3 Democracia e Racismo

No Brasil é possível identificar níveis diferenciados de cidadania, em decorrência da oposição entre o real e o normativo. Se, por um lado, a Constituição fixa um rol de liberdades e garantias que conferem cidadania plena aos sujeitos portadores de direitos no âmbito do território nacional, por outro os padrões de desigualdades socioeconômicas estabelecem uma cidadania, de fato, mitigada para parcela significativa da população. Como acentua Amartya Sen, a efetiva atuação do indivíduo é condicionada pelo conjunto de capacidades reais de que é dotado por uma gama ampla de fatores sociais¹.

Cumprir analisar se as desigualdades pautadas pelo fator racial se inserem dentre os elementos que malferem o pleno exercício da cidadania com reverberações negativas para a instituição de relações democráticas.

Paula Cristina da Silva Barreto, em sua análise sobre parte da literatura que tem sido produzida sobre o racismo no Brasil, destaca que o desafio está em “explorar o que há de singular no modelo que prevalece na América Latina, e o distingue dos outros modelos (...)”² sem adotar como parâmetro de comparação o padrão de relações raciais prevalecente nos Estados Unidos da América, seja para apontar o Brasil como em situação oposta, equivalente à da inexistência de conflitos raciais, seja para igualá-lo aquela realidade. Na percepção da autora, que se alinha dentre aqueles que consideram corretas as opções teóricas e metodológicas dos estudos que apontam a existência e persistência de desigualdade racial no Brasil, inclusão e exclusão racial coexistem na realidade nacional. Aquela verificada na miscigenação e na mistura, esta constatada pela desigualdade e discriminação.

¹ SEN, A., *apud*, O'DONNELL, G., *Poliarquias e a (In)efetividade da lei na América Latina*, In: *Novos Estudos CEBRAP*, nº 51, julho 1998, p. 40.

² BARRETO, P. C. da S., O racismo brasileiro em questão: temas relevantes no debate recente. In: LECHINI, Gladys (Org). *Los estudios afroamericanos y africanos em América Latina: herencia, presencia y visiones del outro*. Buenos Aires: Diego Burra e Maria José Becerra, 2008.

A autora considera que o que está no centro da agenda de debate sobre o tema não é a prevalência de inclusão ou exclusão raciais, mas sim os mecanismos de sua particular coexistência em contextos específicos. Neste sentido menciona os estudos de Edward Telles³ que se propõe a analisar o racismo brasileiro sob a perspectiva de relações horizontais, intra-classes, e relações verticais, referentes à desigualdade e discriminação, superando os quadros de análise que optam por uma ou outra dimensão.

No âmbito das relações horizontais os mecanismos de operação do racismo, na visão da autora, devem ser desvendados por meio de estudos que tribuam maior atenção sobre as questões da miscigenação e do branqueamento, visto que em sua análise há uma desproporcional concentração de estudos no campo das relações verticais. Acentua, contudo, que tal perspectiva não deve implicar em minimização do problema do racismo ou mesmo negativa de sua existência.

No que concerne ao presente estudo, importa registrar que o reconhecimento da discriminação racial como um fenômeno multidimensional, que se manifesta não apenas em expressões quantitativamente apuráveis, tem por escopo tornar aparente que o indivíduo pode ser discriminado e ter sua plena capacidade real de atuação atingida, como definido por Amartya Sen, de forma também plúrima.

Neste sentido, a discriminação racial torna-se um fator social que substantivamente afeta a democracia, devendo ser, necessariamente, alvo de combate pelas instituições do Estado democrático. Ante as limitações estruturais das instituições estatais existentes decorrentes do processo de formação do Estado na América Latina, a potencialização da subjetividade apresenta-se como condição inescusável para um caminho de maior emancipação cidadã.

³ A propósito veja-se TELLES, Edward. *Racismo à brasileira*. Rio de Janeiro: Relume-Dumara, 2003.

3.1 Democracia – critérios analíticos

Guillermo O’Donnell⁴, em sua análise das democracias latino-americanas, destaca que a teoria democrática tornou-se mais comparativa do que quando as democracias estavam confinadas nos países do noroeste do planeta, em decorrência do processo de democratização que atingiu o sul e o leste do mundo nas décadas de 80 e 90 do século XX, e impôs um importante desafio ao estudo dos regimes políticos e da própria teoria democrática, em sentido estrito. O’Donnell afirma que a literatura sobre as novas democracias, de forma geral, parte de duas assunções básicas: a existência de um corpo claro e consistente sobre a teoria democrática e a possibilidade de utilização desse *corpus*, com algumas alterações marginais, como uma ferramenta conceitual adequada para o estudo das novas democracias.

Contudo, sustenta que a assunção destas premissas como absolutas e verdadeiras são injustificadas. A questão conceitual referente à democracia não se resolve pela adjetivação. O problema está em que o conceito central, democracia, não é inequívoco. Para explicitar sua tese, socorre-se de H.L.Hart, para quem, uma definição que nos diz algo sobre o membro de uma família não pode nos ajudar se temos apenas uma vaga ou confusa idéia das características desta família.⁵

Baseado na crença de que as democracias latino-americanas devem estar submetidas a críticas, assim como todas as demais, O’Donnell leva a efeito uma crítica detalhada das características e funcionamento dessas democracias sem, contudo, olvidar o ponto ao qual jamais se deve retornar: o autoritarismo.

O argumento central do autor é o de que a democracia não pode ser analisada apenas no nível do regime político, precisa ser estudada em sua relação

⁴ O’DONNELL, G. *Dissonances: democratic critiques of democracy*, Notre Dame: Notre Dame Press, 2007.

