

VIVER A DEMOCRACIA: UMA BREVE ANÁLISE SOBRE DEMOCRACIA, DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA*

*Fábio F. B. de Freitas***

1

1. APRESENTAÇÃO

Não existe no campo da reflexão acadêmica sobre os direitos humanos uma sistematização em relação à democracia como direito fundamental. Alguns autores têm tratado do tema desde fins dos anos setenta do século passado¹. Estas análises enfrentaram a questão das práticas sociopolíticas democráticas e, mais do que isso, da existência de uma cultura democrática como requisito para a efetivação dos Direitos Humanos. É verdade que Norberto Bobbio tratou o tema mais no campo institucional, ou seja, a democracia como uma forma de governo, um regime onde estão definidas as regras do jogo institucional democrático e as condições básicas para a garantia institucional dos direitos fundamentais.

* Texto produzido para o curso de CAPACITAÇÃO EM EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS (para Docentes da Educação Básica/ Ensino Médio e Lideranças Comunitárias, Fev./ Mar., 2008)

** Professor Efetivo da Unidade Acadêmica de Ciências Sociais (UACS) do Centro de Humanidades da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), nas áreas de Teoria e Filosofia Política e Direitos Humanos; Pres. da Comissão de Direitos Humanos da Universidade Federal de Campina Grande; Membro do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal da Paraíba (UFPB); Membro do Comitê Paraibano de Educação em Direitos Humanos.

¹ Para tratar do tema da democracia e a sua relação com os direitos humanos, ver os livros de LEFORT (1987 e 1991); e BOBBIO (1984 e 1992).

O constitucionalista Paulo Bonavides (1996) chegou a afirmar, em artigo publicado no *Jornal do Brasil*, que os direitos da liberdade, da igualdade e da solidariedade formam uma pirâmide cujo ápice é o direito à democracia, como ponto culminante dos direitos antecedentes. Afirma também que, ao contrário dos chamados direitos da primeira geração, que devem ser interpretados, os direitos das gerações subseqüentes são concretos, não se bastam pelo seu enunciado formal. Enquanto os direitos da liberdade, as liberdades civis e políticas, dependeriam de uma abstenção do Estado e apresentariam uma força simbólica a partir de sua enunciação formal, os direitos das demais gerações dependeriam diretamente de sua concretização, de uma ação efetiva. No que diz respeito aos direitos econômicos, sociais e culturais, dependendo de uma ação positiva direta do Estado, a materialização de tais direitos se dá com a existência de leis e de políticas públicas distributivas. No que se refere aos direitos da solidariedade, a sua concretização se dá não apenas com a participação ativa do Estado, como também de órgãos internacionais, organizações não-governamentais, movimentos sociais locais e globais etc.² E, no caso do direito à democracia, o papel da sociedade civil é fundamental, desde que nosso entendimento não seja restrito e, ao contrário, a identifique como resultado das práticas sociopolíticas e culturais.³ No entanto, não podemos perder de vista o potencial revolucionário e transformador da democracia onde a noção de cidadania individual deixa de ser passiva, como na tradição liberal, e aparece como uma força simbólica capaz de liberar energias sociais de luta possibilitando a criação de condições que abrem caminho a conquistas no campo da cidadania coletiva.

Sem dúvida, existem questões que se entrelaçam neste campo. Por um lado, as questões relacionadas ao Estado Democrático, em contraste com as inúmeras formas burocrático-autoritárias e, principalmente, com o poder totalitário. Por outro lado, questões referentes ao exercício da cidadania.

