

**XXIV ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI - UFS**

**TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS  
POLÍTICOS**

**JOSÉ FILOMENO DE MORAES FILHO**

**MATHEUS FELIPE DE CASTRO**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – Conpedi**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

#### **Conselho Fiscal**

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

#### **Secretarias**

**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

T314

Teorias da democracia e direitos políticos [Recurso eletrônico on-line] organização  
CONPEDI/UFS;

Coordenadores: Matheus Felipe De Castro, José Filomeno de Moraes Filho – Florianópolis:  
CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-070-1

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de  
desenvolvimento do Milênio

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Democracia. 3. Direitos  
políticos. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34



## **XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS**

### **TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS**

---

#### **Apresentação**

Em um momento de grave crise política e com uma reforma do sistema eleitoral brasileiro em curso, realizamos o Grupo de Trabalho Teorias da Democracia e Direitos Políticos no XXIV Encontro Nacional do CONPEDI, na Universidade Federal de Sergipe, cidade de Aracaju, colaborando para o debate e o amadurecimento de alternativas concretas para o aperfeiçoamento da democracia representativa e sua revitalização com instrumentos de participação efetiva.

Os trabalhos apresentados, no seu conjunto, refletem profundo senso crítico, mas ao mesmo tempo prático, por parte dos pesquisadores e pesquisadoras que participaram do evento e cobrem desde questões de ordem mais técnica quanto de cunho político mais geral. A leitura desses trabalhos é uma excelente oportunidade para conhecer o tipo de pesquisa que vem sendo desenvolvida na área nos mais diversos centros de pesquisa do país. Boa leitura!

Professor Dr. José Filomeno de Moraes Filho

Professor Dr. Matheus Felipe de Castro

## **DEMOCRACIA FORMAL, SUBSTANCIAL E AMBIENTAL: A CONFIGURAÇÃO DE UM DEBATE**

## **DEMOCRACIA FORMAL, SUSTANCIAL Y AMBIENTAL: LA CONFIGURACIÓN DE UN DEBATE**

**Daniela Mesquita Leutchuk de Cademartori  
Sérgio Urquhart de Cademartori**

### **Resumo**

O artigo expõe o debate que envolve dois tipos de democracia - a substancial ou social e a formal ou política - com vistas a buscar soluções ao problema da inclusão das gerações futuras e da comunidade biótica, desprovidas de ação e palavra, no sujeito da soberania. Para tanto, a proposta habermasiana de soberania popular e de orientação ao procedimento fornece importantes subsídios de modo a que se possa assumir a presença dos direitos e interesses desses sujeitos difusos. O debate permite tomar consciência das enormes dificuldades envolvidas nessa tarefa, considerando obstáculos à democracia representados por exemplo, pela tecnocracia. O obstáculo surge do contraste entre a incompetência do cidadão frente a problemas sempre mais complexos e ao domínio de soluções técnicas acessíveis somente a especialistas. Tendo em vista que os problemas ambientais envolvem o difícil equilíbrio entre a manutenção de um meio ambiente saudável e o desenvolvimento econômico/industrial possibilitado pelos avanços da ciência e da técnica, a compatibilização entre a participação democrática e a tendência a que a solução dos problemas ambientais, exatamente por sua complexidade, seja decidida cada vez mais por uma tecnocracia, é um debate que necessita ser enfrentado. Nessa ocupa um lugar importante o tema da elaboração de um programa de reformas capaz de adequar o sistema democrático às demandas de sustentabilidade e autocontenção originadas pela crise ecológica.

**Palavras-chave:** Democracia procedimental, Democracia substancial, Democracia ambiental

### **Abstract/Resumen/Résumé**

En este artículo se expone el debate que involucra a dos tipos de democracia - la sustancial o social y la formal o política - con el fin de encontrar soluciones al problema de la inclusión de las generaciones futuras y de la comunidad biótica, desprovistos de la acción y de palabra, sobre el tema de soberanía. Por lo tanto, la propuesta de Habermas de soberanía popular y orientación al procedimiento suministra información importante para hacer presentes los derechos e intereses de estos sujetos difusos. El debate permite tomar conciencia de las enormes dificultades que entraña esta tarea, teniendo en cuenta los obstáculos a la democracia representada por ejemplo por la tecnocracia. El obstáculo surge del contraste entre la incompetencia del ciudadano frente a problemas cada vez más complejos, y el dominio de las soluciones técnicas accesibles tan sólo a los expertos. Dado que los problemas

ambientales implican el difícil equilibrio entre el mantenimiento de un medio ambiente sano y el desarrollo económico/industrial, posible gracias a los avances de la ciencia y de la tecnología, la conciliación entre la participación democrática y la tendencia a que la solución de los problemas ambientales precisamente por su complejidad, se decida cada vez más por una tecnocracia, es un debate que debe ser enfrentado. Esa discusión deberá abordar las cuestiones relativas al desarrollo de un programa de reformas capaces de adaptar el sistema democrático a las exigencias de sostenibilidad y autocontención causados por la crisis ecológica.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Democracia procedimental, Democracia sustancial, Democracia ambiental

## 1 INTRODUÇÃO

É indubitável que a atual crise civilizatória, decorrente das atividades e opções de desenvolvimento tomadas pelo homem, vistos os seus reflexos sobre o ambiente, também pode vitimá-lo. Nestas condições, a sociedade de crescimento não é sustentável nem desejável. No processo de tomada de decisões que podem levar a uma mudança nesse cenário, a democracia tem e deve ocupar uma posição central.

Para analisar os problemas da democracia, Norberto Bobbio parte da caracterização do Estado de direito, em busca de um refinamento do conceito, dada a sua amplitude e generalidade com variadas ascendências na história do pensamento político. Da contraposição entre a natureza deste Estado com o regime democrático - neste e em outros autores (como em Luigi Ferrajoli) – pode-se inferir o conceito de democracia com que trabalha Bobbio, bem como as consequências teóricas de tal opção.

Um dos problemas suscitados pela democracia formal (presidido pelas regras de *quem* e *como* se decide) - uma vez que as decisões importantes para a comunidade são tomadas pela maioria do povo – envolve os processos de legitimação das decisões coletivas ou a soberania popular. Como na forma democrática de governo, o povo é o novo titular da soberania, as origens absolutistas desse conceito acabam por se revelar. Sendo o soberano um sujeito único, surgem dúvidas de se o povo consiste num sujeito homogêneo, capaz de impor-se frente às profundas contradições entre as classes e os grupos. As barreiras à ideia de que o poder é racionalmente limitável, matriz do Estado de Direito (FERRAJOLI, 1995, p. 856-7; BOBBIO, 1986, p. 20), são a noção de Estado-nacional - baseado na teoria medieval tardia do *superiorem non recognoscens* - e a tirania ou despotismo da maioria. Por seu turno, o constitucionalismo “político” ou a concepção teórico-prática dos poderes públicos limitados, garantidora de determinados âmbitos da liberdade preocupou-se com a elaboração de uma rede de poderes e contra-poderes constitucionais, materializadas em garantias e direitos fundamentais com a pretensão de estabelecer uma fronteira insuperável à tirania das maiorias. Mas o que fazer quando - para enfrentar as opções equivocadas que levaram à atual crise ambiental - se faz necessário incluir no sujeito soberano as gerações futuras e a comunidade biótica sem titularidade jurídica?

