de fornecer certeza, segurança, liberdade e igualdade formal. Diante dos desafios inerentes à sociedade industrial, a dogmática jurídica vem procurando ampliar o nível de sua conceitualidade. Mas, ao fazê-lo, se vê às voltas com o risco de esgotamento de muitos de seus conceitos tradicionais. Ou seja, valendo-se de conceitos mais abertos e capazes de superar a rigidez hierárquica concebida pelo positivismo normativista, marcado por uma ideia de *completude* que encontra sua correspondência social na necessidade burguesa de calculabilidade e previsibilidade de expectativas, não consegue evitar a ruptura dos padrões de unidade traduzidos pelos princípios da constitucionalidade e da legalidade.

Deste modo, justamente em função de sua crescente generalidade e abstração conceitual, tais princípios vão tendo sua rigidez dissolvida pelo uso de cláusulas abertas e indeterminadas, cuja dependência a uma ordem de valores extraleais passa a comprometer a racionalidade formal do direito positivo, deixando aos intérpretes enorme poder discricionário³⁶. Por conseguinte, esse alto grau de abstração da dogmática

jurídica termina por não servir mais de critério para a atuação concreta do Estado, na medida em que sua conceitualização deixa em aberto problemas que somente multiplicam o papel do arbítrio. Nesse sentido, qualquer impulso de abertura ao social, por parte da dogmática jurídica, acaba sendo convertido em simples atividade hermenêutica, entreabrindo novos jogos retóricos destinados a encobrir ou mascarar aqueles valores juridicamente tutelados que possibilitam a reprodução das condições institucionais para a manutenção das formas axiológicas predominantes.

Não é este, porém, o momento de se discutir se a dogmática jurídica conseguirá ou não adequar-se ao desenvolvimento da complexidade social, ampliando a níveis crescentes sua complexidade interna. Esta é a hora de retomar a questão que relaciona a posse de conhecimentos especializados, pelos atores jurídicos, à detenção de certas formas de poder social. Não porque este problema seja mais importante do que aquele referente ao futuro da dogmática jurídica. Mas, isto sim, pelo fato de que ele permite encaminhar a proposta de um modelo

que rompa com os mecanismos de controle político de sua ação, por outro não conseguem agir hegemonicamente, fracionando-se em múltiplos grupos. Ao compor os anéis burocráticos da ordem política contemporânea, tais quadros passam a ter sua força decisória associada à sua capacidade de operar, de modo eficaz, os discursos jurídicos abertos e indeterminados, os quais, pela sua própria natureza, são concretizados e individualizados pelos grupos encarregados de sua execução administrativa. Em suma: as cláusulas ilimitadas e as normas excessivamente genéricas culminam por levar os órgãos administrativos e judiciais a se envolverem em equilíbrio *ad hoc* de interesses, os quais não podem ser reduzidos a regras gerais. Conseqüentemente, qualquer esforço de codificação dessas regras ou (a) leva ao arbítrio e ao individualismo incontrolados sob a aparência de princípios gerais de direito, cuja função retórica é assegurar um conjunto de apreciações valorativas e de finalidades nem sempre racionalizáveis como projeções de tendências e conflitos não solucionados, mediante explicações afastadas do tempo que entreabrem o papel calibrador da ideologia e o caráter mítico de todo ritual jurídico, ou, então, (b) conduz à perda da flexibilidade necessária à tomada de decisões administrativas ou à produção de soluções equitativas. Para um exame mais detalhado deste problema, ver José Eduardo Faria, *Direito, modernização e autoritarismo: mudança sócio-econômica x liberalismo jurídico*, op. cit. A bibliografia, aqui, também é ampla. Ver, entre outros, Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Função social da dogmática jurídica*, op. cit.; Roberto Mangabeira Unger, *O direito na sociedade moderna*, op. cit.; Michel Crozier, *On the change pas la société par débret*, op. cit.; David Trubek, *Toward a social theory of law: an essay on the study of law and development*, op. cit.; e Wolfgang Friedmann, *El derecho en una sociedad en transformación*, op. cit. Ver, também, Franz Neumann, *A mudança na função social do direito na sociedade moderna*, in *Estado democrático e Estado Autoritário*, op. cit.; Norbert Lechner, *La "juridificación" del nuevo autoritarismo*, in *La crisis del Estado en la América Latina*, op. cit.; e Roberto Lyra Filho, *Para um direito sem dogmas*, op. cit., e *O direito que se ensina errado*, op. cit.

36. Afinal, apesar das premissas básicas do Estado de Direito de inspiração liberal, de acordo com as quais sempre deveriam prevalecer as normas hierarquicamente superiores, em termos práticos as exigências de adaptação dos princípios mais gerais da norma superior a situações novas termina por levar os intérpretes a privilegiar, por exemplo, o critério de leis especiais. Assim, à medida que vai ampliando suas tarefas tanto de regulamentação quanto de gerenciamento das atividades produtivas e de arbitragem das tensões sociais, o Estado capitalista provoca uma enorme centralização do poder mediante uma intensa expansão do uso de normas ilimitadas e de cláusulas extremamente gerais, dada a necessidade de aumentar o pluralismo jurídico a fim de cobrir situações inesperadas, ditadas pela elevação dos graus de complexidade dos conflitos. Pois, tendo de operar em setores e áreas nos quais a multiplicidade dos fatores relevantes a qualquer decisão torna-se cada vez maior para ser regido por sistemas jurídicos fechados, altamente hierarquizados e demasiadamente formalistas, fica praticamente impossível evitar a perda de controle do processo de generalização e abstração conceitual efetuado a partir da tentativa de adaptação da dogmática jurídica à realidade contemporânea. Tal situação chega mesmo a assumir um caráter paradoxal, uma vez que a democratização das estruturas sócio-econômicas, enquanto condição da democratização política e como decorrência da práxis mobilizatória das classes emergentes, acentua a tendência de crescimento dos quadros tecnocráticos do Estado capitalista. E esses quadros, se por um lado pas-

capaz de transformar a democracia num critério de verificação da possibilidade de legitimação do direito positivo, no contexto do Estado capitalista. Mesmo porque, se nossa linha de raciocínio nos levou à constatação de que a ideologia provoca determinados mitos no campo social, de tal forma que o uso de figuras retóricas faz com que a sobreposição das funções informadora e/ou modificadora com a função persuasória das normas transforme justificações em aparentes explicações, o problema levantado somente poderá ser respondido se a entendemos, simultaneamente, como forma de conhecimento da realidade e como modo de dominação social.

No primeiro caso, como forma de conhecimento, incidindo sobre os mais diversos campos, a ideologia alcança desde as representações mais primitivas do mundo até o "senso comum" teórico da ciência – e o equívoco do positivismo normativista, ao insistir na objetividade e na pureza axiológica da dogmática jurídica, foi obscurecer toda força ideológica subjacente ao problema da legitimação do direito³⁷. No segundo caso, como modo de dominação social, ela torna possível ocultar o papel dos mecanismos jurídicos como técnica de controle social a serviço da manutenção da ordem vigente, garantindo a hegemonia dos grupos dirigentes e classes dominantes.