Assim, coloca-se o anseio pela existência de uma vida democrática, ou da vida social em um ambiente democrático, como uma reivindicação ou uma demanda humana – tanto individual quanto coletiva – onde a existência de um Estado Democrático de Direito aparece como o resultado das práticas dos cidadãos e do

² No que se refere aos direitos individuais, civis e políticos, devemos buscar superar a concepção de que são direitos que dependem da abstenção do Estado para a sua materialização. O papel do Poder Público se expressa de diferentes formas para que os direitos civis e políticos possam ser efetivamente exercidos. O sufrágio universal como direito só pode ser exercido com a regulamentação do processo eleitoral, da participação dos partidos políticos etc. O mesmo no que se refere ao acesso à Justiça, que depende do funcionamento do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública. O direito à vida ou o direito à integridade física não são garantidos com a simples declaração da sua existência; o Poder Público deve criar as instâncias institucionais para que tais direitos sejam efetivados.

³ Sobre o debate relativo à cidadania, ao espaço público democrático e à sociedade civil, ver: VIEIRA (2001).

respeito aos direitos fundamentais. Trata-se, desta maneira, de entender a democracia não como simples regime político, ou como forma de governo, mas sim como forma social, como prática sociopolítica que se expressa no espaço cultural. Uma das questões mais importantes colocadas é sobre a capacidade dos direitos humanos serem um meio de luta que possa contribuir para a emergência e a consolidação democráticas.

Se, no decorrer do século XIX, principalmente na sua primeira metade, o Estado liberal clássico se apresentava como “guardião” das liberdades civis, embora assegurando a proteção de interesses dominantes, as lutas sociais e as modificações do capitalismo e do próprio Estado possibilitaram a ampliação do espaço político, marcando o advento da sociedade liberal-democrática com a conquista do sufrágio masculino⁴, a liberdade de opinião, a liberdade de associação para os trabalhadores, o direito de greve etc. Foram transformações impulsionadas não apenas pelas lutas dos trabalhadores e pela influência dos pensamentos socialista e libertário, mas também pela transformação dos padrões de acumulação capitalista, que ampliaram os espaços do mercado interno, incorporando, como consumidores-contribuintes, amplos contingentes sociais subalternos. É assim que a compreensão do sentido dos direitos humanos no quadro dos Estados de Bem-Estar Social requer uma análise do significado histórico e das transformações ocorridas no Estado Liberal e da própria consolidação das práticas democráticas.

3

Na sua caracterização do Estado Democrático de Direito, Claude Lefort (1997, pp. 37-62) faz o contraponto com o Estado Totalitário. Parte da noção do totalitarismo não como regime, mas como forma de sociedade onde o núcleo de poder se fundamenta em nome de uma verdade absoluta: ou do saber, ou da ciência, ou da história. O poder totalitário faz coincidir, absolutamente, a esfera pública com a esfera estatal e esta se confunde com o privado, não deixando espaço de autonomia para o desenvolvimento das liberdades civis e políticas. Já a democracia implica afirmar uma “fala” que é distinta do próprio poder do Estado, ou melhor, implica em reconhecer a existência de múltiplas “falas”, inclusive dentro do próprio Estado. O poder totalitário ignora a existência de diferentes “falas”, e só reconhece a “fala” que esteja dentro de sua órbita de influência direta. O discurso totalitário do poder basta por si, impossibilitando a existência autônoma da sociedade civil. Os indivíduos não são tratados como cidadãos e aquilo que seria considerado direito, não passa de um disfarce para as práticas assistenciais do Estado.

Para Lefort, a condição indissociável e geradora do debate democrático é a existência plena das liberdades civis e políticas, não existindo direitos em uma sociedade totalitária, visto que a lógica da sua existência não é o bem-estar. A lógica que prevalece em

⁴ A restrição do sufrágio para as mulheres ainda permaneceu por um tempo, principalmente no que se refere ao sufrágio universal.

uma sociedade totalitária, é a do poder absoluto do Estado.⁵ Partindo desta análise, Lefort segue na compreensão da *democracia como forma de sociedade*. As liberdades civis e políticas são os requisitos para existência de um debate público que se expressa como debate democrático. Ou seja, sem as liberdades democráticas, mesmo quando apenas expressas em enunciados formais, não é possível existir democracia. São tais liberdades, inclusive, que garantem as condições de reivindicação, protesto e demanda para o reconhecimento de direitos econômicos, sociais e culturais.