Considerando os desafios colocados pela atual crise civilizatória, é preciso começar pela análise dos principais aportes teóricos ao moderno conceito de democracia – em suas vertentes substancial e procedimental – de modo a posteriormente tentar contribuir para uma resposta convincente aos desafios apresentados pela nova cosmovisão ambiental. Para tanto,

partir-se-á da teoria democrática assim como proposta nas obras de Bobbio e Ferrajoli – partindo da ideia de um conjunto de regras procedimentais para chegar a inescapável existência de elementos materiais – detendo-se posteriormente na visão habermasiana de democracia comunicativa, para afinal examinar, sem pretensão de esgotar a matéria, as condições de possibilidade da construção de uma democracia ambiental.

## **2 DEMOCRACIA: ENTRE O PROCEDIMENTALISMO E O SUBSTANCIALISMO**

Para Norberto Bobbio, o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*. Bobbio acrescenta a essas regras algumas condições. A primeira, considera que para que uma decisão tomada por indivíduos possa ser aceita como decisão coletiva é preciso que seja tomada com base em regras que estabeleçam quais são os indivíduos autorizados a tomar as decisões vinculatórias para todos os membros do grupo (*quem decide*), e à base de quais procedimentos (*como se decide*). No que diz respeito aos sujeitos chamados a tomar as decisões coletivas, um regime democrático caracteriza-se por atribuir este poder a um grande número de pessoas. A segunda condição parte da constatação de que no que se refere às modalidades de decisão, a regra fundamental da democracia é a da maioria, ou seja, a regra à base da qual são consideradas decisões coletivas – e, portanto, vinculatórias para todo o grupo – àquelas aprovadas ao menos pela maioria daqueles a quem compete tomar a decisão. Todavia, é indispensável uma terceira condição: é preciso que os que forem chamados a decidir - ou a eleger os que deverão decidir - sejam colocados perante *alternativas reais* e postos em condição de poder escolher entre uma e outra. Para isso, é necessário que se garanta a eles os chamados direitos de liberdade, de opinião, de expressão, reunião, associação, etc. – os direitos com base nos quais nasceu o Estado de Direito em sentido forte: poder *limitado* pelo direito. Assim, para Bobbio, as normas constitucionais que atribuem esses direitos não são exatamente “regras do jogo”: são regras preliminares que permitem o desenrolar do jogo. (BOBBIO, 1986b, p. 18 ss.)

Luigi Ferrajoli, apontando a necessidade de aprimoramento da definição bobbiana, apresenta quatro razões que evidenciam a insuficiência de uma definição puramente procedimental da democracia: 1) falta de capacidade explicativa das atuais democracias (estas seriam não-democracias, já que apresentam aspectos substanciais além das regras formais, isto é, são reguladas por Constituições que estabelecem um núcleo indecidível para as

maiorias); 2) escassa consistência teórica de uma noção puramente formal (sem limites, a democracia pode não sobreviver, ou seja, as maiorias podem decidir exterminar a democracia entregando todo o poder a um só ditador, por exemplo – veja-se o caso da Itália fascista); 3) a existência de um nexo indissolúvel entre os direitos de liberdade e as decisões majoritárias (a vontade popular só pode se expressar se for livre, e só será livre se educada e com outros direitos sociais assegurados); 4) a soberania popular se expressa por maioria, e nenhuma maioria pode dispor daquilo que não lhe pertence (os limites representados pelos direitos fundamentais). (2006, p. 15-31)

Tudo isso leva Ferrajoli a reafirmar sua crença na ineludível conexão entre Estado de Direito e democracia, já que para ele, pode haver direito sem democracia, mas não democracia sem direito.

### **2.1 As necessárias alterações no conceito de soberania popular de modo a compatibilizá-lo com os problemas atuais da democracia**

A concepção de democracia substancial esposada por Ferrajoli revela-se incompatível com a proposta da onipotência da maioria do povo ou de seus representantes. (2006, p. 20)

Com efeito, o fato de que um sistema político seja democrático supõe uma vedação, através de vínculos constitucionais, para a maioria: a de permitir que a minoria possa transformar-se em maioria. Esses vínculos estão abrigados pela esfera do indecidível, isto é, aquele núcleo de matérias que ficam subtraídos à decisão de maiorias circunstanciais (cláusulas pétreas).

Existem dois significados de soberania popular que podem ser associados, um à noção tradicional de democracia e o outro ao conceito de democracia constitucional, a saber:

1) o significado literal: referido a todo o povo ("a soberania reside no povo"), isto é, a soberania pertence *somente* ao povo inteiro e não a uma maioria eventual; em consequência, atenta contra a soberania popular a decisão *majoritária* que decide pela violação dos direitos de tão-somente uma das pessoas, conforme reza o art. 34 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão e o preâmbulo da Constituição Francesa de 1793: "Existe opressão contra o corpo social quando somente um de seus membros é oprimido. Existe opressão contra cada um dos membros quando o corpo social é oprimido." (apud FERRAJOLI, 2006, p. 19)

2) O segundo significado de soberania popular associado ao Estado Constitucional de Direito, é aquele referente ao já citado nexo entre soberania popular e direitos fundamentais. A soberania popular não irá conseguir se expressar, caso seus membros não desfrutem de liberdade e de educação. (FERRAJOLI, 2006, p. 20-1)



Com efeito, Ferrajoli vincula estreitamente sua definição de democracia àquela postulada por ele de direitos fundamentais, formulada a partir de um ponto de vista formal. Para ele, são direitos fundamentais todos aqueles direitos subjetivos que correspondem universalmente a todos os seres humanos enquanto dotados do status de pessoas, de cidadãos ou pessoas com capacidade de fato (FERRAJOLI, 1999, p. 37; Id, 2001, p. 142).

Desdobrando analiticamente o conceito, entende o autor por direito subjetivo, qualquer expectativa positiva (de prestações) ou negativa (de não sofrer lesões) atribuída a um sujeito por uma norma jurídica; e por status a condição de um sujeito, prevista por uma norma jurídica positiva, como pressuposto de sua idoneidade para ser titular de situações jurídicas e/ou autor dos atos que são exercício das mesmas.

De seu lado, a universalidade é definida como aquela relativa à classe dos sujeitos a quem sua titularidade está normativamente reconhecida.

Lançando mão dos critérios formais de *quem* decide e de *como* se decide no Estado de Direito, o autor prefigura duas dimensões, uma política (dos direitos políticos) e outra civil (dos direitos civis), presentes em nossas sociedades complexas contemporâneas.

Mas, para além dessa dimensão formal, tem-se nos atuais Estados de Direito uma dimensão substancial, relativa ao *que* se decide, conformando a esfera dos direitos fundamentais, âmbito do indecível para as maiorias eventuais. (FERRAJOLI, 2014, p. 26-27). Se esta assim no campo dos direitos de liberdade e direitos sociais.

Isto permite a Ferrajoli formular uma teoria quadridimensional da democracia, ancorada nessas quatro classes de direitos (FERRAJOLI, 2014, p. 29): os dois primeiros tipos (civis e políticos) conformam a dimensão *formal* da democracia, já que se referem aos titulares e procedimentos das decisões (*quem* decide e *como* se decide); pode-se assim falar em *democracia política e democracia civil*.

Já as duas últimas espécies – direitos *substanciais*, posto que indicam os conteúdos das decisões – vão constituir a dimensão substancial da democracia, podendo-se então falar, de um lado em *democracia liberal* ou *liberal-democracia* e *democracia social* ou *socialdemocracia*.