⁵ “a definition which tells us that something is a member of a family can not help us if we have only a vague or confused idea as to the character of the family”. *Ibid.*, p. 2

com o Estado e, assim, apresenta uma análise das diversas dimensões em que a democracia pode ser examinada.

A despeito da existência de outras abordagens, o autor apresenta duas perspectivas de análise. Adota como exemplo um país organizado como uma democracia política, ou poliarquia, que garante, como regime político, independentemente das características do Estado e da sociedade, liberdade de expressão, direito de voto, liberdade de associação, etc. Contudo, substantivamente, neste país viceja uma profunda desigualdade social. Em uma primeira perspectiva de análise, apesar das condições socioeconômicas, o referido país classificaria-se como uma democracia. Sob outra assertiva, que considerasse a democracia como um atributo sistêmico e, portanto, atrelado a um determinado grau de igualdade material, o país de referência seria apenas nominalmente uma democracia, ou, dito de outra forma, não seria verdadeiramente democrático.

O autor em foco não privilegia o atrelamento da democracia a um grau específico de justiça ou igualdade social, pois considera que tal estratégia de análise favorece o autoritarismo. Por outro turno, afirma que uma chave de análise exclusivamente politicista é, embora necessária, insuficiente, para a definição de democracia. Desse modo, desenvolve a idéia de que há uma conexão entre democracia e “certos aspectos da igualdade entre indivíduos que são postulados não apenas como indivíduos”⁶, mas como sujeitos de direitos, que adquirem tal condição em decorrência de seu pertencimento a dada comunidade política. Isto é válido para qualquer concepção de democracia que se adote. Nesta mesma diretriz, destaca que democracia não é só um regime político, mas também uma forma de relacionamento do Estado com os cidadãos e destes entre si. Neste sentido, seu argumento central é o de que a democracia não pode ser analisada apenas no nível do regime político, é necessário que seja estudada em relação com o Estado, especialmente o Estado enquanto sistema legal, e a certos aspectos da sociedade como um todo. Neste sentido, o estudo da cidadania avulta em importância.

⁶ Ibid. p. 39

No desenvolvimento de seu argumento, o autor apresenta algumas definições tradicionais de democracia como regime político, percorrendo aquelas construídas desde Joseph Schumpeter até Robert Dahl, propondo-se, neste ínterim, a esclarecer questões não resolvidas por estes autores; introduz o conceito de *agency*⁷ e discute o conceito de democracia em sua relação com o Estado. Ao final, apresenta idéias de como a democracia relaciona-se com a sociedade como um todo.

Guillermo O' Donnell observa que uma das características centrais do chamado neoliberalismo é considerar a política e o Estado como fontes da maioria dos males e, em consequência, pugnar pela redução mínima de sua expressão. Tal concepção, entre outros fatores, guiaram um esforço tenaz, danoso e profundo de desmantelamento do Estado na América Latina.

Embora menos explicitamente, estas mesmas idéias aparecem em varias teorias que tiveram grande influência nas últimas duas ou três décadas. Entre elas o autor destaca as visões “minimalistas” ou “schumpeterianas”, segundo as quais a democracia é reduzida, e deve ser, estritamente ao regime político. Neste contexto, o sujeito é o eleitor e não o cidadão, o que delas exclui uma dimensão completa de cidadania, que não é apenas política, mas também civil e econômica⁸. O'Donnell menciona que o argumento freqüente daqueles que propõe uma visão minimalista é o de que o abandono do refúgio conceitual do regime retirará da democracia sua singularidade, ensejará confusão e tornará imprestável todo o valor analítico e prático do conceito. O autor posiciona-se contrariamente a esta perspectiva e pugna que é possível extrapolar o parâmetro minimalista de regime,

⁷ O termo utilizado pelo autor parece merecer ser traduzido como capacidade de agência, referindo-se à habilitação do sujeito de participar ativamente na sociedade democrática, votar, ser votado, participar paritariamente. O conceito de *agency* é delimitado, assim, como a capacidade legalmente atribuída ao indivíduo para atuar fazendo escolhas conseqüentes para a comunidade política, em termos de agregação de votos ou desempenho de papéis relevantes de governança. O termo autonomia não expressa, em minha percepção, tudo o que está contido no conceito de *agency*, visto que em alguns sentidos o termo de língua inglesa utilizado pelo autor envolve a idéia de pró-atividade não contida no termo em português. Considerada a inexistência de um termo exato que exprima em português o conceito desenvolvido pelo autor, o termo é mencionado ao longo do presente estudo no original, como capacidade de agir do indivíduo, capacidade do indivíduo ou capacidade do agente, conforme se apresente mais adequado para compreensão do texto.

⁸ O autor menciona que a cidadania também tem uma dimensão cultural, a qual, contudo, não é tratada nos textos selecionados para análise neste estudo.

abarcando as várias dimensões cidadania e manter o valor analítico do conceito de democracia.

Como explicitado, o autor principia a exposição de seu argumento explorando os conceitos de democracia desenvolvidos por autores da tradição de Joseph Schumpeter a Robert Dahl, propondo-se a resolver questões por estes não resolvidas.