Devemos perceber o caráter radical e revolucionário da democracia no sentido da ampliação das liberdades e do potencial que se abre para as forças sociais expressarem e ocuparem o espaço público com autonomia, independência e formas próprias de participação e organização, com um objetivo transformador. Portanto, o projeto de autonomia individual e coletiva está na base de uma sociedade democrática. E os direitos humanos, mesmo quando individuais, têm uma natureza social e política, pois supõem uma dinâmica própria no campo das relações sociais. Assim, os direitos humanos são substanciais a uma sociedade democrática. E é em nome de tais direitos que se possibilita o debate público e democrático, a contestação, o pluralismo, a democracia, a luta e o conflito democrático, constituindo o espaço público, de “*fala*” e ação, possibilitando o exercício, individual e coletivo, da cidadania.

Dessa forma, enquanto, para a tradição liberal, a ênfase é na cidadania passiva, que emana do poder do Estado, expressando-se nos direitos reconhecidos, e a tradição marxista tradicionalmente deu ênfase ao processo de lutas sociais e da conquista de direitos para a existência de uma cidadania ativa, Lefort amplia seu entendimento, incorporando a dimensão simbólica da democracia como expressão transformadora radical e subversiva. O que se evoca, é que a democracia é uma forma de relação social onde todos podem participar do produto do conflito social. Assim, o projeto de uma democracia radical é fundamentalmente revolucionário e uma idéia altamente subversiva para qualquer tipo de poder. O reconhecimento da democracia no campo dos direitos fundamentais, ou como condição básica para a garantia dos demais direitos humanos, nos coloca perante um debate sobre a questão da relação entre os Direitos Humanos, a Cidadania e o Estado Democrático.

2. CIDADANIA, DIREITOS HUMANOS E DEMOCRACIA

Primeiramente, é necessário observar a existência de um ponto de tensão entre o conceito de cidadania e a noção de direitos humanos, pois, se restringimos a cidadania aos nacionais, aos membros de uma comunidade nacional ou de uma sociedade comum, passa a existir um distanciamento com a concepção mais ampla de

⁵ No caso das experiências históricas do nazi-fascismo e do chamado socialismo real stalinista, o totalitarismo se expressa com base na lógica do Partido-Estado.

direitos humanos, estes últimos, gerais, universais, não diretamente vinculados à instância nacional. O conceito da cidadania moderna, de democracia e a noção de soberania contemporânea partem da existência do Estado-Nação. Não se trata de conceitos uniformes, existindo inúmeras interpretações. No entanto, podemos dizer que a noção de cidadania define aqueles que são membros de uma coletividade, de um espaço comum de existência, revelando a sua natureza política.

As transformações ocorridas no Estado, a partir do processo de globalização neoliberal, debilitaram sensivelmente os direitos da cidadania e a soberania nacional.

O conceito de cidadania é objeto da análise e interpretação de diferentes autores. Partimos⁶, no entanto, de uma análise crítica da obra do autor britânico Thomas H. Marshall, ***Cidadania e Classe Social***, do ano de 1949. Para este autor, a plena expressão dos direitos de cidadania requer a existência de um Estado de Bem-Estar Social Liberal-Democrático. Marshall trabalhou com a noção de integração social dentro de uma perspectiva liberal-reformista keynesiana, entendendo que a cidadania era o principal elemento de mudança social nas sociedades industriais do pós-guerra. O autor centrou a sua análise na natureza da cidadania na Grã-Bretanha do pós-1945. Trata-se de uma concepção de “cidadania passiva” ou “privada”, visto que o exercício dos direitos não implica em uma obrigação social de participação na vida pública, dependendo apenas da capacidade assistencial do Estado.⁷ Marshall parte da noção de *status*. A cidadania seria um *status* concedido àqueles que são membros de uma comunidade. Se a noção da cidadania é incompatível com a desigualdade formal fundada no sistema de privilégios das sociedades feudais pré-burguesas, requer, portanto, a igualdade formal jurídica, a existência de uma medida única de valor jurídico, um direito único igual para todos.