Para Ferrajoli,

É nestas quatro dimensões, todas necessárias e conjuntamente suficientes, que se baseia no paradigma da hodierna ‘democracia constitucional’, em que é subtraído a qualquer poder, seja público ou privado, a disponibilidade dos direitos fundamentais e outros princípios constitucionais: como a divisão de poderes, a independência do

poder judicial e as várias formas de incompatibilidade voltadas a evitar conflitos de interesse.<sup>1</sup>

Em resumo, para o mestre italiano a democracia contemporânea, em sua inescapável forma de democracia constitucional (FERRAJOLI, 2006, p. 106) apresenta-se como uma estrutura complexa, formada por aquelas quatro dimensões.

Desse modo, a democracia não apresenta apenas um aspecto procedimental ou formal (necessário, mas insuficiente), também apresenta um aspecto material ou substancial referido às quatro classes de direitos em que Ferrajoli divide os direitos fundamentais.<sup>2</sup> A democracia *liberal* é assegurada pela garantia dos direitos de liberdade, a democracia *social* é assegurada pela garantia dos direitos sociais, a democracia *civil* é assegurada pelas garantias dos direitos civis, ou seja, daqueles atribuídos às pessoas com capacidade de fato civil, e a democracia *política* é assegurada pelas garantias predispostas aos direitos políticos (direitos instrumentais cujos titulares são os cidadãos).

Como se viu, tal taxionomia conforma uma noção de democracia que abrange quatro dimensões: as duas primeiras são substanciais, pois relativas ao *que se pode ou não decidir* e as outras duas formais, já que dizem respeito a *quem* e ao *como* se decide. Em conclusão, pelo que se pode deduzir então, os direitos de cidadania são formais/instrumentais apenas, e não podem definir a democracia para Ferrajoli. (2006, p. 22)

Ainda de acordo com o autor, o projeto “garantista” leva a uma redefinição do conceito de democracia<sup>3</sup> – diferenciada formal e substancialmente – e também à fusão da democracia substancial com o Estado de Direito. (FERRAJOLI, 1995, p. 866) Assim, visto como um conjunto formado pela soma de garantias liberais mais as garantias sociais, o Estado de Direito pode ser configurado “como um sistema de meta-regras com respeito às próprias regras da democracia política”<sup>4</sup>. Isto é, a regra da democracia política, segundo a qual se deve decidir por maioria indireta ou direta dos cidadãos, fica subordinada ao Estado de Direito.

Precisamente, se a regra do estado liberal de direito é que nem sobre tudo se pode decidir, nem sequer por maioria, a regra do estado social de direito é que nem sobre tudo se pode deixar de decidir, nem sequer por maioria; sobre questões de

---

<sup>1</sup> “E’ su queste quattro dimensione, tutti necessarie e congiuntamente sufficienti, che si basa il paradigma dell’odierna ‘democrazia costituzionale’, in forza del quale è sottratto a qualunque potere, sia pubblico che privato, la disponibilità dei diritti fondamentali e delli altri principi costituzionali: come la divisione dei poteri, l’indipendenza della giurisdizione e le varie figure di incompatibilità voltre a impedire conflitti d’interesse.” Tradução livre. (FERRAJOLI, 2014, p. 30)

<sup>2</sup> Cf. FERRAJOLI, L. Los fundamentos de los derechos fundamentales. In: \_\_\_\_\_ et al. **Los fundamentos de los derechos fundamentales**. Traducción de P. Andrés Ibañez et al. Madrid: Trotta 2001, p. 287-382

<sup>3</sup> “no siempre fácilmente coercible o subrogable” Tradução livre. (FERRAJOLI, 1995, p. 865)

<sup>4</sup> “como un sistema de meta-reglas respecto de las reglas mismas de la democracia política” Tradução livre. (FERRAJOLI, 1995, p. 864).

sobrevivência e subsistência, por exemplo, o estado não pode deixar de decidir, inclusive ainda que não interessem à maioria.<sup>5</sup>

Assim posta a relação entre Estado de Direito e democracia, o passo seguinte será considerar dois tipos de democracia: a substancial ou social (Estado de direito dotado de garantias efetivas, tanto liberais como sociais) e a formal ou política (Estado político representativo, baseado no princípio da maioria como fonte de legalidade).

Enquanto a *democracia formal* refere-se ao Estado político representativo, que tem no princípio da maioria a fonte da legalidade, a *democracia substancial ou social* nada mais é do que o Estado de direito dotado de garantias efetivas, tanto liberais quanto sociais.

São modelos independentes entre si, como são independentes os sistemas de garantias constitucionais inerentes: de um lado, as regras que asseguram a mera legalidade, ou seja, a vontade da maioria; de outra, as que garantem a estrita legalidade, a matéria a ser decidida.

As normas formais da democracia política definem *quem* decide e *como* decide (a maioria e por maioria), ao passo que as normas da democracia substancial estabelecem os temas sobre os que se pode e principalmente sobre os que não se pode decidir (os direitos fundamentais são o exemplo mais conspícuo).

Mas o que resta evidente, na quadra atual, de profunda crise ambiental, é o descuido, por parte do mestre italiano, do âmbito ambiental, ainda que tenha sido objeto de análise pelo autor - enquadrando-o como *bem fundamental* (FERRAJOLI, 2011, P. 49-88) – entende-se aqui que a questão ambiental deveria ter merecido a dignidade da postulação de um tratamento político mais amplo, como o da proposta de democracia ambiental. Em suma, a proposta garantista é necessária, mas aparentemente insuficiente para dar conta da crise ecológica planetária.

### 3 A CONTRIBUIÇÃO HABERMASIANA E OS OBSTÁCULOS À DEMOCRACIA

Na perspectiva de democracia habermasiana, o princípio do discurso assume uma função jurídica, estabelecendo em seus pressupostos comunicativos as características da forma jurídica, em especial as liberdades subjetivas e a coação. No que tange aos direitos fundamentais, o princípio do discurso possibilita a sua legitimidade, isto é, a igualdade na liberdade subjetiva de ação, não deduzível da própria forma jurídica. A mera forma jurídica dos direitos subjetivos não resolve o problema da legitimidade das leis que lhes dão ensejo;

---

<sup>5</sup> “Precisamente, si la regla del estado liberal de derecho es que no sobre todo se puede decidir, ni siquiera por mayoría, la regla del estado social de derecho es que no sobre todo se puede dejar de decidir, ni siquiera por mayoría; sobre cuestiones de supervivencia y de subsistencia, por ejemplo, el estado no puede dejar de decidir, incluso aunque no interesen a la mayoría.” Tradução livre. (FERRAJOLI, 1995, p. 864)

será o princípio do discurso que irá revelar que todos tem direito a igual liberdade de ação subjetiva.<sup>6</sup>

Assim, como hipótese, pode-se afirmar que, para Habermas, os procedimentos de legitimação das democracias estão relacionados à legitimação na esfera administrativa. Isso pode ser empreendido por meio de filtros estruturais de acesso à opinião e comunicação pública.