No entanto, se esta distinção é clara em termos analíticos, o mesmo não acontece em termos práticos. Afinal, o complexo funcionamento da estrutura ideológica nas relações sociais funde e confunde suas funções de conhecimento e dominação. E esta, não sendo mecânica ou unilateral, uma vez que todo submetimento implica um processo cognoscitivo que incorpora o horizonte lingüístico do sujeito e seu ponto de vista de classe, se exerce numa relação contraditória. A mesma relação a que nos referimos no início deste trabalho quando, ao mencionarmos a afirmação do vaqueiro de Guimarães Rosa de que "as pessoas não estão sempre iguais, ainda não foram terminadas", dissemos que o fenômeno jurídico, no âmbito da sociedade de classes, se

37. Por isso mesmo, como diz Warat, "não se pode deixar de admitir o valor das idéias de Kelsen enquanto denunciavam que até agora a cultura jurídica ocidental caminhou atrelada à irracionalidade das intenções retóricas, isto é, comprometida com a simples opinião. Mas suas construções assumem perfis ideológicos, idealistas e conservadores, na medida em que suprimem o questionamento das relações de dominação, evitando mostrar a influência que estas exercem nas doutrinas e no ensino jurídico. Apresentando as relações de dominação e de poder, em níveis que não lhe são próprias, autodenuncia o segredo de sua mística, que é restabelecida através de novas estruturas teóricas". Cf. Luis Alberto Warat, *Epistemologia e teoria kelseniana*, in *Ensino e Saber Jurídico*, op. cit., pp. 39-40.

move num espaço de ambigüidade. Pois, à medida que o homem se vale das leis como instrumento de controle e/ou modificação planificada da realidade, ele é, ao mesmo tempo, o transformador das estruturas do mundo e o mundo é uma estrutura planificada que inclui o próprio homem. Autor e ator, fundamento e objeto, intérprete e obrigado, ele deve *conhecer* o sentido das normas – e, quanto mais intrínseca é a complexidade do sistema jurídico, maior sua semelhança com um conglomerado de símbolos e ideais não-contraditórios – do mesmo modo como também deve *submeter-se* a elas – o que destaca o caráter kafkiano dessa "caixa de ressonância de esperanças prevalecentes" quando ele se vê às voltas com um caso processual concreto.

A partir daí, é possível entender-se as razões pelas quais há quem afirme, como Legendre³⁸, que a *vontade do legislador* não tem, estritamente, nenhum caráter: seu conhecimento técnico, nesse sentido, faz com que o direito positivo permaneça incompreendido pela sociedade, cuja própria dificuldade em captar a complexidade interna dos ordenamentos jurídicos funciona como mecanismo de controle e manutenção da ordem social, seja ela qual for, tenha ela o caráter ideológico que tiver. Vale dizer: o direito obscurece a verdade social, deixando que se jogue o que ele chama de *a ficção do bom poder*. Em razão da enorme produção normativa da qual o jurista tem o encargo hermenêutico, tudo se passa como se um único texto – aquele conglomerado de símbolos – estivesse em expansão contínua. Por extensão, em relação aos sujeitos da lei, a possibilidade da palavra plena é cercada, na medida em que não haveria um discurso quando a comunicação transita pela ritualização dogmática, a qual existe para levar os cidadãos ao destino de se colocar sob o controle dos atores jurídicos e, consequentemente, dos detentores do poder. Em suma, ao fazer o direito, tais atores estariam manipulando comportamentos e operando um "mistério divino", situando-se como autoridades eternas, fora do tempo e misticantes, conforme as exigências dos instrumentos de controle burocrático, num contexto racional-legalista.

Esta afirmação talvez seja iconoclasta demais aos olhos, por exemplo, daqueles que acreditam nas virtudes do normativismo positivista, enfatizando as relações internas do sistema legal, analisando as normas vigentes sem construir sobre elas qualquer juízo de valor, a partir de uma aceitação acrítica que tenta explicar a coerência do ordenamento. Mas ela é suficientemente vigorosa para chamar a atenção de

38. Cf. Pierre Legendre, *Le droit, comme grand fétiche*, in *Jovir du pouvoir-traité de la bureaucratie patriote*, Paris, Les Éditiones de Minuit, 1976, pp. 153-176.

que o conhecimento jurídico, sob o pretexto de racionalizações científicas voltadas à descrição de uma ordem legal sem interferências ideológicas, marginalizando suas incoerências e seus compromissos políticos, pode ser convertido na detenção de certas formas de poder social. Mesmo porque, como dissemos, nestas visões pasteurizadas do direito positivo, cuja pseudo-imparcialidade esconde sua função de socializar os valores aceitos pelo Estado, a dogmática jurídica consegue que o interesse ideológico obtenha a aparência de legalidade.

Dito de outro modo: na medida em que o direito positivo é reduzido a um sistema de comunicação manipulado e dirigido pelo poder político prevalecente, as mensagens que transmite orientam-se no interesse de sua própria reprodução. E, para tanto, é fundamental que o sistema normativo seja apresentado como um ordenamento em condições de transcender os antagonismos de classe, propondo-se a harmonizá-los e não a solucioná-los em favor dos grupos que desfrutam, no plano sócio-econômico, das mais amplas garantias e vantagens. Conseqüentemente, eis a razão pela qual, através do sentido comum teórico dos juristas, consegue-se uma aparente conciliação das tensões e dos conflitos, uma vez que eles são projetados numa harmoniosa dimensão de relações e esquemas ideais práticos.

Enfim, por mais contundente que seja a afirmação de que *o jurista não tem nenhum caráter*, agora é possível, de um lado, compreender como o direito assume e projeta, nas normas, as diferentes perspectivas ideológicas da sociedade de classes, articulando-se sob o controle hegemônico dos quadros dirigentes e das classes dominantes. E, de outro, afirmar que o condicionamento social do conhecimento não apresenta, rigidamente, um procedimento de socialização vertical de sentido. Vale dizer, então, que se toda norma é uma generalização historicamente condicionada por determinada formação social, atuando no sentido de estabilização de certas expectativas de modo contrafático, a identificação de seu significado exige a reconstrução dessa mesma formação, a fim de que se possa adequar as leis e os códigos aos seus respectivos substratos sócio-econômicos. A partir dessa reconstrução, se por um lado é possível entender o direito como expressão da(s) classe(s) dominante(s), por outro não se pode reduzir o discurso jurídico a simples instrumento de uma política sempre parcial e interessada. Pois, se a tão decantada "crise do direito" nada mais reflete do que clivagens ideológicas e conflitos de proposições normativas, historicamente há momentos onde a conquista de certos consensos sociais sobre valores e pautas de comportamento pode traduzir um poder comprometido com objetivos majoritariamente assumidos — o que nos permite ver o direito simultaneamente como opressão e dominação, como libertação e emancipação.

Por isso mesmo, do mesmo modo como podemos rejeitar a sobrevalorização da influência das ideologias dominantes na sociedade, dado o papel das ideologias não-dominantes na constituição de sentidos³⁹, também podemos considerar a experiência jurídica como um processo contínuo e sem fim de adaptação de fatos e valores em estruturas normativas, processo esse voltado às necessidades de mudança do sistema social. Como, em toda sociedade complexa, sempre existem expectativas permanentes que estabelecem um mínimo de consenso e decepções igualmente permanentes que não podem ser eliminadas, é justamente da natureza democrática desse processo de adaptação e mudança que decorre a possibilidade de legitimação da ordem jurídica. Nesse sentido, sua legitimidade não reside apenas nos valores tutelados pelas leis e pelos códigos ou nos argumentos invocados pelo legislador, porém no modo pelo qual tais valores e argumentos são mantidos: sustentam-se de forma *experimental*; ou seja, podem ser abandonados e substituídos a qualquer momento em virtude das injunções da práxis política — o que, se por um lado ressalta o papel legitimador da democracia não só pela institucionalização dos conflitos, mas, também, pela possibilidade de que esses mesmos conflitos sejam regulamentados em função de critérios ideológicos majoritariamente compartilhados, por outro nos devolve ao ponto de partida deste trabalho.