Na definição de Schumpeter a democracia consiste em um método⁹ delimitado nos seguintes termos: o arranjo institucional para alcance de decisões políticas, nas quais os indivíduos adquirem poder de decidir por meio da disputa do voto popular.¹⁰ O'Donnell acentua que as análises sobre este autor, em geral, olvidam que na definição do método democrático de Schumpeter a competitividade para alcançar a liderança é qualificada, na medida em que na sequência da descrição do método o autor afirma que deve haver competição livre pelo voto livre. O próprio Schumpeter, na análise de O'Donnell, percebe que para alcançar este objetivo algumas condições externas ao processo eleitoral são necessárias, especialmente algumas liberdades básicas:

Se, pelo menos a princípio, todos são livres para competir pela liderança política apresentando-se ao eleitorado, esse desejo não significa, em muitos casos, um considerável volume de liberdade de discussão para todos. E, particular, significará normalmente um considerável volume de liberdade de imprensa.¹¹

⁹ Na visão de O'DONNELL, G. é a paradigmática definição minimalista de democracia.

¹⁰ “ (...) *that institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire de power to decide by means of a competitive struggle for the people's vote.*” SCHUMPETER, J. *apud* O'DONNELL, G. *Democratic Theory and Comparative Politics*. In: O'DONNELL, G., *Dissonances: democratic critiques of democracy*, Notre Dame: Notre Dame Press, 2007, p. 4. Tradução livre.

¹¹ “*If, on principle at least, everyone is free to compete for political leadership by presenting himself to the electorate, this will in most cases though not in all mean a considerable amount of freedom of discussion for all. In particular it will normally mean a considerable amount of freedom of the press.*” SCHUMPETER, J. *apud* O'DONNELL, G., *op. cit.*, p.5 Tradução livre.

O'Donnell expõe que Schumpeter relaciona diversas condições¹² por ele (Schumpeter) consideradas necessárias para o sucesso do método democrático, sem, contudo, especificar se cada uma delas é suficiente de *per si*, ou se seu conjunto é indispensável para este fim, como parece interpretativamente mais razoável. Além disso, o autor não especifica se a falta de sucesso conduz ao fim do método democrático ou a uma democracia diminuída. Neste sentido, O'Donnell ressalta que se o fracasso do método representa o fim da democracia, então as condições elencadas por Schumpeter são, em verdade, necessárias e indispensáveis ao objeto definido, o que retira todo caráter minimalista do conceito por ele construído. Por outro turno, caso o fracasso do método represente um tipo de democracia diminuída, o autor não logrou oferecer uma tipologia capaz de distingui-la de uma democracia completa.

A ambigüidade presente na definição de Schumpeter, na percepção de O'Donnell, se espria por outras definições que fincam raízes na tradição desse autor, ditas minimalistas ou processualistas. Dentre elas, cita aquela apresentada por Adam Przeworski: “democracia é um sistema em que partidos perdem eleições. Há partidos: divisões de interesses, valores e opiniões. Há competição organizada pelos concorrentes. E há ganhadores e perdedores periódicos.”¹³ O'Donnell cita definição posterior do autor, com colaboradores, na qual insere no conceito o elemento oposição. Neste contexto, democracia seria o regime no qual o governo seria assumido em decorrência de eleições nas quais fosse permitida a participação da oposição. Para Przeworski, o foco no processo eleitoral imprime o caráter minimalista de sua definição. O'Donnell pondera, no entanto, que, assim como na definição de Schumpeter, há condições adicionais implicadas para a

¹² As condições relacionadas são: liderança apropriada; a efetividade do conjunto de decisões políticas não pode ser excessivamente estendida; a existência de uma burocracia devidamente treinada na boa tradição, envolvida por forte senso de dever *esprit de corps*; os líderes políticos devem praticar uma grande gama de auto-controle democrático e respeito mútuo; deve haver forte respeito pelas diferenças de opinião; todos os interesses que importam são praticamente unânimes não apenas em sua fidelidade ao país, mas também aos princípios estruturais da existência da sociedade. SCHUMPETER *apud*, O'DONNELL, G. *Democratic Theory and Comparative Politics*. In: O'DONNELL, G., *Dissonances: democratic critiques of democracy*, Notre Dame: Notre Dame Press, 2007., p.5. Tradução livre.

¹³ “[d]emocracy is a system in which parties lose elections. There are parties: divisions of interests, values, and opinions. There is competition organized by rules. And there are periodic winners and losers”. PREZEWSKI, A. *apud* O'DONNELL, G., *op. cit.*, p. 6. Tradução livre.

realização das eleições nos moldes estabelecidos por Przeworski. A existência de oposição, em si, pressupõe a existência de algumas liberdades básicas.

Samuel Huntington, outro autor analisado por O'Donnell, afirma seguir a tradição de Schumpeter e conceitua a democracia em termos procedimentais, centrando sua definição no processo periódico em que os candidatos livremente competem pelo voto. No entanto, o autor acrescenta que a democracia implica na existência “daquelas liberdades civis e políticas de falar, publicar, reunir-se e organizar-se, que são necessárias ao debate político e para a condução das campanhas eleitorais”.¹⁴

O'Donnell menciona, ainda, neste sentido, Giovanni Sartori, o qual centra a definição do sistema democrático na questão afeta ao direito da minoria como limitador do império da maioria, em detrimento das eleições.