### **3.1 Os obstáculos percebidos a partir de uma perspectiva formal**

Exatamente porque o processo político é capaz de alcançar resultados racionais, a democracia comunicativa ocupa um papel primordial. É assim que a teoria do discurso habermasiana acolhe elementos de concepção republicana e liberal, integrando-os em um procedimento ideal para a tomada de decisões. Para o autor,

Esse procedimento democrático cria uma coesão interna entre negociações, discursos de auto-entendimento e discursos sobre a justiça, além de fundamentar a suposição de que sob tais condições se almejam resultados ora racionais, ora justos e honestos. (HABERMAS, 2002, p. 278)

A constituição da opinião é feita de modo informal, acarretando decisões eletivas institucionalizadas e resoluções legislativas, através das quais o poder criado comunicativamente é transformado em poder aplicável de modo administrativo.

Com o desenvolvimento do princípio democrático é formulada a “política deliberativa” ou o “modelo procedimental” de que trata Habermas. A partir daí, o tema central passa a ser a tensão entre auto-compreensão normativa do Estado de Direito – percebida como teoria do discurso - e a facticidade dos procedimentos políticos que desenvolvem formas constitucionais ou seja, a relação externa entre facticidade e validade<sup>7</sup>. (HABERMAS, 1997, p. 21)

A compreensão do processo democrático que envolve a teoria do discurso atribui maiores conotações normativas que o modelo liberal, “as quais no entanto, são mais fracas do que as do modelo republicano, que assume elementos de ambas as partes, compondo-os de modo novo.” (HABERMAS, 1997, p. 22)

Para que se transforme em um poder produzido comunicativamente, a teoria do discurso precisa fazer com que a soberania do povo dê lugar ao “anonimato dos processos

---

<sup>6</sup> Sobre o tema cf. DUTRA, Delamar Volpato. **Manual de filosofia do direito**. Caxias do Sul: Educs, 2008, p. 55-6 e CADEMARTORI, D. M. L. de; JOSÉ, C. L. Prolegômenos sobre a democracia em Jürgen Habermas. **Revista Pensar**, UNIFOR, Fortaleza, v. 13, p. 20-32, 2008.

<sup>7</sup> Acerca desse tema, de acordo com a acepção habermasiana, pode-se definir facticidade superficialmente, como a coação de sanções exteriores. Já a validade é percebida como força que une convicções racionalmente motivadas. (HABERMAS, 2003, p. 45)

democráticos” bem como colocar em execução juridicamente as pretensões oriundas dos processos comunicativos.

Para sermos mais precisos: esse poder resulta das interações entre a formação da vontade institucionalizada constitucionalmente e esferas públicas mobilizadas culturalmente, as quais encontram, por seu turno, uma base nas associações de uma sociedade civil que se distancia tanto do Estado como da economia. (HABERMAS, 1997, p. 33)

Se no modelo liberal os limites entre Estado e sociedade são respeitados, no modelo de democracia habermasiano a sociedade civil é a base social de esferas públicas autônomas que se diferenciam do sistema econômico e da administração pública. A consequência é o deslocamento normativo da importância dos pesos que o dinheiro, o poder administrativo e a solidariedade tem na satisfação das necessidades de integração e regulação das sociedades modernas.

Aqui as implicações normativas são evidentes: a força social e integradora da solidariedade, que não pode ser extraída apenas de fontes do agir comunicativo, deve desenvolver-se através de um amplo leque de esferas públicas autônomas e de processos de formação democrática da opinião e da vontade, institucionalizados através de uma constituição, e atingir os outros mecanismos da integração social – o dinheiro e o poder administrativo – através do *medium* do direito. (HABERMAS, 1997, p. 33)

Em suma, o entendimento discursivo se constitui na única forma possível para a organização da sociedade sem violência. Esse modelo de socialização faz com que o *medium* do direito consiga diminuir a complexidade social através do direito positivo, levando em conta que o conceito procedimental de democracia se refere a uma comunidade jurídica que se auto-organiza. (HABERMAS, 1997, p. 24)

Nos regimes democráticos é possível encontrar o fenômeno do poder “difuso”, isto é, o poder distribuído de forma mais ampla. Estas sociedades possuem então mais centros de poder – daí a expressão “poliarquias”<sup>8</sup>: “o poder é tanto mais difuso quanto mais o governo da sociedade é em todos os níveis regulado por procedimentos que admitem a participação, o dissenso e, portanto, a proliferação dos lugares em que se tomam decisões coletivas”. Só que, além disto, o poder é fragmentado e de difícil recomposição, o que por sua vez determina a aparição de uma concorrência entre os poderes que culmina em um conflito entre os próprios sujeitos aptos a resolvê-los. Trata-se de “uma espécie de conflito à segunda potência. Enquanto o conflito social é dentro de certos limites fisiológico, o conflito entre poderes é patológico e termina por tornar patológica, exasperando-a, também a normal conflitualidade social”. (BOBBIO, 1988, p. 94-5)

---

<sup>8</sup> Sobre a utilização da categoria “poliarquia” para a análise das democracias latino-americanas ver O’DONNELL, G. Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 51, julho de 1998. p. 46).

Nesse ponto cabe lembrar que Bobbio considera que o primeiro paradoxo da democracia moderna surge de se pedir sempre mais democracia em condições objetivas sempre mais desfavoráveis, visto que as organizações, começando pela estatal, tornam-se cada vez maiores. A democracia, seja ela direta ou indireta, é uma “prática” extremamente complexa, que não aceita improvisações. (1983a, p. 58-9)

O processo descrito como um estado de sobrecarga e ingovernabilidade, no entender de Giovanni Sartori, corresponde à situação em que “menos poder dos governantes não implica necessariamente mais poder dos governados”; o jogo também pode terminar em um resultado negativo, com ambas as partes perdendo, isto é, o poder é perdido pelos governantes sem ser adquirido pelos governados.

Deixando de lado o eventual surgimento ou retorno de líderes carismáticos, a tendência geral das democracias ocidentais tem levado até agora na direção de uma falta de poder difusa, de impotência e paralisia; há bastante tempo o poder em ascensão é um ‘poder de veto’ múltiplo e geral, o poder de bloquear a ação. (SARTORI, 1994, p. 170)

O segundo obstáculo não previsto faz sua aparição, por sua vez, de modo inesperado, demonstrando a existência de um vínculo entre Estado democrático e burocracia, o que vem a confirmar as análises de Max Weber. O Estado democrático faz surgir um aparato antitético às relações de poder que ele estabelece: a burocracia, no qual o poder é “organizado hierarquicamente do vértice à base e portanto diametralmente oposto ao sistema de poder democrático.” (BOBBIO, 1986a, p. 34-5)

A democracia acarreta um aumento de demandas por parte da sociedade civil, o que acaba por configurar um Estado social. Este Estado, para atender a demandas, necessita aumentar seu aparato burocrático. Historicamente, estes dois Estados surgem interligados: “Todos os estados que se tornaram mais democráticos tornaram-se ao mesmo tempo mais burocráticos, pois o processo de burocratização foi em boa parte uma consequência do processo de democratização.” (BOBBIO, 1986a, p. 34-5)

Toda a ambiguidade do conceito de democracia pode ser observada no termo “democracia social”, origem do Estado de serviços.<sup>9</sup> Com esta expressão quer-se designar uma fase ulterior à democracia liberal – visto que os direitos sociais foram inscritos na própria Declaração dos direitos - e com respeito à democracia socialista, apenas uma primeira fase.