A democracia, dissemos logo no início, é um tema irrecusável no âmbito da teoria social. A relatividade de sua conceituação, contudo, é um dado intrinsecável. Evidentemente, isso não significa que qualquer conceituação seja boa, nem que todas possam ser aceitas simultaneamente, sem discussão. Por isso mesmo, ao longo destes seis capítulos, como numa progressão matemática, por diversas vezes retomamos as mesmas questões relativas ao vazio e aos usos jurídico-políticos da idéia de democracia. Afinal, à medida que os homens se deixam persuadir pela contraposição de argumentos, sendo possível tornar mais fortes as razões mais fracas, o discurso jurídico-político pode tanto viabilizar a coexistência social, expressando as exigências de uma efetiva justiça social, quanto converter-se num instrumento de dissimulação de conflitos insolúveis na prática, transformando-se assim

39. Cf. Nicolás López Calera, *Derecho y democracia — relaciones y exigencias en la crisis actual*, op. cit.; Norberto Bobbio, *Que alternativas a la democracia representativa? In Existe una teoría marxista del Estado?*, op. cit.; Pietro Barcellona, *La formación del jurista (capitalismo monopolístico y cultura jurídica)*, op. cit.; Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Democracia e Participação*, op. cit.; e José Eduardo Faria, *Notas para um modelo pragmático de democracia*, in *Sequência*, Florianópolis, UFSC, nº 2, 1980.

numa racionalização idealizante da opressão e da violência. Eis a razão pela qual, ao tratar a democracia numa perspectiva pragmática, nos valem os da ideologia e da retórica em dois níveis distintos, mas não excludentes.

De um lado, funcionalizamos o problema da ideologia, ou seja, em vez de a definirmos, tentando explicitá-la conceitualmente, procuramos saber como ela aparece e qual é sua função na política e no direito. Como a ideologia sempre se coloca ao nível do comportamento humano e da ação social, tornando-se suporte de um determinado poder político e de uma determinada forma de socialização e educação, sua funcionalização nos permitiu usá-la de modo crítico⁴¹. Nesse sentido, à medida que ela apresenta um mundo de arquétipos e perfeições não produzidas historicamente, obscurecendo contradições reais, torna-se possível compreender de que modo conceitos como o de democracia, justiça, Estado de Direito, igualdade perante a lei e outros permitem uma construção idealizante das relações sociais – como se fosse possível reduzir a complexidade sócio-econômica a uma unidade formal capaz de dissolver, harmoniosamente, tensões e antagonismos de classe.

De outro lado, como tais idealizações, racionalizações e inversões são parte integrante da realidade social objetiva contemporânea, existindo não só nas sociedades capitalistas, porém em todos os sistemas sociais estratificados e estruturalmente diferenciados, o uso da ideologia como uma postura crítica – e, como tal, aberta – acabou exigindo um posicionamento ideológico. Vale dizer: uma vez que a crítica do discurso ideológico é, ela própria, ideológica, o duplo uso da ideologia neste trabalho torna-se patente quando, a partir do Capítulo IV, assumimos que o aperfeiçoamento da discussão, pela depuração dos mitos e das ficções, é possível pelo diálogo aberto e pelo respeito à verdade fatural. Afinal, sendo a política sempre plural, discursiva e dominada pelas paixões, ela requer um sistema capaz de permitir o florescimento da retórica, pois a tolerância, a insegurança de expectativas e a garantia da dívida, longe de afetarem a certeza, apenas, a reforçam. Em suma, se qualquer explicação sobre o caráter ideológico da verdade, no âmbito da teoria social, sempre a rompe em dois campos, a *verdade explicada* e a *verdade ideológica*, o que nos leva regressivamente ao infini-

40. Cf. Carl Friedrich, *El hombre y el gobierno – una teoría empírica de la política*, especialmente o cap. 4º (“La función de las ideas de las ideologías en la política”); Tércio Sampaio Ferraz Jr., *Teoría da norma jurídica*, op. cit., especialmente o cap. final, e *Direito, Retórica e Comunicação*, op. cit., pp. 61-77 e 159-189; e Luis Alberto Warat, *El derecho y su lenguaje*, op. cit., pp. 151-156.

to a democracia é a forma de organização política que melhor se adapta à inconclusão do debate retórico.

Portanto, denunciando as concepções que reduzem o fenômeno jurídico ao princípio da legalidade, constituindo-se elas próprias em instrumentos de reprodução das formas axiológicas predominantes, chegamos ao final deste trabalho convencidos de que a melhor maneira de encerrar uma discussão teórica é, justamente, mantê-la aberta, uma vez que as verificações contínuas eliminam os equívocos e os maus argumentadores⁴¹. E o fazemos, neste momento, conscientes do risco de nosso modelo de legitimação poder converter-se num mapa originário de organização social, apto a traduzir somente a reprodução dos valores dominantes, dotados de enorme força operativa, integradora e socializadora, dadas sua enorme carga emotiva e a sobreposição das funções informadora e/ou modificadora das normas com sua função persuasória. Todavia, como o conceito de legitimidade tem um inegável caráter empírico, na medida em que a legitimidade jamais encontra uma resposta única, mas pressupõe o concurso da opinião pública, nosso esforço terá apresentado algum sentido se nossa visão pragmática da democracia e nossa abordagem retórica do direito forem suficientemente sensíveis para permitir uma leitura ideológica dos diferentes argumentos possíveis, decifrando os *topoi* político-jurídicos e compreendendo a deformação de sentido que eles são capazes de produzir.

41. Cf. Umberto Cerroni, *Democracia y Estado representativo*, in *La libertad de los modernos*, op. cit., pp. 182-236.

BIBLIOGRAFIA

- ABRANCHES, Sérgio Henrique - "Estado e desenvolvimento capitalista: uma perspectiva de análise política estrutural", in *Dados*, Rio de Janeiro, 1979, v. 20.
- ALMOND, Gabriel e POWELL JR., Bingham - *Uma teoria de política comparada*, Rio de Janeiro, Zahar, 1972.
- ARENDT, Hannah - *Entre o passado e o futuro*, São Paulo, Perspectiva, 1972.
- _____. *Crises da república*, São Paulo, Perspectiva, 1973.
- _____. *Le système totalitaire*, Paris, Seuil, 1972.
- _____. *Imperialismo, a expansão do poder*, Rio de Janeiro, Documentário, 1976.
- ARINOS, Afonso - "Crise do direito e direito de crise", in *Estudos de direito constitucional*, Rio de Janeiro, Forense, 1957.
- ARNAUD, André-Jean - *Les juristes face à la société du XX^e siècle à nos jours*, Paris, PUF, 1975.
- _____. "Ser jurista e contestador?", in *Crítica do direito*, São Paulo, 1980, v. 1^o.
- ARNOLD, Thurman - "El derecho como simbolismo", in *Sociologia del Derecho*, Vilhelm Aubert organizador, Caracas, Tiempo Nuevo, 1971.
- ARON, Raymond - *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, Paris, Gallimard, 1962.
- _____. *La lutte des classes*, Paris, Gallimard, 1964.
- _____. *Démocratie et totalitarisme*, Paris, Gallimard, 1965.
- _____. *Les étapes de la pensée sociologique*, Paris, Gallimard, 1967.
- _____. *Études politiques*, Paris, Gallimard, 1972.
- _____. "Max Weber and power-politics", in *Max Weber and sociology today*, Otto Stammer organizador, New York, Harper and Row, 1971.
- _____. "The logic of the social sciences", in *Max Weber*, Dennis Wrong editor, Englewood Cliffs, Prentice, 1970.