Dentre as definições da democracia como regime, O'Donnell prefere aquela apresentada por Robert Dahl, que introduz o termo poliarquia, permitindo, assim, distinguir a democracia política de outros tipos e dimensões do conceito. Para Dahl, a democracia tem traços particulares e, como anotado por O'Donnell, não só estabelece atributos de que devem estar revestidas as eleições no regime democrático, como indica algumas liberdades consideradas necessárias para que o processo eleitoral possa ser tido por democrático:

1. Autoridades eleitas. Controle sobre as decisões de governo é constitucionalmente garantida por eleições oficiais. 2. Eleições livres e justas. 3. Autoridades eleitas são escolhidas [e pacificamente removidas] em eleições conduzidas justa e frequentemente, nas quais a coerção é comparativamente incomum. 4. Direito de concorrer a cargos eletivos a praticamente todos os adultos. 5. Liberdade de expressão. 6. Alternativa de informação, incluindo alternativa à existência de fontes de informação protegidas por lei. 7. Liberdade de associação.¹⁵

¹⁴ *of those civil and political freedoms to speak, publish, assemble and organize that are necessary to political debate and the conduct of electoral campaigns.* HUNTINGTON, S. *apud* O'DONNELL, G. *Democratic Theory and Comparative Politics*. In: O'DONNELL, G., *Dissonances: democratic critiques of democracy*, Notre Dame: Notre Dame Press, 2007, p. 7. Tradução livre.

¹⁵ *Elected officials*. Control over government decisions about policy is constitutionally vested in elected officials. 2. *Free and fair elections*. 3. *Elected officials* are chosen [and peacefully removed] in frequent and fairly conducted elections in which coercion is comparatively uncommon. 4. *Right to run of office* [for] practically all adults. 5. *Freedom of expression*. 6. *Alternative information*,

A despeito de todas as definições apresentadas se pretenderem minimalistas, o que não parece ser preciso na medida em que agregam condições essenciais para que o processo que descrevem possa ser implementado, O'Donnell registra a importância de sua contribuição, pois indicam elementos-chave que devem estar presentes na definição de um regime democrático. Ademais, reforça o autor, por serem realistas e não prescritivas, apresentam bases para a caracterização de democracias efetivamente existentes. Embora não sejam completas, as definições descritas se assentam, ainda que implicitamente, sobre dois elementos cruciais: eleições justas para cargos de topo do governo, com a indicação de que a governança se dá em caráter temporário, visto que as eleições não constituem evento único, mas que se repete em períodos regulares pré-determinados; existência de certas liberdades circundantes necessárias à garantia do processo eleitoral.

O'Donnell considera que as definições políticas de democracia que apresentou podem ser refinadas e incrementadas, embora reconheça seu valor, e, neste contexto, apresenta sua própria definição de regime democrático. No que tange ao componente eleitoral, o autor considera que no regime democrático as eleições são competitivas, livres, igualitárias, decisivas e inclusivas¹⁶. Os votantes são cidadãos políticos que também têm o direito de ser votados. Outros regimes podem levar eleições a efeito, mas apenas no regime democrático ou poliarquia¹⁷, todos os elementos mencionados, juntos, serão identificados.

[including that] alternative sources of information exist and are protected by law. 7. *Associational autonomy*. DAHL, R. *apud* O'DONNELL, G., op. cit., p.7-8. Tradução livre.

¹⁶ A competitividade implica para o autor em ser franqueado para o eleitor ao menos seis opções, quais sejam, escolher entre ao menos dois partidos, não votar, votar em branco, votar invalidamente, adotar um procedimento aleatório que determine uma das opções precedentes. Ademais, a competição deve se estabelecer entre ao menos dois partidos, que devem ter a oportunidade de levar ao conhecimento do eleitor sua visão. A liberdade da eleição deve estar garantida pela não coerção do eleitor para escolher e para votar. Para ser igualitária, cada voto deve contar igualmente, independentemente de condição social ou partidária, e sem fraude. As eleições devem ser decisivas em três dimensões; ao vencedor incumbe o papel de governança relativo ao cargo para o qual concorreu; o eleito pode legitimamente tomar decisões vinculantes autorizadas pelo quadro normativo que o ampara e os mandatos expiram nos termos fixados por esse mesmo quadro normativo.

¹⁷ O autor utiliza os termos regime democrático, poliarquia e democracia política como equivalentes.

Esses atributos não referem nada, em princípio acerca da composição do eleitorado. Contudo, O'Donnell considera que como consequência do processo histórico de democratização dos países do noroeste, que se difundiu para outras partes do mundo, a democracia assumiu uma nova característica, a inclusão. Assim, o autor pressupõe no conceito de eleições justas aquela que também abrange no eleitorado todos os adultos de dado país, excluindo, assim, uma concepção oligárquica. O autor pontua, por fim, que na democracia não basta que as eleições sejam justas, tomado o conceito na amplitude posta, mas também institucionalizadas. Não se referem, portanto, a um evento único no tempo, mas a uma série de eleições a serem repetidas no futuro por tempo indefinido¹⁸.

Posta a questão nestes termos, o autor estabeleceu os contornos da democracia como regime, ou, na terminologia que utiliza, poliarquia. A partir da figura do cidadão, legalmente definido como agente por sua capacidade de votar e ser votado, O'Donnell gira o conceito de democracia do regime para o Estado. Reafirma que os esforços para teorizar a democracia têm negligenciado o fato de que esta é um atributo não só do regime, mas também do Estado. Para o desenvolvimento desse aspecto da democracia, o autor demonstra que a compreensão do indivíduo como portador de direitos subjetivos é capital: (...) a democracia contemporânea é baseada na idéia de capacidade do indivíduo como legalmente fixada e suportada. Os resultantes governo, regime e Estado existem em referência e para os indivíduos portadores de direitos subjetivos.¹⁹

No regime democrático o exercício de direitos e obrigações é fruto de uma aposta institucionalizada que atribui capacidade de atuação a todos os adultos legalmente qualificados no âmbito do território do Estado. Os direitos e

¹⁸ No que concerne à democracia como regime, O'Donnell discorre, ainda, sobre as dificuldades de se fixar os exatos contornos da liberdades circundantes necessárias a seu funcionamento. Registra que a existência de tais dificuldades não retira a importância de se relacionar tais liberdades, na medida em que sua ausência diminui a possibilidade de eleições competitivas. Considera como caminho mais produtivo compreender e teorizar as implicações das dificuldades de se fixar os limites externos e internos de tais liberdades do que ignorá-las ou de fixá-las artificialmente.