Tal ambiguidade, se revela na dupla crítica que a democracia social recebe, ora da direita, por parte do liberalismo intransigente, que nela entrevê uma diminuição das liberdades individuais; ora da esquerda, por parte dos socialistas impacientes, que a

---

<sup>9</sup> Para Bobbio, as expressões “estado de bem-estar” e “estado assistencial” são falsas, por excesso ou por defeito. (BOBBIO, 1988, p. 84)

condenam como solução de compromisso entre o velho e o novo que, mais do que favorecer a realização do socialismo, a obstaculiza e a torna até mesmo impossível. (BOBBIO, 1988, p. 84)

O objetivo de Bobbio não é o de levantar a velha polêmica dos escritores liberais contra a expansão do setor público feita em detrimento do setor privado, e muito menos o de repetir a previsão de Max Weber “cidadíssima e de forma alguma irrealista, sobre a ‘jaula de aço’, destinada a aprisionar, pouco a pouco, os cidadãos do novo estado legal-racional (mas de uma racionalidade somente formal).” Seu objetivo é tomar consciência das enormes dificuldades e desconfiar das soluções mágicas: mostrar que os velhos escritores sabiam que mais democracia e também, mais socialismo, significam mais burocracia. (BOBBIO, 1983, p. 60)

Hans Kelsen havia observado este fenômeno, salientando outros aspectos: a vontade da coletividade não procede em um só plano - comportando pelo menos dois: o das normas gerais e o das normas individuais – e no seu interior surge uma limitação à liberdade, postulada ideologicamente. A reivindicação por um regime democrático fica restrita ao primeiro estágio da vontade coletiva.

A diferença da natureza das duas funções sucessivas, tem como consequência que a democratização de uma destas funções conduz a resultados totalmente diversos daqueles a que conduz a democratização da outra. Uma delas – a criação de normas gerais, a legislação – é formação (relativamente) livre de vontade, a outra – a execução – é formação (relativamente) vinculada de vontade. A execução é, por essência, submetida à ideia de legalidade e num certo estágio da formação da vontade do Estado, entra em conflito com a ideia de democracia. (KELSEN, 1987, p. 100)

O problema passa a ser, então, o de “como democratizar este segundo estágio de formação da vontade estatal, surgindo o postulado de uma organização democrática daqueles atos individuais da vontade do Estado que são agrupados na administração e na jurisdição sob o nome de função executiva.” (KELSEN, 1987, p. 100) Só que a democracia da execução não é uma mera consequência da democracia da legislação, isto é, o ideal democrático não é melhor satisfeito quanto mais a forma democrática incluir também o processo da execução. A incompatibilidade entre os princípios da legalidade e da democracia acentua-se no mesmo grau em que a organização de uma coletividade passa a sentir a necessidade social de uma descentralização. O processo de elaboração das normas individuais é uma área da execução e adapta-se em um grau maior à descentralização.

A vontade de tudo – da maneira como se expressa na legislação central – corre o risco – nas diversas circunscrições administrativas autônomas – de ser paralisada pela vontade da parte. Até quando é deformada como simples autonomia por decisão da maioria, a ideia de liberdade conserva ainda alguma coisa da sua tendência anarquista original que decomporia o corpo social nos átomos individuais que o constituem. (KELSEN, 1987, p. 101-2)

Em suma, nos níveis médios e inferiores, a legalidade da execução ou da concretização da “vontade do povo” é melhor assegurada “por uma organização autocrática desta parte da

formação da vontade do Estado”, isto é, por agentes especializados, nomeados pelo poder central e responsáveis perante ele. O sistema burocrático é introduzido na organização dos Estados democráticos para dar continuidade ao princípio da legalidade: “a burocracia aumenta na mesma medida que aumentam as tarefas administrativas.” Neste caso, burocracia significa manutenção da democracia.

O princípio democrático, de fato, pode ser aplicado aos extratos superiores e não pode penetrar – sem que seja questionada a sua validade no campo da formação da vontade geral – nos extratos mais profundos de um processo no qual o corpo do Estado é criado e renovado constantemente. (KELSEN, 1987 p. 102)

Acrescente-se que o destino da democracia moderna depende em alto grau de uma organização sistemática das instituições de controle jurisdicional, ou seja, depende da autolimitação representada pelo princípio da legalidade. Assim como as normas individuais estabelecidas pelos atos administrativos são objeto do controle jurisdicional, também as normas gerais dos regulamentos e das leis devem sê-lo. No primeiro caso será analisada a conformidade destas normas às leis e, no segundo, à Constituição e será atribuição da justiça constitucional.

Essa função é importantíssima para a democracia, enquanto o respeito à Constituição, no procedimento legislativo, representa um alto interesse da minoria, já que – como foi visto – as disposições sobre **quorum**, sobre a maioria qualificada, etc., exercem uma função protetora nos confrontos da própria minoria. (KELSEN, 1987 p. 103)

A linha de demarcação entre o que pode ou não estender-se à esfera de atuação dos partidos políticos é traçada pela distinção entre o momento do procedimento legislativo, a nomeação dos órgãos executivos supremos e o da formação da vontade estatal, representada pela execução (jurisdição e administração). O único significado legítimo que a exigência de despolitização nas funções do Estado pode ter em um regime democrático é o de que todo ato executivo deve ser dominado, por definição, pelo princípio da legalidade, excluída toda influência política sobre a execução das leis.

Posto que, só através do ato legislativo um determinado valor político atinge valor jurídico e posto que, só uma determinada direção política – mesmo se for unilateral – é determinada em conformidade com a Constituição, não pode mais haver lugar, em torno à execução da lei, para um conflito de interesses opostos. (KELSEN, 1987 p. 104)

Bobbio segue os passos de Kelsen ao afirmar que o sistema representativo em estado puro nunca existiu. Precisou sempre confrontar-se em seu funcionamento com o Estado administrativo, que obedece a uma lógica de poder completamente diferente<sup>10</sup>.

### 3.2.1 A tecnocracia

---

<sup>10</sup> “[...] descendente e não ascendente, secreta e não pública, hierarquizada e não autônoma, tendente ao imobilismo e não dinâmica, conservadora e não inovadora etc. A submissão do segundo ao primeiro nunca foi completamente conseguida. Antigamente se falava das difíceis relações entre política e administração. Hoje, usa-se uma fórmula de efeito e fala-se em corpos separados. Mas a verdade é que os corpos separados nunca estiveram unidos.” (BOBBIO, 1983, p. 72)



Um obstáculo importante à realização da democracia de fato, enumerado por Bobbio, surge do contraste entre a incompetência do cidadão frente a problemas sempre mais complexos e o ensino de soluções técnicas acessíveis somente aos especialistas. (BOBBIO, 1987, p. 35) Ele é uma consequência do desenvolvimento técnico das sociedades industriais, em economias capitalistas, que faz com que aumentem os problemas exigindo soluções técnicas e confiáveis unicamente a especialistas: donde a tentação de governar unicamente com a ajuda de técnicos ou da tecnocracia. (BOBBIO, 1983, p. 60-1)

Tecnocracia e democracia estão destinadas a entrar em choque visto que a primeira “é o governo dos especialistas, isto é, daqueles que sabem uma só coisa, mas sabem, ou deveriam saber bem”, e a segunda, o governo de todos, daqueles que devem decidir com base na experiência e não no saber.