- AUBERT, Vilhelm - "Algunas funciones sociales de la legislación", in *Sociologia del derecho*, Vilhelm Aubert organizador, Caracas, Tiempo Nuevo, 1971.
- BARCELLONA, Pietro - "Um dilema falso: libertad o coacción", in *La formación del jurista - capitalismo monopolístico y cultura jurídica*, em colaboración com Dieter Hart e Ulrich Muckenberger, Madrid, Civitas, 1977.
- BARKER, Ernest - *Teoría política grega*, Brasilia, UnB, 1978.
- BARRY, Brian - *Sociologists, economists and democracy*, Chicago, Chicago University Press, 1978.
- BASTID, Paul - "L'idée de philosophie politique", in *Annales de Philosophie Politique*, Paris, PUF, 1965, vol. 6.
- "L'idée de légitimité", in *Annales de Philosophie Politique*, Paris, PUF, 1967, vol. 7.
- BASTOS, Aurélio Wander - *Conflitos sociais e limites do poder judiciário*, Rio de Janeiro, Eldorado, 1975.
- BATTIFOL, Henri - "Problèmes de frontières: droit et politique", in *Archives de Philosophie du Droit*, Paris, Sirey, 1971.
- *Problèmes de base de philosophie du droit*, Paris, LGDJ, 1979.
- BENDIX, Reinhard - *Max Weber (an intellectual portrait)*, Buenos Aires, Amorrortu, 1970.
- *Enbattled reason - Essays on social knowledge*, New York, Oxford University Press, 1970.
- "Industrialización, ideologías y estructura social", in *Los cambios sociales*, Amitai e Eva Etzioni organizadores, México, Fondo de Cultura Económica, 1974.
- BENTHAM, J. - *Fragmento sobre el gobierno*, Madrid, Aguillar, 1973.
- *Uma introdução aos princípios da moral e da legislação*, São Paulo, Abril, 1974.
- BLAU, Peter - "Critical remarks on Weber's theory of authority", in *Max Weber*, Dennis Wrong organizador, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1970.
- *La burocracia en la sociedad moderna*, Buenos Aires, Paidós, 1971.
- "Parámetros de estrutura social", in *Introdução ao estudo da estrutura social*, Peter Blau et alii, Rio de Janeiro, Zahar, 1977.
- BOBBIO, Norberto - *El problema del positivismo jurídico*, Buenos Aires, Eudeba, 1965.
- *Studi per una teoria generale del diritto*, Torino, Giappichelli, 1970.
- *Dalla struttura alla funzione - Nuovi studi di teoria del diritto*, Milano, Comunità, 1977.
- *Existe una teoría marxista del estado?*, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla, 1978.
- *A teoria das formas de governo*, Brasilia, UnB, 1980.
- "Hacia una teoría funcional del derecho", in *Derecho, filosofía y lenguaje*, Bobbio et alii, Buenos Aires, Astrea/Depalma, 1976.
- BONDENHEIMER, Edgar - *Teoría del derecho*, México, Fondo de Cultura Económica, 1964.
- BRUNHOFF, Suzanne de - "Crise capitalista e política económica", in *A crise do estado*, Nicos Poulantzas organizador, Lisboa, Moraes, 1978.
- BURDEAU, Georges - *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, LGDJ, 1966.
- *La démocratie*, Paris, Seuil, 1970.
- *L'État*, Paris, Seuil, 1970.
- CALERA, Nicolás López - "Sobre el alcance teórico del uso alternativo del derecho", in *Sobre el uso alternativo del derecho*, Calera et alii, València, Fernando Torres, 1978.
- *Derecho y democracia - relaciones y exigencias en la crisis actual*, João Pessoa, 1981.
- CAPELLA, Juan Ramón - *Materiales para la crítica de la filosofía del estado*, Barcelona, Fontanella, 1976.
- CAPPELLETTI, Mauro - "Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça social", in *Revista de Processo*, São Paulo, v. 5.
- CARBONNIER, Jean - *Flexible droit - textes pour une sociologie du droit sans rigueur*, Paris, LGDJ, 1971.
- *Sociologia jurídica*, Coimbra, Almedina, 1979.
- CARDOSO; Fernando Henrique - *Autoritarismo e democratização*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.
- *Política e desenvolvimento nas sociedades dependentes*, Rio de Janeiro, Zahar, 1971.
- "Estado capitalista e marxista", in *Estudos Cebrap*, São Paulo, 1977, nº 21.
- CATLIN, G. E. G. - *Tratado de política*, Rio de Janeiro, Zahar, 1964.
- CATTANEO, Mário - *El concepto jurídico de revolución*, Buenos Aires, Depalma, 1968.
- CERRONI, Umberto - *Marx y el derecho moderno*, Buenos Aires, Jorge Alvarez, 1965.
- *Metodología y ciencia social*, Barcelona, Martinez Roca, 1971.
- *La libertad de los modernos*, Barcelona, Martinez Roca, 1972.

— "Ideologia y derecho: para una crítica de la cultura jurídica de la sociedad burguesa", in *Annales de la Catedra Francisco Suarez*, Granada, 1977, nº 17.

DREITZEL, Hans-Peter - "Ação racional e orientação política", in *Tecnocracia e ideologia*, Gustavo Bayer organizador, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1975.

DROR, Yehezkel - "El derecho y el cambio social", in *Sociologia del derecho*, Caracas, Tiempo Nuevo, 1971.

DUGUIT, Leon - *Las transformaciones del derecho público y privado*, Buenos Aires, Heliasta, 1975.

EASTON, David - *Uma teoria de análise política*, Rio de Janeiro, Zahar, 1968.

EISENMANN, Carles - "Sur la légitimité juridique des governments", in *Annales de Philosophie Politique*, Paris, PUF, 1967, vol. 7.

EISENSTADT, S. N. - "Bureaucracy and political development", in *Bureaucracy and political development*, Joseph La Palombara organizador, Princeton, Princeton University Press, 1977.

ENGELS, Friedrich - *A origem da família, da propriedade privada e do estado*, Lisboa, Presença, s.d.

ENGISH, Karl - *Introdução ao pensamento jurídico*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1965.

ESSER, Joseph - *Princípio y norma en la elaboración jurisprudencial del derecho privado*, Barcelona, Bosch, 1961.

FARIA, Anacleto de Oliveira - *Democracia humana*, Rio de Janeiro, José Olympio, 1958.

— *Do princípio da igualdade jurídica*, São Paulo, USP/Revista dos Tribunais, 1973.

FARIA, José Eduardo - *Poder e legitimidade*, São Paulo, Perspectiva, 1978.

— *Legalidade e legitimidade*, Brasília, UnB, 1979.

— *Autoritarismo e liberalização: o discurso político no Brasil*, trabalho preparado para o Centro Coordenador y Difusor de los Estudios Latinoamericanos, da Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, mimeo.

— "Do princípio da obediência: a crise de legitimidade e o direito contemporâneo", in *Revista Brasileira de Filosofia*, São Paulo, 1978, vol. 111.

— "O direito como ciência social", in *Revista Brasileira de Filosofia*, São Paulo, 1980, vol. 121.

— "Notas para um modelo pragmático de democracia", in *Seqüência*, Florianópolis, publicação da Universidade Federal de Santa Catarina, 1980, nº 2.

COHN, Gabriel - *Crítica e resignação - fundamentos da sociologia de Max Weber*, São Paulo, T. A. Queiroz, 1979.

COMPARATO, Fábio Konder - "O indispensável direito econômico", in *Revista dos Tribunais*, São Paulo, nº 353.

COTTA, Sérgio - "Notion de constitution dans ses rapports avec la réalité sociale", in *Annales de Philosophie Politique*, Paris, PUF, 1965, vol. 6.

CROZEIR, Michel - *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil, 1971.

— *On ne change pas la société par décret*, Paris, Bernard Grasset, 1979.

CRUET, Jean - *A vida do direito e a inutilidade das leis*, Salvador, Progresso, 1956.

CUNHA, Rosa Maria Cardoso da - *O caráter retórico do princípio da legalidade*, Porto Alegre, Síntese, 1979.

CZERNA, Renato Cirell - "Nota sobre o problema da certeza no direito", in *Ensaio de filosofia jurídica e social*, São Paulo, Saraiva, 1965.

DAHL, Robert - *A moderna análise política*, Rio de Janeiro, Lidaador, 1970.

— *A preface to democratic theory*, Chicago, The University of Chicago Press, 1973.