¹⁹ (...) *contemporary democracy is based on the idea of agency as legally enacted and backed. The resulting government, regime, and state exist with reference to and for individuals who are carriers of subjective rights.* O'DONNELL, G. *Democratic Theory and Comparative Politics*. In: O'DONNELL, Guillermo, *Dissonances: democratic critiques of democracy*, Notre Dame: Notre Dame Press, 2007., p. 23. Tradução livre.

obrigações são atribuídos em bases universais a todos aqueles nascidos nos limites do território do Estado, os quais já nascem imersos neste contexto.

No ponto de interesse, a argumentação do autor nos conduz à dimensão do Estado como uma entidade legal, que contém portadores de direitos e obrigações, estes referentes à cidadania política, assim como ao Estado como sistema legal, o qual fundamenta e do qual emana a parcela universalista e inclusiva destes mesmos direitos e obrigações.

A despeito de haver uma conexão entre a atribuição de capacidade ao indivíduo e o desenvolvimento do regime democrático, O'Donnell ressalva que o reconhecimento do agente como portador de direitos subjetivos se firmou em momento anterior, sendo certo que nos países do noroeste do planeta tal reconhecimento se tornou central para a estruturação do sistema legal. As bases para tal processo surgiram com os Sofistas, Cícero e os Estóicos, tendo tido contribuição fundamental da teoria legal desenvolvida na Igreja e universidades do medievo, assim como do nominalismo de William de Ockham. Acentua, também, a ascendência dos escolásticos espanhóis do século XVI e, na sequência, de Grotius, Pufendorf e outros teóricos do direito natural. A esta altura, a teoria da vontade e o conceito de capacidade do agente que abrangia implicava no reconhecimento da vinculação pelo contrato como derivada da vontade ou consentimento das partes. O vínculo, neste contexto, não era mais concebido, em contraste com a concepção Aristotélica/Tomista, como derivado da essência ou natureza do contrato ou, ainda, como exercício de uma virtude moral.

No campo político, uma teoria elaborada com um alto grau de *agency* calcado nos direitos subjetivos foi a hobbesiana. A mesma percepção de capacidade permeou o Iluminismo e, como pontua o autor, resguardadas as diferenças em outras questões, foi elaborada por Locke, Rousseau, Kant e outros. Esta visão é presente, ainda, de forma central na teoria de juristas que como Jean Domat e Robert Pothier, que influenciaram diretamente doutrinadores legais tanto da tradição da Common Law como aqueles vinculados ao direito codificado alemão e francês da primeira metade do século XIX.

Por outro turno, à concepção de um agente, individualmente identificado, capaz de vincular-se por sua vontade associa-se uma especial concepção da lei. Se, como anotado por O'Donnell, na percepção que pode ser traçada desde Aristóteles a São Tomas de Aquino, a lei tinha por escopo ordenar a *polis*, estabelecendo para cada parte o seu devido lugar, sem espaço para direitos individuais, equivale dizer, direitos e obrigações eram fixados tendo por objetivo apenas a ordenação do todo, o surgimento da idéia de um agente capaz, portador de direitos, equivaleu a uma verdadeira inversão copérmica. Neste contexto, a lei passou a ter por escopo proteger e garantir o indivíduo, única entidade existente, como o nominalismo de Ockham e posteriormente de Hobbes implicavam.

A missão da lei é conectar e proteger a potesdade dos indivíduos, sua capacidade de exercer sua vontade em esferas que não são proibidas por aquelas mesmas leis. O indivíduo, construído como um portador de direitos subjetivos que dão suporte à sua potesdade, é o objeto e o propósito da lei – neste sentido, se eventualmente resulta uma boa ordem social, isto é (...) subproduto das conseqüências agregadas da efetividade dos direitos subjetivos.²⁰

Para O'Donnell, embora esta descrição reflita um capítulo da história do liberalismo, não se pode ignorar que parte significativa da construção do indivíduo desenvolvida por Hobbes, Locke, Kant e outros já estava delineada pelas doutrinas filosóficas e legais citadas, pronta a ser transposta para o político. Este, aliás, é um ponto nodal para compreensão de toda argumentação do autor, que enfatiza de forma categórica que a elaboração inicial da figura do indivíduo como agente capaz, portador de direitos subjetivos, é um legado do capitalismo e do processo de formação do Estado, sendo, portanto, anterior à difusão do liberalismo e democracia nos países do noroeste.