A teoria de Marshall leva a um rompimento com a clássica tradição liberal de cidadania das Revoluções Burguesas, ligada apenas aos direitos políticos, ampliando-a com os direitos civis e sociais.

Assim, Marshall conceitua a cidadania partindo de seus três elementos constitutivos, *direitos civis*, *direitos políticos* e *direitos sociais*, fazendo uma análise das relações entre a cidadania, a sociedade e os órgãos institucionais que garantem o seu exercício. Portanto, parte de uma relação instrumental entre cidadania, poder político e Estado.

⁶ Sobre o conceito de cidadania e as suas diferentes concepções, ver: MARSHALL (1967); TURNER (1994); RAWLS (1993) e BARBALET (1989).

⁷ Os autores canadenses Will Kymlicka e Wayne Norman denominaram essa concepção de Teoria Ortodoxa do Pós-Guerra. Ver KYMLICKA E NORMAN (1996, pp.28-37).

Três gerações de direitos de cidadania podem ser, assim, descritos: civis, políticos e sociais. Primeiramente os direitos civis, correspondendo aos direitos necessários para o exercício das liberdades, originados no século XVIII; depois, os direitos políticos, consagrados no século XIX, os quais garantem a participação, tanto ativa quanto passiva, no processo político; e, finalmente, já no século XX, os direitos sociais de cidadania, correspondentes à aquisição de um padrão mínimo de bem-estar e segurança sociais, que deve prevalecer na sociedade (VIEIRA, 2002, p.42). Para a teoria marshalliana, a existência de um suporte institucional estatal, através de políticas públicas de serviços sociais e educacionais, é fundamental para a existência da cidadania ampliada. Do contrário, não passaria de um enunciado formal vazio, sem essência. Portanto, para Marshall, mesmo os direitos civis e políticos dependem do Estado. Como poderiam efetivar-se os direitos civis sem a instituição de uma Justiça Civil e os procedimentos de acesso à Justiça como meio para garantir a igualdade de todos perante a lei?

Como garantir o direito político de participação e representação sem uma instituição como o Parlamento?

Assim, Marshall entende que são as instituições do Estado – com políticas sociais e instituições públicas – que efetivam os direitos civis, políticos e sociais.

O autor britânico indica que o desenvolvimento de um Estado Social leva a que a cidadania evolua e se amplie, deixando de ser um sistema de direitos que se originam nas relações de mercado para se transformar em um sistema de direitos que é, em parte, contraditório com o modelo capitalista liberal e a desigualdade entre as classes sociais.

A concepção marshalliana de cidadania social apresenta um potencial conflito entre os direitos civis – como garantia da proteção do indivíduo frente ao Estado – e os direitos sociais que, por meio de ações do Estado, deveriam garantir as condições de bem-estar social sem levar em conta a lógica do mercado. Na verdade, existe uma ambigüidade na formulação de Marshall, pois, embora reconheça que a desigualdade entre as classes sociais potencializa o conflito com o capitalismo, considera que, nesta sociedade, é possível a coexistência da cidadania social e da desigualdade entre as classes. A questão se coloca pela constatação da ampliação da cidadania e, ao mesmo tempo, da manutenção da desigualdade através do sistema de classes nas sociedades capitalistas do século XX, o que faria com que a cidadania legitimasse a desigualdade social. Em última instância, Marshall buscou demonstrar como a cidadania tem alterado o padrão de desigualdade social. No entanto, permanece a contradição entre os direitos sociais e o valor do mercado. Existiriam desigualdades permitidas ou moldadas pela cidadania. Assim, as desigualdades podem ser toleradas no seio de uma sociedade considerada igualitária, desde que dentro de limites precisos, e que tais desigualdades sejam dinâmicas, oferecendo estímulo para a mudança e aperfeiçoamento que possibilitem a diminuição dessa desigualdade existente. Dessa maneira, Marshall a-

credita que a cidadania social possibilita um estreitamento na distância da desigualdade.