DAHENDORF, Ralf - *Sociedad y libertad - hacia un análisis sociológico de la actualidad*, Madrid, Tecnos, 1971.

— *Ensaio de teoria da sociedade*, Rio de Janeiro, Zahar/USP, 1974.

DALLARI, Dalmo de Abreu - *Elementos de teoria geral do estado*, São Paulo, Saraiva, 1972.

— *O futuro do estado*, São Paulo, Moderna, 1981.

DANTAS, Francisco Clementino San Tiago - "Discurso pela renovação do direito", in *Coleção Nova Dogmática Jurídica*, Rio de Janeiro, 1942.

— "A educação jurídica e a crise brasileira", in *Revista Forense*, Rio de Janeiro, nº 159.

D'ENTREVES, A. Passerin - *La notion de l'état*, Paris, Sirey, 1969.

DEUTSCH, Karl - "Nature of the legitimacy et usage des symboles nationaux de légitimité comme technique auxiliaire du controle des armements", in *Annales de Philosophie Politique*, Paris, PUF, 1967, vol. 7.

— *Política e governo*, Brasília, UnB, 1979.

— *Los nervios del gobierno (modelos de comunicación y control políticos)*, Buenos Aires, Paidós, 1970.

DIAZ, Elias - *Estado de derecho y sociedad democrática*, Madrid, Edicusa, 1975.

- _____. *A estrutura de classes das sociedades avançadas*, Rio de Janeiro, Zahar, 1975.
- GOMES, Orlando - *A crise do direito*, São Paulo, Max Limonad, 1975.
- GRAMSCI, Antonio - *Maquiavel, a política e o estado moderno*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1976.
- _____. *Os intelectuais e a organização da cultura*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968.
- GURVITCH, Georges - *Sociologia jurídica*, Rio de Janeiro, Kosmos, 1946.
- _____. *Éléments de sociologie juridique*, Paris, Aubien, 1955.
- HABERMANS, Jürgen - *Técnica e ciência enquanto "ideologia"*, São Paulo, Abril, 1980.
- _____. *Legitimation crisis*, Boston, Beacon, 1975.
- _____. "Hannah Arendt's communications concept of power", in *Social Research*, New York, 1977, vol. 44.
- HART, Herbert L. A. - *El concepto de derecho*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1968.
- HAURIUO, Maurice - *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 1920.
- HIRSCH, Joachim - "Observações teóricas sobre o estado burguês e sua crise", in *A crise do estado*, Nicos Poulantzas organizador, Lisboa, Moraes, 1978.
- _____. "The state apparatus and social reproduction: elements of a theory of the bourgeois state", in *State and capital*, John Hollo-way e Sol Picciotto organizadores, London, Edward Arnold, 1978.
- HIRSCHMAN, Albert - *As paixões e os interesses (argumentos políticos a favor do capitalismo antes de seu triunfo)*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.
- HOSELITZ, Bert F. - "Levels of economic performance and bureaucratic structures", in *Bureaucracy and political development*, Princeton, Princeton University Press, 1971.
- IBÁÑEZ, Perfecto Andrés et alii - *Política y justicia en el estado capitalista*, Barcelona, Fontanella, 1978.
- JAGUARIBE, Hélio - *Desenvolvimento político e desenvolvimento econômico*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1969.
- _____. *Sociedade, mudança e política*, São Paulo, Perspectiva, 1975.
- _____. *Desenvolvimento político*, São Paulo, Perspectiva, 1975.
- JOUVENAL, Bertrand - *El principado*, Madrid, Ediciones del Centro, 1974.
- _____. *El poder*, Madrid, Nacional, 1974.

- _____. *Direito, modernização e autoritarismo: mudança sócio-econômica e liberalismo jurídico*, São Paulo, tese de doutoramento, 1981.
- FARIA, José Eduardo e MENGE, Cláudia - "A função social da dogmática e a crise do ensino e da cultura jurídica brasileira", in *Dados*, Rio de Janeiro, 1979, nº 21 (primeira versão) e in *Anales de la Catedra Francisco Suarez*, Granada, 1980-1981, nº 20-21 (segunda versão).
- FASSÓ, Guido - *Histoire de la philosophie du droit*, Paris, LGDJ, 1976.
- FERRAZ JR., Tércio Sampaio - "Direitos do homem, positividade do direito e perversão ideológica", in *Anales de la Catedra Francisco Suarez*, Granada, 1972, nº 12.
- _____. *Direito, retórica e comunicação*, São Paulo, Saraiva, 1974.
- _____. *A ciência do direito*, São Paulo, Atlas, 1978.
- _____. *Democracia e participação*, Brasília, UnB, 1979.
- _____. *Função social da dogmática jurídica*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1980.
- FIELD, G. C. - *Teoria política*, Rio de Janeiro, Zahar, 1959.
- FRANK, Jerome - *Derecho e incertidumbre*, Buenos Aires, Cid, 1968.
- FREUD, Julien - "Droit et politique: essai de définition du droit", in *Archives de Philosophie du Droit*, Paris, Sirey, 1971, vol. 16.
- FRIEDMAN, Lawrence e LADINSKY, Jack - "O direito como instrumento de mudança social incremental", in *Sociologia e direito*, Cláudio Souto e Joaquim Falcão organizadores, Pioneira, 1980.
- FRIEDMAN, Lawrence e MACAULAY, Stewart - *Readings on law and the behavioral sciences*, Indianópolis, The Bobbs-Merrill Co, 1977.
- FRIEDMANN, Wolfgang - *El derecho en una sociedad en transformación*, México, Fondo de Cultura Económica, 1966.
- _____. *The State and the rule of law in a mixed economy*, Stevens & Sons, 1971.
- FRIEDRICH, Carl - *Perspectiva histórica da filosofia do direito*, Rio de Janeiro, Zahar, 1965.
- _____. *El hombre y el gobierno - una teoría empírica de la política*, Madrid, 1968.
- GALBRAITH, John Kenneth - *O novo estado industrial*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968.
- _____. *A economia e o objetivo público*, São Paulo, Martins, 1975.
- GIDDENS, Anthony - *Capitalismo e moderna teoria social*, Lisboa, Presença, 1976.