Para demonstrar sua assertiva, o autor recorre à Max Weber, visto que este sociólogo tributou grande atenção aos fatores legais, avaliando-os como um molde contrapontual à emergência do Estado, do capitalismo, das classes e das espécies de autoridade política, rechaçando a idéia de que aquilo por ele

²⁰The mission of the law is to enact and protect the *potestas* of individuals, their capacity to exercise their will in spheres that are not prohibited by those same laws. The individual, construed as a carrier of the subjective rights that support his *potestas*, is the object and the purpose of the law – in this view, if eventually a good social order results, it is (...) a by-product of the aggregate consequences of the effectiveness of subjective rights. Ibid., p. 19. Tradução livre.

denominado como *formal-rational law* (direito formal-racional) decorreu principalmente das demandas ou interesses da burguesia. Em verdade, anota o autor, a emergência dessa estrutura legal é fruto do trabalho secular das teorias por ele delineadas, dos interesses corporativos das categorias profissionais e, especialmente dos empregadores desses profissionais, legisladores interessados na formação do Estado e no controle da população contida no território que pretendiam governar. Para este fim, o desmonte das estruturas existentes, especialmente feudais e de cidades autônomas, era crucial, com conseqüente investimento na concepção de direitos subjetivos de caráter universal e reforço na efetividade da soberania do governo sobre todos os indivíduos conectados ao seu território.

Por outro turno, a construção da concepção de capacidade do indivíduo desenvolveu-se também atrelada à emergência do capitalismo. O'Donnell frisa, com Karl Marx e Max Weber, que a recíproca alimentação da formação do Estado, do desenvolvimento do capitalismo e da expansão do direito racional legal conduziu a outras conseqüências, como o fim da servidão e o trabalho “livre”, correspondendo essa liberdade ao direito do indivíduo de vincular-se contratualmente para a venda de seu labor.

O trabalhador das relações sociais capitalistas é uma pessoa legal nascente, portadora de direitos subjetivos (inicialmente poucos) e obrigações que ele, como se adequa como indivíduo legalmente construído como um agente, “livremente” acordou com seu empregador. Isto também se aplica à responsabilidade criminal, que deixa de ser atribuída coletivamente ao clã, à família ou à cidadela e foi transferida, novamente como adequada à capacidade do indivíduo, ao respectivo agente.²¹

A ênfase do autor recai sobre o fato de que a primeira construção dos direitos subjetivos, em especial do direito de propriedade e do contrato como meio de mercancia, é um legado do capitalismo e do processo de formação do Estado. Os Estados e o capitalismo geraram fronteiras territoriais no interior das quais se

²¹ *The worker of capitalist social relations is an early legal person, carrier of the rights (initially few) and the obligations that he, as befits an individual legally construed as an agent, has “freely” agreed to with the employer. This is also true of criminal responsibilities, which ceased to be collectively attributed to the clan, the family, or the village, and were transferred, as again befitted agency, to the respective individuals.* Ibid., p. 21. Tradução livre.

engendrou uma rede de direitos subjetivos, inclusive uma estrutura de Cortes, antes do liberalismo e da democracia como concebidos após o século XIX.

O autor acentua que a estruturação do agente como portador de direitos subjetivos não explicitou as reais condições de exercício dos direitos, assim como excluiu alguns, dando suporte a uma relação desigual entre trabalhadores e capitalistas. Por outro lado, tal construção tem em si embutida corolários importantes. O primeiro relacionado à amplitude da capacidade do indivíduo para gerenciar-se, diretamente vinculada às tensões estabelecidas na luta pela extensão da cidadania política e dos direitos civis; o segundo referente ao universo de escolhas efetivamente compatíveis com tal capacidade.

No que tange ao primeiro corolário problematizado, e mais diretamente relacionado ao presente estudo, a questão está em que a história de ampliação dos direitos subjetivos, fruto de conflitos múltiplos, seguiu acompanhada por processos duros de formação do Estado na Europa Ocidental e América do Norte. Ainda que tais direitos se referissem às esferas privada e econômica²², não diretamente vinculados aos direitos de participação da aposta democrática, fato é que quando estes últimos vieram à tona, uma gama de direitos subjetivos já estava posta para dar suporte à extensão da cidadania civil para cidadania política.

No que concerne ao segundo corolário apontado, cumpre registrar que o autor desenvolve duas vertentes nas quais pode se desdobrar a delimitação do universo de escolhas do agente no ambiente democrático nos países do noroeste. A primeira relacionada aos direitos privados, especialmente no âmbito do contrato, visto que critérios de equidade foram introduzidos na lei e na jurisprudência tendo por escopo estabelecer padrões mínimos para vinculação contratual. A adoção de tais critérios de equidade se contrapôs a uma concepção originária universalista acerca da capacidade do agente. Por outro turno, estes critérios estavam em acordo com a concepção de que a capacidade do agente não deveria ser presumida *tout court*, mas analisada sob o ângulo de sua efetividade. A segunda vertente apresentada pelo autor relaciona-se à emergência da legislação

²² O autor anota que tais direitos da esfera privada são definidos por T.H Marshal como cidadania civil e por Jurgen Habermas como direitos da burguesia.

do bem estar. Nesta, os critérios de equidade também se fazem presentes relativamente à capacidade do agente, porém com o foco centrado em várias categorias sociais. Nesta concepção, a sociedade e o estado não podem ser indiferentes às reais capacidades disponibilizadas aos indivíduos tomados como agentes capazes. Assim, medidas proativas devem ser adotadas para garantir níveis básicos de condições materiais aos hipossuficientes para que possam efetivamente ter escolhas adequadas.

Para O'Donnell, uma separação do liberalismo como política da doutrina legal só pode ser feita, neste ponto, artificialmente. À medida em que os direitos foram sendo ampliados pelo liberalismo, segundo, é certo, suas próprias premissas, foram-lhes sendo atribuídas correspondentes estruturas jurídicas. Os direitos foram reconhecidos como subjetivos e recebendo, em algumas situações, *status* constitucional. Neste sentido, quando a inclusão foi adotada como uma questão institucional, a concepção do Estado constrito por uma constituição posta para salvaguardar direitos individuais já estava posta.