Marshall trabalha pela ótica do Estado instituído, representado pelo Estado de Bem-Estar Social, e não do instituinte, ou seja, uma ótica da sociedade civil, que se expressaria nos movimentos sociais. Com Marshall existe, portanto, uma reificação da experiência britânica do Estado Social, como um modelo que se universaliza. Sua concepção se dá no contexto histórico dos anos 50 do século XX – em plena “Guerra Fria” – quando uma definição no campo da social-democracia europeia passava a ser fundamental como uma alternativa social de combate ao modelo socialista do Leste europeu.

Como Marshall trabalha com uma idéia de evolucionismo, a cidadania seria sempre ascendente. Assim, sua teoria aparece como o próprio “fim da cidadania”, o seu alcance superior sob uma institucionalidade *do Welfare State*.

A partir do começo dos anos noventa do século XX, há uma reabilitação de Marshall. A crise dos modelos de Estado Social – seja na sua versão liberal-reformista do Estado de Bem-Estar, seja na sua versão socialista – possibilitou a hegemonia neoliberal e os retrocessos profundos no campo dos direitos sociais. Apesar de ser um autor liberal-reformista, que se baseia no keynesianismo, Marshall, ao incluir os direitos sociais e o papel do Estado no conceito de cidadania, passa a receber duras críticas dos neoliberais. Para o neoliberalismo o Estado de Bem-Estar Social, com suas políticas sociais, gera a crise fiscal, a inflação, encarnando a figura do “Mal”, um agente do parasitismo social com financiamento público, um agente da corrupção, da falta de caráter moral, pois não estimularia o esforço pessoal e a acumulação competitiva, mas sim a acomodação. Toda a ofensiva neoliberal se dirige no sentido de afirmar que os direitos da cidadania são apenas os direitos individuais – os direitos civis e políticos –, enquanto enunciados formais, reduzidos a uma identidade do cidadão como proprietário-consumidor-contribuinte. Assim, se nas décadas de 50, 60 e 70 do século XX, o pensamento de Marshall poderia não estar no campo progressista da esquerda socialista, a partir do final dos anos 80 do século passado, sua teoria, em parte, é resgatada na luta contra o neoliberalismo. É Barbalet (1989) um dos autores que consideram a atualidade de Marshall, apesar de afirmar que não chega a existir uma teoria acabada sobre a cidadania. A consideração sobre a atualidade de Marshall está no quadro das transformações ocorridas no capitalismo com a crise do modelo fordista, que só foi possível – no que se refere a uma política distributivista – no quadro de “Guerra Fria”, o que levou aos compromissos de incorporação, aliança e cooptação das classes subalternas e da promoção dos direitos sociais com taxas altíssimas de acumulação de capital. Como, para Marshall, a cidadania é sempre ascendente a partir de um mínimo que a caracteriza, a crise do final do século XX, e as ameaças do neoliberalismo à cidadania social têm levado a uma diminuição desse mínimo de direitos. E o minimalismo de defesa, nesse contexto de hegemonia neoliberal, coloca como objetivo dos segmentos da esquerda a busca da manutenção de um mínimo de

presença estatal necessária para garantir as tarefas sociais.