- . *As origens do estado moderno*, Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- KELSEN, Hans - *Teoria pura do direito*, Coimbra, Armênio Amado, 1974.
- . *Essencia y valor de la democracia*, México, Nacional, 1974.
- LAFER, Celso - *O sistema político brasileiro*, São Paulo, Perspectiva, 1975.
- . *Ensaíos sobre a liberdade*, São Paulo, Perspectiva, 1980.
- . *Hannah Arendt - pensamento, persuasão e poder*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.
- LACAMBRA, Luis Legaz - *Problemas y tendencias de la filosofia del derecho contemporanea*, Madrid, Fundação Valdecilla, 1971.
- LECHNER, Norbert - *La crisis del estado en America Latina*, Caracas, Cid, 1977.
- LEGENDRE, Pierre - *Jouir du pouvoir: traité de la bureaucratie patriote*, Paris, 1976.
- LEWIS, John - *Crítica marxista a la sociologia de Max Weber*, México, Nuestro Tiempo, 1977.
- LICHTHEIM, George - *El marxismo - un estudio histórico y crítico*, Barcelona, Anagrana, 1971.
- LIJPHART, Arend - *Democracy in plural societies*, New Haven, Yale University Press, 1980.
- LIPSET, Seymour M. - *O homem político*, Rio de Janeiro, Zahar, 1967.
- LOEWITH, Karl - "Weber's interpretation of the bourgeois-capitalistic world in terms of the guiding principle of rationalization", in *Max Weber*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1970.
- LOWY, Michael - *Método dialético e teoria política*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.
- LUHMANN, Niklas - *Ilustración sociológica y otros ensayos*, Buenos Aires, Sur, 1973.
- . "O direito como generalização congruente", in *Sociologia e direito*, Cláudio Souto e Joaquim Falcão organizadores, São Paulo, Pioneira, 1980.
- . *Legitimação pelo procedimento*, Brasília, UnB, 1980.
- LYONS, David - *In the interest of the governed: a study in Bentham's philosophy of utility and law*, Oxford, Clarendon Press, 1973.
- LYRA FILHO, Roberto - *Para um direito sem dogmas*, Porto Alegre, Fabris, 1980.
- . *O direito que se ensina errado*, Brasília, C. A. da UnB, 1980.
- . *Razões de defesa do direito*, Brasília, Obreira, 1981.
- MACAULAY, Stewart - "Relaciones no contractuales en los negocios", in *Sociologia del derecho*, Vilhelm Aubert organizador, Caracas, Tiempo Nuevo, 1971.
- MACHADO, Edgar de Godoi da Mata - *Contribuição ao personalismo jurídico*, Rio de Janeiro, Forense, 1954.
- MACPHERSON, C. B. - *A democracia liberal*, Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- . *A teoria política do individualismo possessivo*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.
- . "Necessitamos uma teoria do Estado?", in *Revista de Cultura e Política*, São Paulo, Cedec, 1980.
- MANNHEIM, Karl - *Liberdade, poder e planificação democrática*, São Paulo, Mestre Jou, 1972.
- . *Ideologia e utopia*, Rio de Janeiro, Zahar, 1972.
- MARCUSE, Herbert - "Industrialization and capitalism", in *Max Weber and sociology today*, Otto Stammer organizador, New York, Harper & Row, 1971.
- . *A ideologia da sociedade industrial*, Rio de Janeiro, Zahar, 1979.
- MARSHALL, T. H. - *Cidadania, classe social e status*, Rio de Janeiro, Zahar, 1967.
- MARTINS, Carlos Estevam - *Capitalismo de estado e modelo político no Brasil*, Rio de Janeiro, Graal, 1977.
- . *Tecnocracia e capitalismo*, São Paulo, Cebrap, 1974.
- MARTINS, Carlos Estevam et alii - *Estado e capitalismo no Brasil*, São Paulo, Cebrap-Hucitec, 1977.
- MARX, Karl - *Contribuição à crítica da economia política*, São Paulo, Martins Fontes, 1977.
- . *O 18 Brumário de Luís Bonaparte*, São Paulo, Abril, 1978, Coleção "Os Pensadores".
- MARX, Karl e ENGELS, F. - *A ideologia alemã*, São Paulo, Grijalbo, 1977.
- MASPETIOL, Roland - "Le droit et le politique: deux visions partielles et fragmentaires d'une même réalité sociale", in *Archives de Philosophie du Droit*, Paris, Sirey, 1971, vol. 16.
- MASQUELIN, J. - "La formation de la règle de droit", in *La règle de droit*, Chaïm Perelman organizador, Bruxelles, Emile Bruylant.
- MAYNES, Eduardo Garcia - *Positivismo jurídico, realismo sociológico y ins naturalismo*, México, UNAM, 1977.
- MIAILLE, Michael - *L'état der droit*, Grenoble, PUG/Maspero, 1978.
- . *Uma introdução crítica ao direito*, Lisboa, Moraes, 1979.
- MILIBAND, Ralf - "Marx y el estado", in *Marx, derecho y el estado*, Juan Ramón Capella organizador, Barcelona, Oikos-tau, 1969.
- . *O Estado na sociedade capitalista*, Rio de Janeiro, Zahar, 1972.

- . *Marxism and politics*, Oxford, Oxford University Press, 1977.
- MOSSÉ, Claude - *Atenas: a história de uma democracia*, Brasília, UnB, 1979.
- MOMMSEN, Wolfgang - *The age of bureaucracy*, New York, Harper & Row, 1974.
- . "Max Weber's political sociology and his philosophy of world history", in *Max Weber*, Dennis Wrong editor, Prentice-Hall, 1970.
- MORIN, Gaston - *La revolte du droit contre le code*, Paris, Sirey.
- NEUMANN, Franz - *Estado democrático e estado autoritário*, Rio de Janeiro, Zahar, 1969.
- NINO, Carlos Santiago - *La definición de "derecho" y de "norma jurídica" (Notas de introducción al derecho-I)*, Buenos Aires, Astrea/Depalma, 1973.
- . *La ciencia del derecho y la interpretación jurídica (notas de introducción al derecho)*, Buenos Aires, Astrea/Depalma, 1973.
- O'CONNOR, James - *The fiscal crisis of the state*, London, St. Martin's, 1973.
- O'DONNELL, Guillermo - *Tensiones en el estado burocrático-autoritario y la cuestión de la democracia*, Buenos Aires, Documento Cedes/G.E. CLACSO, nº 11, 1978.
- . *Apuntes para una teoría del Estado*, Buenos Aires, Documento Cedes/G. E. CLACSO, 1977, nº 9.
- . *Notas para el estudio de procesos de democratización política a partir del estado burocrático autoritario*, Buenos Aires, Estudios Cedes, 1979, nº 5.
- OFFE, Claus - "O dilema da tecnocracia", in *Tecnocracia e ideologia*, Gustavo Bayer organizador, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1975.
- PATEMAN, Carole - *Participation and democratic theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1979.
- PARSONS, Talcott - "Value-freedom and objectivity", in *Max Weber and sociology today*, Otto Stammer organizador, New York, Harper and Row, 1971.
- PERELMAN, Chaïm - *Droit, morale et philosophie*, Paris, LGDJ, 1976.
- . *L'Empire rhétorique - rhétorique et argumentation*, Paris, Librairie Philosophique J. Vrin, 1977.
- . *La lógica jurídica y la nueva retórica*, Madrid, Civitas, 1979.
- PERELMAN, Chaïm e OLBRECHTS-TYTECA, L. - *Traité de l'argumentation, la nouvelle rhétorique*, Bruxelles, Université de Bruxelles, 1976.
- POCOCK, J. G. A. - *Politics, language and time - essays on political thought and history*, New York, Atheneum, 1973.
- POGGI, Gianfranco - *The development of the modern state*, London, Hutchinson, 1978.
- POULANTZAS, Nicos - "El examen marxista del estado y del derecho actuales y la cuestión de la 'alternativa'", in *Marx, el derecho y el estado*, Juan-Ramón Capella organizador, Barcelona Oikos-tau, 1969.
- . *Poder político e classes sociais*, São Paulo, Martins Fontes, 1977.
- . *O Estado, o poder, o socialismo*, Rio de Janeiro, Graal, 1980.
- . "As transformações atuais do estado - a crise política e a crise do estado", in *A crise do estado*, Nicos Poulantzas organizador, Lisboa, Moraes, 1978.
- POUND, Roscoe - *Introdução à filosofia do direito*, Rio de Janeiro, Zahar, 1965.
- . *Desenvolvimento das garantias constitucionais da liberdade*, São Paulo, Ibrasa, 1965.
- REALE, Miguel - *Teoria do direito e do estado*, São Paulo, Martins, 1972.
- . *Filosofia do direito*, São Paulo, Saraiva, 1972.
- . *Pluralismo e liberdade*, São Paulo, Saraiva, 1963.
- . *O direito como experiência*, São Paulo, Saraiva, 1968.
- . *Estudos de filosofia e ciência do direito*, São Paulo, Saraiva, 1978.
- . *Horizontes do direito e da história*, São Paulo, Saraiva, 1956.
- RHESTEIN, Max - *Política de ontem e de hoje*, São Paulo, Saraiva, 1978.
- . *Max Weber on law in economy and society*, Cambridge, Harvard University Press, 1954.
- RIPERT, Georges - *Aspectos jurídicos do capitalismo moderno*, Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1947.
- . *Le déclin du droit*, Paris, LGDJ, 1955.
- . *Les forces créatrices du droit*, Paris, LGDJ.
- SAMPAIO, Nelson de Souza - *Teoria do estado (Ideologia e ciência política)*, Rio de Janeiro, Forense, 1960.
- SANTOS, Boaventura - "The law of oppressed: the construction and reproduction of legality in Pasargada", in *Law & Society*, Denver, 1977, vol. 12, nº 1.
- . *O discurso e o poder (ensaio sobre a sociologia da retórica jurídica)*, Coimbra, boletim da Faculdade de Direito de Coimbra, 1979.