Como resultado dessa longa e complexa trajetória histórica, a democracia contemporânea é baseada na idéia de agenciamento como legalmente decretada e suportada. O governo, regime e estado resultantes, existem com referência e para os indivíduos que são portadores de direitos subjetivos.²³

A descrição posta acerca da arquitetura legal e institucional do Estado democrático feita por O'Donnell refere-se, como pontua o autor, nos países por ele designados como originários (Europa Ocidental e América do Norte). Em países do leste e do sul o processo não ocorreu de forma homogênea. Ao revés, os fatores se sucederam em sequência diferenciada, não se observando necessariamente a completude em todas as fases. Tal circunstância, negligenciada pelos teóricos da democracia na visão do autor, conduziu a dificuldades para a fixação de parâmetros comparativos.

²³ As a result of this long and complex historical trajectory, contemporary democracy is based on the idea of agency as legally enacted and backed. The resulting government, regime, and state exist with reference to and for individuals who are carriers of subjective rights. O'DONNELL, G. *Democratic Theory and Comparative Politics*. In: O'DONNELL, G., *Dissonances: democratic critiques of democracy*, Notre Dame: Notre Dame Press, 2007. p. 23. Tradução livre.

A despeito de apontar algumas limitações, O'Donnell lança mão de uma seqüência tipológica proposta por Jürgen Habermas acerca da evolução dos direitos, com o fito de explicitar como as mudanças sociais foram juridicizadas, sendo expressão deste processo a maior complexidade de direitos e obrigações referentes “ao conceito de pessoa legal”²⁴. A tipologia de Habermas ratifica, ainda, a perspectiva de que os direitos civis precederam e serviram de base aos direitos políticos.²⁵

O autor destaca que a despeito de em diversos Estados se verificar a democracia sob o aspecto formal, não há efetividade da cidadania civil, seja ao longo do território, seja em setores específicos da sociedade. Algumas salvaguardas liberais também não são respeitadas, assim como uma dinâmica de exclusão e profunda alienação popular corroem os pilares de participação.

A cidadania política constitui um *status* legal atribuído por um Estado em seu território “como parte e consequência da aposta democrática”²⁶. No dizer de O'Donnell suas características são homólogas aquelas referidas aos direitos civis, subjetivos ou “privados”. No que concerne à cidadania política, as características relacionadas pelo autor são a publicidade, universalidade, formalidade e a submissão ou adscrição, esta compreendida, à exceção da naturalização, por ser atribuída aos indivíduos pelo só fato de nascerem em dado território ou descenderem de determinado ascendente. A publicidade é tomada pelo autor em dois sentidos. Primeiro por ser a cidadania política fruto da lei que deve atender

²⁴ O'DONNELL, G., Poliarquias e a (In)efetividade da lei na América Latina. In: *Novos Estudos CEBRAP*, n. 51, jul. 1998, p. 43.

²⁵ Habermas procede à análise do processo de “juridificação” que acompanhou a sociedade burguesa desde seu nascedouro. Explicita que por “juridificação” compreende-se, em geral, o processo de expansão da lei, ampliação das relações a serem reguladas. Anota, contudo, a existência do processo de densificação legal, referente à quebra de definições globais em preferência à definições legais mais individuais. O autor distingue quatro períodos de “juridificação”: o primeiro, que se desenvolveu durante o período do Absolutismo na Europa ocidental, conduziu ao Estado burguês; o segundo conduziu ao Estado consitutional, que tem como exemplo a Monarquia Alemã do século XIX; o terceiro redundou no Estado constitucional democrático que se espalhou na Europa e no Estados Unidos no alvorecer da Revolução Francesa e o quarto, que culminou no Estado democrático e social, alcançado por meio das lutas dos movimentos de trabalhadores europeus ao longo do século XX. HABERMAS, Jürgen. *Law as a medium and as a institution*. In: Teubner Gunther (Org.). *Dilemmas of laws in the Welfare State*. New York / Berlim: De Gruyter, 1986, p. 203-220.

²⁶ O'DONNELL, G. *Democratic Theory and Comparative Politics*. In: O'DONNELL, G., *Dissonances: democratic critiques of democracy*, Notre Dame: Notre Dame Press, 2007.p. 15. Tradução livre.

aos requisitos de exteriorização pública; segundo em razão dos direitos e obrigações que são atribuídos a todos os indivíduos implica um sistema de reconhecimento mútuo entre todos, independentemente de sectarismos sociais.

O que importa neste ponto destacado pelo autor é a estreita conexão entre a cidadania política e os direitos tomados como civis. A concepção de capacidade do indivíduo e sua correlata definição legal, assim como as liberdades circundantes às diversas definições de democracia estavam diretamente associadas, historicamente, à parcela dos direitos civis.

[O]s locais historicamente mais originais e freqüentes para exercício das liberdades como expressão, crença religiosa, associação e ir e vir são as transações diárias em sociedade, não o campo político.²⁷

A conexão existente entre os direitos civis e a cidadania política tem para o autor uma implicação empírica, na medida em que há democracias que apresentam os direitos políticos desenvolvidos e amparados por uma rede de direitos civis equilibrada e significativamente desenvolvida, enquanto outras os tem sem este suporte. Neste sentido, esta relação pode servir como vetor de análise, ou parâmetro de comparação, acerca da profundidade e grau de democratização civil e legal ou mesmo, no dizer do autor, da qualidade da democracia como um todo em cada caso ou período.