Ao contrário de Marshall, o pensador italiano Norberto Bobbio afirma que os direitos da cidadania são históricos, não tendo um fim, e não sendo necessariamente ascendentes. E, sendo históricos, são direitos que expressam as lutas entre diferentes atores sociais. Por outro lado, Bobbio não se restringe apenas aos direitos da cidadania, mas trata dos direitos humanos que, sem a garantia institucional do Estado, não se materializam, não têm efetividade e não podem ser garantidos. Bobbio abre espaço para uma noção ampliada e global da cidadania ao perceber o processo de internacionalização e universalização dos Direitos Humanos, que possibilita a idéia de uma cidadania do mundo, que não se restrinja à clássica concepção baseada no Estado-Nação. O campo da tradição marxista, por outro lado, entende que o Estado de Bem-Estar Social é o patamar mais avançado que o capitalismo poderia almejar na garantia de direitos sociais e de uma igualdade relativa, superando a desigualdade absoluta. Ao mesmo tempo que garante direitos, no entanto, cria uma heteronomia, em que as classes subalternas são menos cidadãos e mais clientela do sistema de bem-estar social. No decorrer dos anos 90 do século XX, no entanto, houve um pronunciado deslocamento das originais referências de Marshall sobre diferentes questões relacionadas à cidadania. Novas identidades que não se relacionam unicamente com a noção do Estado-Nação, diferentes clivagens na dinâmica conflitiva das sociedades contemporâneas, que são geradoras de direitos, demandas individuais e coletivas, inclusão e exclusão social. Assim, o crescimento da exclusão social e da miséria, com as políticas de ajuste estrutural realizadas a partir dos anos 80 do século XX, fez crescer o debate sobre a cidadania e os direitos humanos. Dessa forma, sob a interpelação da nova direita neoliberal, o debate contemporâneo obrigou a uma redefinição do campo progressista, se ampliando e mostrando em que medida existe um tensionamento em sociedades cada vez mais complexas, plurais, diversificadas e conflitivas. Por um lado, a exigência de relações democráticas – um alto grau de democracia – para dar conta desses múltiplos conflitos, complexidades e diversidades. Por outro lado, a colocação em xeque da própria institucionalidade democrática. E isso abre todo um campo de reflexão sobre os sujeitos sociais, a democracia e os direitos humanos como prática sociopolítica.

REFERÊNCIAS

BARBA, Gregorio Peces; HIERRO, Liborio; ONZOÑO, Santiago I.; LLAMAS, Angel. **Derecho Positivo de los Derechos Humanos**. Madrid: Editorial Debate, 1987.

BARBALET, J.M. **A Cidadania**. Lisboa: Estampa, 1989.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

_____. **O Futuro da Democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

_____. e BOVERO, Michelangelo. **Sociedade e Estado na Filosofia Política Moderna**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

BONAVIDES, Paulo. **A Globalização que interessa**. Jornal do Brasil: 16 jan.1996.

DORNELLES, J.R.W. **O que são Direitos Humanos**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

FARIA, José Eduardo. Direitos Humanos: o dilema latino-americano, In **Novos Estudos – Cebrap**, nº 38, mar.1994. p.111-129

HUNT, E.K. **História do Pensamento Econômico: Uma Perspectiva Crítica**. Rio de Janeiro: Campus, 1982.

KYMLICKA, Will; WAYNE, Norman. El retorno del Ciudadano: Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía, In **Cuadernos del CLAEH**, nº 75, Montevideo, 1996. p. 28-37

LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

LEFORT, Claude. **A Invenção Democrática: Os Limites do Totalitarismo**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

_____. **Pensando o Político**. Ensaio sobre democracia, revolução e liberdade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

MARSHALL, T.H. **Cidadania e Classe Social**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

O'DONNELL, Daniel. **Protección Internacional de los Derechos Humanos**. Comisión Andina de Juristas, Fundación Friedrich Naumann, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. IIDH, Costa

Rica, 2001

_____. Estado, democratização e alguns problemas conceituais, In **Novos Estudos – Cebrap**, nº36, jul.1993. p.63-81

PICADO, Sonia. **Apuntes sobre los fundamentos filosóficos de los derechos humanos**. Antologia Básica. Costa Rica: IIDH-CAPEL, 1990.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Max Limonad, 1996.

RAWLS, John. **Political Liberalism**. New York: Columbia University Press, 1993.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice**. O social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002.

TURNER, Bryan. **Citizenship and Social Theory**. Londres: Sage, 1994.

VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania**. A sociedade civil na globalização. Rio de Janeiro: Record, 2001.