- "Justiça popular, dualidade de poderes y estrategia socialista", in *Revista de Sociologia*, 1980.
- SANTOS: Wanderley Guilherme dos — *Ordem burguesa e liberalismo político*, Rio de Janeiro, Duas Cidades, 1978.
- *Cidadania e justiça*, Rio de Janeiro, Campus, 1979.
- "Reflexões sobre a questão do liberalismo: um argumento provisório", in *Direito, cidadania e participação*, Bolívar Lamounier, Francisco Weyffort e Maria Victória Benevides organizadores, São Paulo, T.A. Queiroz, 1981.
- SCHMITT, Carl — *Legalidad y legitimidad*, Madrid, Aguillar, 1971.
- SCHMITTER, Philippe — "Still the century of corporatism?", in *The new corporatism (social-political structures in the iberian world)*, Fredrick B. Pike e Thomaz Strich organizadores, University of Notre Dame Press, 1974.
- SCHUMPETER, J. — *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Paris, Payot, 1979.
- SCHWARTZMAN, Simon — *Ciência, universidade e ideologia — a política do conhecimento*, Rio de Janeiro, Zahar, 1981.
- SICHES, Luis Recasens — *Introducción al estudio del derecho*, México, Porrúa, 1977.
- SIEVERS, Allen — *Revolução, evolução e ordem econômica*, Rio de Janeiro, Zahar, 1963.
- STEPAN, Alfred — *The State and society: Peru in comparative perspective*, Princeton, Princeton University Press, 1978.
- *SWEETZ, Paul — *Teoria do desenvolvimento capitalista*, Rio de Janeiro, Zahar, 1962.
- TELLES Jr., Goffredo — *A democracia e o Brasil*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1965.
- *O direito quântico — ensaio sobre o fundamento da ordem jurídica*, São Paulo, Marx Limonad, 1972.
- *Filosofia do direito*, São Paulo, Max Limonad, 1967.
- TIGAR, Michael e LEVY, Madeleine — *O direito e a ascensão do capitalismo*, Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- TIMASHEFF, N. S. — *An introduction to the sociology of law*, Cambridge, Harvard University Committee on Research in the Social Sciences, 1939.
- TRÉVES, Renato — *Introducción a la sociología del derecho*, Madrid, Taurus, 1978.
- TRUBEK, David — "Toward a social theory of law: an essay on the study of law and development", in *The Yale Law Journal*, 1972, nº 82.
- UNGER, Roberto Mangabeira — *O direito na sociedade moderna*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979.
- VIEHWEG, Theodor — *Topica y jurisprudencia*, Madrid, Taurus, 1964.
- VILANOVA, Lourival — *Proteção jurisdicional dos direitos numa sociedade em desenvolvimento*, Recife — OAB-PE, 1970.
- VINCENT, Jean-Marie — *Fetichismo y sociedad*, México, Era, 1977.
- "O Estado em crise", in *A crise do estado*, Nicos Poulantzas organizador, Lisboa, Moraes, 1978.
- VINER, Jacob — *Ensaio selecionados*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1972.
- WARAT, Luis Alberto — *Mitos e teorias na interpretação da lei*, Porto Alegre, Síntese, 1980.
- *El derecho y su lenguaje*, Buenos Aires, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, 1976.
- *Lenguaje y definición jurídica*, Buenos Aires, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, 1973.
- "La filosofía lingüística y el discurso de la ciencia social", in *Seqüência*, Florianópolis, UFSC, PG. Direito, 1980 — vol. 1.
- "El sentido comum teórico", in *Contradogmáticas*, Florianópolis, Almed, 1981, vol. 1.
- WEBER, Max — *Economia y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977.
- *Ensaio de sociologia (from Max Weber)*, preparado por Hans Gerth e Wright Mills, Rio de Janeiro, Zahar.
- *Teoria das ciências sociais*, Lisboa, Presença, 1974.
- *Max Weber on charisma and institution building*, S. M. Eisenstadt editor, Chicago, The University of Chicago Press, 1968.
- WRIGHT, Erik Olin — *Classe, crise e o estado*, Rio de Janeiro, Zahar, 1981.

Alberto Passos Guimarães
CLASSES PERIGOSAS: (AS)
BANDITISMO URBANO E RURAL

As causas da crescente e alarmante violência urbana no Brasil estão associadas à miséria e à opressão de nossas populações rurais. Esta constatação é levantada a partir do conceito de classes perigosas conceito surgido no século XIX, num período em que a superpopulação relativa ou o exército industrial de reserva atingia proporções extremas quando os países do ocidente europeu viveram a fase "juvenil" da revolução industrial. E nas classes perigosas, principalmente durante as fases de crise e de depressão, que florescem e se desenvolvem as "sementelhas" da capangagem, dos esquadrões da morte, dos agentes da repressão e do banditismo rural-urbano, problemas que estão arrastando a sociedade brasileira a uma verdadeira guerra social.

Luciano Gruppi
CONCEITO DE HEGEMONIA EM GRAMSCI (O)

Gruppi se propõe a demonstrar que Gramsci recupera não apenas o cerne da obra de Marx, como também a linha de continuidade do pensamento e da prática de Lênin, estabelecendo a mediação dialética entre a teoria marxista e a realidade concreta de sua época. Este livro permite um correto entendimento das obras desse intelectual e líder revolucionário italiano que dirigiu a oposição operária ao fascismo. Apresentação de Luiz Werneck Vianna.

Norberto Bobbio
CONCEITO DA SOCIEDADE CIVIL (O)

No centro dos mais significativos debates da atualidade, Bobbio confirma a importância de se refletir sobre "sociedade civil" tanto em seu caráter prático político quanto no seu uso historiográfico. Este livro procura demonstrar, numa interpretação do marxismo de Gramsci, que o conceito de "sociedade civil" diz respeito à supra-estrutura ideológico-política, e não à base real, como em Marx.

Taylor, Walton e Young
CRIMINOLOGIA CRÍTICA

Dentro da parca literatura sobre criminologia existente no Brasil, este livro inscreve-se de forma totalmente diversa da tradicional, pois, ao invés de filiar-se às "escolas criminológicas" dominantes, desnuda a produção teórica criminológica ocidental. Os autores negam validade à criminologia de laboratório e propõem um enfoque completamente novo do estudo do crime, utilizando uma metodologia dialética.

Samir Amin e outros
CRISE DO IMPERIALISMO (A)

A crise econômica brasileira, com o explosivo crescimento da nossa dívida externa, não é apenas um fenômeno conjuntural, mas sim um sub-produto da crise estrutural do capitalismo. Neste livro, uma análise esclarecedora dos interesses em jogo no cenário imperialista internacional, as contradições políticas e econômicas, as verdadeiras causas dos conflitos em todo o mundo e as tendências da crise.

Leandro Konder
DEMOCRACIA E OS COMUNISTAS NO BRASIL (A)

Quais têm sido as relações entre os comunistas brasileiros e a democracia? Em que medida a democracia tem sido uma simples empulhação das classes dominantes? E a partir de que ponto ela passa a ser um ideal sério de crescente participação das massas populares nas decisões nacionais? Essas e outras questões são abordadas neste livro em linguagem simples, num estilo jornalístico e polêmico.