O protagonista da sociedade industrial é o sábio, o especialista, o experto; o protagonista da sociedade democrática é o cidadão comum, o homem da rua o **quisque** e **populo**. Não existe paralelo possível entre as dificuldades que teve que enfrentar o homem da sociedade arcaica e aquelas com as quais nos defrontamos hoje. Para só dar um exemplo: quantos são os indivíduos que dominam os problemas econômicos de um grande estado e estão à altura de propor soluções corretas, uma vez colocados certos objetivos? Ou, pior ainda, de indicar os objetivos que devem ser alcançados a partir de certos recursos? (BOBBIO, 1983, p. 61)

Mas, apesar disto, a sustentação da democracia é feita pela ideia-limite de que tudo deve ser decidido por todos. Se as decisões se tornam cada vez mais técnicas e menos políticas, não fica restrita a soberania do cidadão? “Não é portanto, contraditório pedir sempre mais democracia em uma sociedade sempre mais tecnicizada?” (BOBBIO, 1983, p. 61)

Para Perry Anderson, nos tempos atuais, a autonomia do cidadão individual foi totalmente eclipsada pela predominância da organização em ampla escala. Em função dos avanços tecnológicos das economias ocidentais, direção e coordenação governamentais passam a ser funções cada vez mais complexas e especializadas, tornando inevitável a constituição de uma tecnocracia:

[...] abre-se um fosso intransponível entre a competência – ou melhor, a incompetência – da maioria esmagadora dos cidadãos nessa área, e as qualificações dos poucos que efetivamente conhecem alguma coisa da questão: em consequência, é inevitável a constituição de uma tecnocracia.

Por seu lado, os cidadãos das democracias ocidentais tendem cada vez mais à ignorância cívica e à apatia política - “estado em que a mídia dominante da distração comercial e da manipulação política trata cuidadosamente de mantê-los.” Aqueles que deveriam constituir-se na base de uma concepção de democracia operativa, os eleitores concretos, evoluem em um sentido totalmente oposto. (ANDERSON, 1989, p. 31-2)

Sobre este tema, Giovanni Sartori argumenta ser a opinião pública o sustentáculo do “edifício” da democracia representativa. Apesar disto não se pode ficar cego à constatação de

que a informação não é mais conhecimento, e que este último é composto pela competência e o controle cognitivo, tornando-se cada vez mais problemático à medida em que a política se complica.

A complexidade crescente do mundo da política é algo de que não se pode duvidar; resulta não apenas de interdependências crescentes e globais, como também da expansão mesma da esfera da política. Quanto mais a mão visível e a engenharia política substituem a mão invisível de ajustamentos (ou desajustamentos) automáticos, e quanto mais a política penetra em toda a parte, tanto menor o nosso controle daquilo que estamos fazendo. (SARTORI, 1994, p. 167)

O problema do conhecimento passa para o primeiro plano também por estar-se frente a uma crise do conhecimento. Para Sartori, dadas tais premissas, conclui-se que “uma democracia de plebiscito soçobriria rápida e desastrosamente nos recifes da incompetência cognitiva.” Já numa democracia representativa ou eleitoral, o problema é adiado visto que não se requer um eleitorado competente ou instruído; no entanto, o problema do conhecimento não é daqueles que a teoria da democracia possa se dar “ao luxo de ignorar completamente.” (SARTORI, 1994, p. 167)

#### **4 LIMITES E POSSIBILIDADES DE UMA DEMOCRACIA AMBIENTAL**

Vistas as características e algumas das diversas teorias que hoje se propõem a dar conta do fenômeno democrático, bem como a denunciar seus impasses, cabe analisar a possibilidade de propor as condições que propiciem o surgimento de uma democracia ambiental, ou, mais precisamente, tecer algumas considerações a título de colaboração nas discussões que envolvem essa temática. Trata-se então de analisar o programa de reformas que a ecologia política propõe para adequar o sistema democrático às demandas de sustentabilidade e autocontenção derivadas da crise ecológica.

O que diferencia a crise ambiental atual das anteriores é o fato de que o homem é diretamente responsável por ela e poderia ser também sua vítima. A ameaça de extinção afeta a história humana, muitas outras formas de vida e a própria biosfera. Na perspectiva de Francisco Garrido Peña, a crise ecológica envolve três características básicas. A primeira é decorrente do esgotamento dos recursos naturais (matéria, energia, bio e geodiversidade) pela sobre-exploração (extração, produção e consumo). A segunda diz respeito à saturação dos ecossistemas e dos organismos (impactados negativamente pelos resíduos alterados organicamente do processo de produção e consumo). Finalmente, a terceira característica da crise é o colapso ou alteração irreversível dos ecossistemas e organismos. (2009, p. 471-7)

Para o autor o “decrescimento induzido” surge como única possibilidade no horizonte catastrófico de decrescimento sobrevivendo da crise ambiental. Só a redução da extração, do

consumo e da produção com a conseguinte redução dos resíduos, dos impactos e dos efeitos do esgotamento, saturação e colapso pode encaminhar uma solução para a insana corrida consumista da atual fase do capitalismo. De fato, a crise ecológica requer não só mudanças qualitativas e tecnológicas (a mudança para uma economia solar, por exemplo), bem como “mudanças quantitativas no consumo total resultante.”<sup>11</sup> Um aumento da eficiência que não considere a austeridade é ecologicamente inviável, considerando que ele acaba por elevar o consumo de recursos. (GARRIDO PEÑA, 2009, p. 478)

Toda democracia até agora conhecida desenvolveu-se no marco do crescimento econômico ou tendo em vista o crescimento econômico como objetivo social; na atualidade o sistema político está construído para estimular o consumo de massa, considerando que nos sistemas anteriores a característica era o consumo das elites. Cabe lembrar que muitos autores percebem na democracia a possibilidade de aspirar a um consumo generalizado.<sup>12</sup> Se a igualdade limitar-se ao consumo, esse objetivo estará destinado ao fracasso visto ser “ecologicamente impossível”. (GARRIDO PEÑA, 2009, p. 478)

Considerando que as mudanças requeridas para aproximar democracia e decrescimento são múltiplas e complexas, o autor sevilhano passa a analisar os processos de legitimação das decisões coletivas e a ideia de soberania popular.

O primeiro consenso em torno da autolimitação do poder de autonomia dos indivíduos deu-se em nome de um regime de segurança visando a proteção da propriedade, o que autoriza afirmar que contrato social originário dos Estados modernos centra-se na propriedade e no sujeito proprietário<sup>13</sup>. A legitimação contratual do poder político com base na democracia irá buscar na noção de “povo” a base que irá substituir a noção do poder do soberano. No Estado absoluto, a característica definitiva da soberania é a de um poder sobre o qual não há nenhum outro. Quando o poder da soberania passa para o “povo”, ficam traços característicos da herança absolutista no discurso democrático. “A encarnação do povo numa ‘vontade geral’ em Rousseau ou na nação (Sieyès) prefiguravam uma série de perversões

---

<sup>11</sup> “cambios cuantitativos en el consumo total resultante.” Cf. LATOUCHE, Serge. O Desenvolvimento é insustentável. (Entrevista) **Cadernos IHU em formação**. Sociedade Sustentável. Instituto Humanitas Unisinos, São Leopoldo, p. 80-82, ano 2, n. 7, 2006 e \_\_\_\_\_. **Pequeno tratado do decrescimento sereno**. Tradução de C. Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2009. 170p.

<sup>12</sup> Sobre a relação entre consumo e cidadania ver por todos HIRSCHMAN, Albert. **De Consumidor a cidadão**. Atividade privada e participação na vida pública. São Paulo: Brasiliense, 1983.

<sup>13</sup> Cf. MACPHERSON, C.B. **A Teoria política do individualismo possessivo**: de Hobbes até Locke. Tradução de N. Dantas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. 318p.

totalitárias e autoritárias. O organicismo coletivista ou o despotismo da maioria são exemplos históricos dessas perversões.”<sup>14</sup>

As críticas à noção de democracia que emergem dessa noção de soberania envolvem questionar se o povo é mesmo um único sujeito, se o povo é igual a nação, se a nação é uma entidade política ou étnica, se uma decisão tomada pela maioria com graves danos à minoria é legítima, etc.

Todas essas velhas perguntas, e outras muitas mais, assediam uma ideia da soberania popular que ainda deve demasiadamente à tradição de uma teologia política medieval. A hipóstase nacionalista e o despotismo da maioria são as maiores ameaças a esta ideia da finitude racional do poder que deve presidir toda fundamentação democrática.<sup>15</sup>

O constitucionalismo elaborou uma rede de contra-poderes visando a limitar constitucionalmente e o poder da maioria, pela garantia dos direitos fundamentais com vistas a superar as “perversões autoritárias da soberania popular”. Hoje a crise ambiental leva a questionar as formas de inclusão no sujeito da soberania das gerações futuras e da comunidade biótica, sem ação e palavra. É preciso ampliar os limites da comunidade moral para além da geração atual e da espécie humana de modo a alcançar um compromisso ético-político com força para debater a renúncia à própria ideia de crescimento. (GARRIDO PEÑA, 2009, p. 474)

Para superar esses desafios, Garrido Peña sugere, ao tempo em que reivindica a manutenção das conquistas liberais e garantistas, uma ressignificação do termo “soberania popular”, inspirado em Habermas (1997a, p. 589-618): trata-se da soberania popular como procedimento, ideia que por seu lado Habermas havia extraído do filósofo alemão Julius Fröbel. A soberania é percebida como “o conjunto de procedimentos que garantem uma formação deliberativa e racional da opinião e das decisões públicas”<sup>16</sup>. Para que ela seja exercitada, devem ser garantidas de modo constitutivo as condições pragmáticas da deliberação racional. Tais condições acabam por coincidir com as “intuições éticas e políticas da democracia”, quais sejam, a autonomia, as liberdades, a igualdade, etc.

Na proposta habermasiana de dessubstancialização da soberania popular e de orientação ao procedimento, a soberania deverá garantir de modo permanente o exercício e a

---

<sup>14</sup> “La encarnación del pueblo en una ‘voluntad general’ en Rousseau o en la nación ( Sieyes) prefiguraban una serie de perversiones totalitarias y autoritarias. El organicismo colectivista o el despotismo de la mayoría son ejemplos históricos de estas perversiones.” Tradução livre. (GARRIDO PEÑA, 2009, p. 471)

<sup>15</sup> “Todas estas viejas preguntas, y otras muchas más, asedian a una idea de la soberanía popular todavía demasiado deudora de a tradición de la teología política medieval- La hipóstasis nacionalista y el despotismo de la mayoría son las mayores amenazas a esta idea de la finitud racional del poder que debe presidir toda fundamentación democrática.” Tradução livre. (GARRIDO PEÑA, 2009, p. 473)

<sup>16</sup> “el conjunto de procedimientos que garantizan una formación deliberativa y racional de la opinión y de las decisiones publicas.” Tradução livre. (GARRIDO PEÑA, 2009, p. 473)

autodeterminação individual. “A enorme plasticidade dessa reconsideração da soberania a torna idônea para que assuma a presença dos direitos e interesses dos sujeitos difusos como são as gerações futuras ou a comunidade biótica.”<sup>17</sup> Os três elementos salientados nessa proposta são: uma concepção procedimentalista frente a outra substancialista da soberania; uma forte orientação à auto-restrição no campo das decisões e o sujeito como forma procedimental. (GARRIDO PEÑA, 2009, p. 474-5)

Ao perceber a insuficiência da postulação habermasiana para dar conta da proteção às comunidades invisíveis (as gerações futuras) ou silenciosas (comunidade biótica), Garrido Peña dá um passo além e redefine a soberania “como o conjunto de procedimentos institucionais e normativos que garantam a tomada de decisões que assegurem a não destruição da comunidade biótica e a autodeterminação de todo indivíduo independente da geração que lhe coube viver.”<sup>18</sup> (2009, p. 476)

Tendo como referência essa virada conceitual, Garrido Peña aborda a distinção entre “titularidade” (normativamente limitada) e “exercício” (deliberativamente limitável) da soberania.

Desse modo o titular da soberania não é nenhum ‘alguém’ (quid) e sim em um ‘como’ (quod). Qual ‘como’? Uma forma institucional e normativa que comporta e garante o permanente exercício da autodeterminação de cada um dos indivíduos de nossa espécie em cooperação com a comunidade biótica. A titularidade da soberania ampara os direitos e a existência de toda a comunidade biótica; só a espécie humana pode deter o seu exercício.<sup>19</sup> (2009, p. 475)

Entre as propriedades do conjunto de procedimentos normativos e institucionais da soberania, o autor reivindica a existência de três propriedades constituintes e portanto intangíveis: responsabilidade, consistência e parcimônia. Pela primeira, a soberania precisa estar limitada à produção de decisões e escolhas sustentáveis e responsáveis com o futuro, envolvendo a solidariedade intergeracional e interespecífica. Pela segunda propriedade, é necessário que a decisão tenha coerência e consistência considerando a titularidade e o exercício. Por ela, direitos e liberdades fundamentais são intangíveis, bem como as regras da

---

<sup>17</sup> “La enorme plasticidad de esta reconsideración de la soberanía la hace idónea para que asuma la presencia de los derechos e intereses de sujetos difusos como son las generaciones futuras o la comunidad biótica.” Tradução livre. (GARRIDO PEÑA, 2009, p. 474-5)

<sup>18</sup> “[...] como el conjunto de procedimientos institucionales y normativos que garantizan la toma de decisiones que aseguren la no destrucción de la comunidad biótica y la autodeterminación de todo individuo independiente de la generación en la que le haya tocado vivir.” Tradução livre. (2009, p. 476)

<sup>19</sup> “De esta manera el titular de la soberanía no recae ningún ‘alguien’ (quid) sino en un ‘como’ (quod) ¿Qué ‘como’? Una forma institucional y normativa que comporta y garantiza el permanente ejercicio de autodeterminación de cada uno de los individuos de nuestra especie en cooperación con la comunidad biótica. La titularidad de la soberanía ampara los derechos y la existencia de toda la comunidad biótica; solo la especie humana puede detentar el ejercicio.” Tradução livre. (2009, p. 475)

democracia. Finalmente, pela terceira os procedimentos normativos e institucionais deverão abranger um mínimo capaz de garantir que a soberania se reproduza. Considerando a noção de compreensibilidade moral definida por J. Rawls, o volume das restrições deverá ser mínimo. (GARRIDO PEÑA, 2009, p. 476)

O marco formal constitutivo da soberania popular procedimental não exige que a decisão seja correta ou incorreta, boa ou má, justa ou injusta ou que decisões sejam válidas, e sim, reclama a estipulação daquilo sobre o qual é legítimo decidir por regras da maioria e minoria numa geração concreta. A soberania popular como procedimento delimita o campo de validade das eleições democráticas possíveis. Do mesmo modo a Constituição desenha o campo normativo constitucional e estabelece condições muito exigentes para a auto-reforma desse mesmo campo normativo.