Carlos A. Hesse
DISCRIMINAÇÃO E DESIGUALDADES RACIAIS NO BRASIL

Baseado numa discussão das teorias que estabelecem um vínculo direto entre escravidão e relações raciais contemporâneas, o livro analisa a formação histórica das desigualdades raciais no Brasil e os mecanismos sociais que perpetuam a subordinação social do negro depois da Abolição. As atuais desigualdades raciais no país são atribuídas aos efeitos da segregação geográfica da população branca e negra, e a formas peculiares de discriminação racial que restringem a ascensão social e inibem a mobilização política do negro brasileiro. Apresentação de Fernando Henrique Cardoso.

Renato Raul Boschi
ELITES INDUSTRIAIS E DEMOCRACIA

Este livro retoma a questão do papel político da burguesia nacional e as perspectivas de consolidação de uma ordem democrática no Brasil. A análise se concentra no período pós-64, examinando os padrões de intermediação de interesses dessas elites, suas posições frente aos rumos da política econômica e sua ideologia, para concluir com um detalhado inventário da participação dos industriais no projeto de abertura política. Apresentação de Fábio Wanderley Reis.

Nicos Poulantzas (org.)
ESTADO EM CRISE (O)

Um estudo do campo conceitual que define: na primeira parte a crise do Estado, na segunda a relação entre crise econômica e crise do Estado, e por fim a crise militar no quadro da crise do estado-nação capitalista da Europa Ocidental.

Nicos Poulantzas
ESTADO, O PODER, O SOCIALISMO (O)

O autor põe em questão as tendências de autoritarismo crescente do Estado no mundo ocidental e nos países socialistas, e discute a viabilidade de um socialismo democrático, definitivamente comprometido com o desenvolvimento das liberdades e com o real poder e autonomia das bases políticas.

Leandro Konder
INTRODUÇÃO AO FASCISMO

A expressão "fascismo" é hoje empregada com sentido amplo e geralmente impreciso. Leandro Konder expõe, neste livro, o conceito adequado, em um estudo claro e didático, ajudando o leitor a compreender o significado histórico e as raízes sócio-econômicas daquele importante fenômeno.

**Alberto Passos
CLASSES PE
BANDITISMO**

As causas estão associadas reais. Esta com perigosas conc superpopulação proporções ex veram a fase gosas, princípios que florescem dos esquadrões do rural-urbano brasileira a um

**Luciano Gruppi
CONCEITO DE**

Gruppi se apenas o cerne nuidade do per mediação dialética de sua época. E obras desse intelecto a oposição oper Vianna.

**Norberto Bobbio
CONCEITO DA**

No centro do bio confirma a li tanto em seu ca riográfico. Este do marxismo de respeito à supra- como em Marx.

**Taylor, Walton e
CRIMINOLOGIA**

Dentro da pa Brasil, este livro i dicional, pois, ao dominantes, desti tal. Os autores ne propõem um enfó me, utilizando uma

**Samir Amin e outros
CRISE DO IMPER**

A crise econômi nossa dívida exterr mas sim um sub-prc livro, uma análise es imperialista interna cas, as verdadeiras tendências da crise.

**Olavo Brasil
PARTIDOS POLITICOS BRASILEIROS 45 a 64**

O excesso de partidos em funcionamento e a força cada vez maior do PTB, que estaria a ponto de tomar o poder pelo voto demolido os alicerces do regime, foram teses levantadas desde 1964.

O autor propõe uma alternativa desconcertante: na verdade a competição eleitoral estava operando um ajuste, às suas reais dimensões, dos partidos nascidos artificialmente nas incubadeiras do Estado Novo; e que este ajustamento poderia levar o país à estabilidade e não ao caos.

POR QUE MARX?

EURICO DE LIMA FIGUEIREDO, GISÁLIO CERQUEIRA FILHO, LEANDRO KONDER (organizadores) e André Cesar Médici, Antonio Celso Alves Pereira, Branca Moreira Alves, Carlos Nelson Coutinho, Fernando Henrique Cardoso, Gizlene Neder, Henrique C. de Lima Vaz, José Arthur Gianotti, José Augusto Drummond, José Nilo Tavares, L.A. Machado da Silva, Maria da Conceição Tavares, Marlilena Chauí, Moniz Bandeira, Nelson Werneck Sodré, Ruben George Oliven, contribuem para uma melhor compreensão da complexa fisionomia intelectual de Marx no Brasil de hoje, neste volume que é uma homenagem ao centenário de morte do grande pensador.

e, como tal, aberta — acabou exigindo um posicionamento ideológico, donde se segue um curioso dilema, resolvido pela própria democracia (liberal) vista como uma tomada de posição inevitavelmente ideológica mas, por natureza, inconclusa, capaz, assim, de conciliar razões políticas assumidas e postura crítica aberta permanentemente.

Na verdade, o dilema é parte conscientemente integrante deste trabalho que usa, na forma de uma rapsódia, o mito de Sísifo como movimentos que comandam uma peça musical. O famoso hitá homérico, na pena de Camus, é adotado como estrutura subjacente da tese. Cada capítulo lembra a conhecida tarefa interminável do herói, recordando ao leitor que a reflexão, objeto de sua leitura, não está longe de uma tarefa semelhante: a democracia, no conceito e na prática liberal, é um verdadeiro trabalho de Sísifo. Incontornável, inevitável, absurdo, mas apaixonante.

José Eduardo Faria tem consciência não só do Sísifo que o espera, mas do Sísifo que o acompanha. Ou seja, não apenas o objeto de seu estudo — a democracia — mas também o seu próprio estudo se revela a ele uma tarefa de Sísifo.

Há, por isso mesmo, em todo o livro, uma espécie de tragédia oculta, que lembra o destino de um herói grego que luta contra a profecia que o determina desde o princípio, mas sabedor de que a ela irá sucumbir ao final. É isto, justamente, o que acontece com o autor: desde o começo, a democracia lança sobre quem tente capturá-la nas malhas de um conceito um estigma de constante relativismo, contra o qual se luta, a todo instante, para superá-lo, mas, ao fim, para retomá-lo como inestirpável possibilidade. Por que? Por que se tenta? Talvez como disse Camus da tarefa de Sísifo, porque seja "o preço que é necessário pagar pelas paixões desta terra".

Este livro foi impresso nas oficinas da Editora Gráfica Serrana Ltda. Rua Washington Luiz, 281 — Petrópolis, RJ, com filmes e papel fornecidos pelo editor.

Qual o sentido em se retornar, neste momento em que se aprofundam as contradições do Estado capitalista o velho tema da democracia? Os modelos atuais de organização política serão capazes de lidar com a crescente complexidade socio-econômica da sociedade de classes? Qual o papel das instituições jurídicas de liberdade liberal, como o equilíbrio entre os poderes, a neutralidade do legislador e a imparcialidade da lei? De que modo os procedimentos democráticos permitem definir a significação social e ideológica das diferentes mensagens do discurso jurídico liberal? Até que ponto os princípios tradicionais da dogmática jurídica continuam servindo para o exame e controle da atuação concreta do aparelho estatal?

Estas são algumas das questões que o autor, professor livre-docente do Departamento de Filosofia do Direito da USP e "visiting scholar" da Universidade de Wisconsin procura discutir neste livro.

O fio condutor de toda essa importante discussão pode ser resumido a partir desta pergunta: no contexto de acumulação e concentração de capital, burocratização e planificação, dificuldades técnicas e inovações tecnológicas, tensões sociais e conflitos de classe, no âmbito da sociedade industrial, qual a possibilidade de legitimação do discurso jurídico liberal mediante procedimentos democráticos? Como será possível ao homem comum problematizar as informações recebidas ao nível das obrigações jurídicas e das decisões políticas, ordenando-as numa ação transformadora da realidade? Como, enfim, converter a participação democrática numa ordem jurídica política legítima?