## 5 CONCLUSÃO

Ao estabelecer esferas de indecidibilidade no Estado de direito, os esquemas substanciais de estrita legalidade são entendidos por Ferrajoli como axiologicamente mais importantes do que as normas da democracia formal ou política (mera legalidade). O princípio da democracia formal ou política “relativo ao *quem* decide”, subordina-se aos princípios da democracia substancial relativos “ao *quê* não é lícito decidir e ao *quê* é lícito deixar de decidir”.

Como corolário tem-se que, para o “garantismo”, a expansão da democracia deverá dar-se não somente pela multiplicação de seus espaços de atuação, abrangendo também espaços não políticos, onde ficam formalmente democratizados o *quem* e o *como* das decisões. Tal ampliação deverá abranger também os vínculos funcionais e estruturais impostos aos poderes democráticos (burocráticos, públicos e privados) destinados à tutela substancial dos direitos fundamentais, elaborando novas técnicas capazes de assegurar sua efetividade.

Subsistem dúvidas também no que concerne à temática dos obstáculos representados pelo desenvolvimento científico e tecnológico para o funcionamento da democracia. Considerando que os problemas ambientais envolvem o difícil equilíbrio entre a manutenção de um meio ambiente saudável e o desenvolvimento econômico/industrial possibilitado pelos avanços da ciência e da técnica, como compatibilizar a participação democrática com a tendência a que a solução dos problemas ambientais, exatamente por sua complexidade, seja decidida cada vez mais por uma tecnocracia? Também, como ampliar os limites da

comunidade moral para além da geração atual de modo a chegar a um compromisso ético-político capaz de lançar o debate sobre a renúncia à ideia do decrescimento?

A reformulação da soberania popular proposta como forma de enfrentamento à problemática ecológica envolve uma profunda reforma constitucional e legislativa com formas e relações institucionais necessariamente inovadoras. É suposto que nem a soberania popular como teoria legitimadora da democracia nem as modificações sugeridas podem garantir as condições materiais e ecológicas capazes de possibilitar que a estrutura de tomada de decisões se oriente no sentido da responsabilidade, da consistência e da parcimônia. Muito menos a reflexividade intergeracional e interespecífica das decisões. Todavia, sem tais reformas conceituais e mesmo ideológicas tais mudanças serão mais difíceis e talvez impossíveis.

Em resumo, o enfoque procedimental no que concerne à soberania democrática, aliado à abordagem substancialista aportada pelo garantismo quanto à estrutura de uma democracia voltada para os valores da parcimônia, responsabilidade e consistência, pode lançar as bases para uma democracia ambiental capaz de superar os impasses políticos e ecológicos que ameaçam a existência humana nos dias que correm.

## REFERÊNCIAS:

ANDERSON, P. As afinidades de Norberto Bobbio. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, nº 24, p. 14-41, jul 1989.

BOBBIO, N. Contrato e contratualismo no debate atual in \_\_\_\_\_. **O Futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

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

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

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

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

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

\_\_\_\_\_. A Crise da democracia e a lição dos clássicos. **Arquivos do ministério público**. Brasília, Fundação Petrônio Portella, a. 40, nº 70, p. 29-43, out/dez 1987.

\_\_\_\_\_. Por que democracia? in \_\_\_\_\_. **Qual socialismo?** Tradução de Iza de Salles Freaza. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983a, p. 75-92

\_\_\_\_\_. Quais as alternativas à democracia representativa? in \_\_\_\_\_. **Qual Socialismo?** Tradução de Iza de Salles Freaza. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983b, p. 55-74

BOVERO, M. Introdução in BOBBIO, N. **Teoria geral da política.** Tradução de D. B. Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

CADEMARTORI, D. M. L. de; JOSÉ, C. L. Prolegômenos sobre a democracia em Jürgen Habermas. **Revista Pensar**, UNIFOR, Fortaleza, v. 13, p. 20-32, 2008.

DUTRA, Delamar Volpato. **Manual de filosofia do direito.** Caxias do Sul: Educs, 2008. 182p.

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

\_\_\_\_\_. **Garantismo.** Debate sobre el derecho y la democracia. Traducción de Andrea Greppi. Madrid: Trotta, 2006.

\_\_\_\_\_. **Derechos y Garantías. La ley del más débil.** Tradução de Perfecto A. Ibañez. Madrid: Trotta, 1999.

\_\_\_\_\_. Los fundamentos de los derechos fundamentales. In: \_\_\_\_\_ et al. **Los fundamentos de los derechos fundamentales.** Traducción de P. Andrés Ibañez et al. Madrid: Trotta 2001, p. 287-382

\_\_\_\_\_. **Principia iuris.** Bari: Laterza, 2007. v.II

\_\_\_\_\_. Por uma carta dos bens fundamentais, in \_\_\_\_\_ **Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais.** Tradução de A. Salim et al. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

\_\_\_\_\_. La democracia costituzionale. in CADEMARTORI, L.H.; DUARTE, F.C. (orgs.) **Constitucionalismo em debate: uma homenagem aos 30 anos de pesquisa e docência de Sergio Cademartori.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014, v. I

GARRIDO PEÑA, Francisco. El decrecimiento y la soberanía popular como procedimiento. **Revista Res Publica.** Suplemento I. Universidad de Murcia, 2009, p. 471-477

HABERMAS, Jürgen. **A Inclusão do Outro.** Tradução de G. Sperber e P. A. Soethe. São Paulo: Loyola, 2002. 390p. Título original: *Die Einbeziehung des Anderen*

\_\_\_\_\_. A revolução e a necessidade de revisão na esquerda. O que significa o socialismo hoje? In: BLACKBURN, Robin (Org.). **Depois da queda.** O fracasso do comunismo e o futuro do socialismo. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1992. (Indicar as páginas inicial e final)

\_\_\_\_\_. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade.** Tradução de F. B. Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997a. v. I, 354p. Título original: *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Recht und des demokratischen Rechtsstaats*

HIRSCHMAN, Albert. **De Consumidor a cidadão.** Atividade privada e participação na vida pública. São Paulo: Brasiliense, 1983.

KELSEN, Hans. Essência e valor da democracia. **Arquivos do Ministério da Justiça,** Brasília, Fundação Petrônio Portella, a. 40, nº 170, p. 63-127 out/dez 1987.



LATOUCHE, Serge. O Desenvolvimento é insustentável. (Entrevista) **Cadernos IHU em formação**. Sociedade Sustentável. Instituto Humanitas Unisinos, São Leopoldo, p. 80-82, ano 2, n. 7, 2006.

\_\_\_\_\_. **Pequeno tratado do decrescimento sereno**. Tradução de C. Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2009. 170p.

LÓPEZ CALERA, N. **Filosofía del Derecho I**, Granada: Comares, 1997.

MACPHERSON, C.B. **A Teoria política do individualismo possessivo**: de Hobbes até Locke. Tradução de N. Dantas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. 318p.

O'DONNELL, G. Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 51, julho de 1998. p. 46).

SARTORI, G. **A Teoria da democracia revisitada/ 1**. O Debate contemporâneo. Tradução de Dinah de A. Azevedo. São Paulo: Ática, 1994.