O'Donnell destaca que quando os países do leste e do sul importaram o arcabouço democrático, assumiram com ele um sistema legal pressuposto sobre uma multiplicidade de regras e em uma concepção de capacidade do indivíduo com seus correlatos direitos subjetivos. No entanto, considerada a realidade de cada uma dessas sociedades não houve, necessariamente, a implantação de toda a estrutura democrática em conjunto, verificando-se, assim, uma disjunção entre os direitos inerentes à democracia e aqueles efetivamente verificados. Embora considerados como democracias políticas ou poliarquias, o funcionamento do regime em sua relação com o Estado e com a sociedade é diferenciado em relação

²⁷ [T]he historically original and the most frequent sites of exercise of freedoms such as expression, religious belief, association, and movement are in the daily transaction of society, not in the political realm. Ibid., p. 23. Tradução livre.

àqueles que têm a gama de direitos civis fortemente implementada. Posta a questão nestes termos, afirma o autor, o vigor dos direitos da cidadania política é fortemente influenciado pelo grau de desenvolvimento dos direitos civis e sociais.

Tal assertiva do autor conduz o presente estudo ao exame da relação existente entre o conteúdo e efetividade do sistema legal que ampara os direitos civis e sociais e a intensidade da democracia verificada em dado Estado.

3.1.1

Democracia – a dimensão legal do Estado e a intermitência da lei

Cumprido neste ponto resgatar do quadro teórico desenvolvido por O'Donnell uma das características por ele consideradas definidoras de um regime como democrático, a saber a inclusão. Como já explicitado, o conceito de eleições justas para o autor pressupõe um eleitorado com a mais ampla concepção de “todos” e afastado de qualquer construção oligárquica. Por outro turno, a partir da figura do agente, do indivíduo, o autor gira o conceito de democracia do regime para o Estado, reconhecendo que aquela é um atributo também deste.

Ocorre que nas sociedades contemporâneas, assinala o autor, a maioria dos direitos, sejam civis, políticos ou sociais, reconhecidos ao indivíduo, encontram-se previstos e amparados por um sistema legal, o qual faz parte do Estado. Neste passo, imperioso reconhecer que o Estado tem uma dimensão legal, a qual na medida em que é constituída por normas que sustentam um regime baseado em eleições periódicas e nos direitos a estas circundantes também é considerada democrática.

A dimensão legal do Estado não é composta apenas por seu arcabouço legislativo, mas também pelas instituições estatais incumbidas de lhe dar efetividade. Não por outra razão, O'Donnell refere, utilizando terminologia criticada por vários autores segundo notícia, a existência de um direito inequivocamente positivo, no caso, o direito de acesso às cortes judiciais.

Este direito é positivo na medida em que envolve a expectativa de que alguma autoridade irá tomar a si, se legalmente apropriado, ações orientadas à efetividade dos acima mencionados direitos, assim como outros. A negativa dessa expectativa pode significar que estes direitos são meramente nominais.²⁸

Assim, reconhece o autor a existência de instituições essenciais ao regime democrático, dentre elas as cortes incumbidas de aplicar a lei. Não se pode olvidar que o esforço desenvolvido por O'Donnell tem por objetivo fixar um quadro teórico hábil a permitir a análise não só das democracias chamadas tradicionais, mas também daquelas que emergiram em tempo mais recente. Por este motivo o autor, a todo momento, busca fixar características que singularizem as democracias, abrindo flanco, assim, à criação de parâmetros de comparação. Neste sentido, o autor destaca que no nível do regime é possível identificar duas características únicas às democracias: eleições justas e institucionalizadas e uma aposta universal e inclusiva. No que concerne à democracia como Estado, pode-se destacar a existência de um sistema legal que dá suporte aos direitos vinculados ao regime e o caráter global desse sistema, que deve ser aplicado a todas as pessoas e instituições, inexistindo, assim, pessoa, cargo ou instituição *de legibus solutus*.

Como mencionado no item anterior, o grau de efetividade do sistema legal que ampara os direitos civis e sociais está relacionado com o vigor da cidadania política e, em reverberação, da democracia. O'Donnell destaca que a efetividade tem uma dimensão vertical, referente à autoridade das instituições sobre os indivíduos, assim como outra horizontal, relativa às relações internas ao regime e ao Estado. Nesta dimensão, nenhum agente público deve estar a salvo da ação estatal na responsabilidade de seus atos, nem tampouco deve estar eximido de controles. O problema, para o autor, não está no campo legislativo, mas na operacionalização da complexa rede de instituições responsáveis por dar efetividade a essa dimensão do Estado. A fraqueza desse tipo de Estado, ressalta o doutrinador, é uma das características mais perturbadoras das novas democracias.

²⁸ This right is positive, as it involves the expectation that some public officials will undertake, if legally appropriate, actions oriented to the effectuation of the above-mentioned rights as well as others. The denial of this expectation would mean that these rights are purely nominal. Ibid., p. 32. Tradução livre.

Outro ponto a ser resgatado do quadro teórico apresentado pelo autor, e ainda não desenvolvido, diz respeito à análise da democracia em relação ao contexto social como um todo. Rememore-se que o argumento central de O'Donnell é o de que não é suficiente analisar a democracia no nível do regime político, sendo necessário estudá-la em sua relação com o Estado e com a sociedade.

A efetividade das liberdades circundantes e essenciais à existência de eleições justas depende de fatores postos no âmbito do contexto social e do sistema legal. Em consequência, se constata, mais uma vez, que a aferição da democracia não se apresenta suficiente pelo mero exame do regime. Tendo por foco a liberdade à informação e seus cognatos, direito de opinião e liberdade de expressão, O'Donnell demonstra a existência de um bem público, indivisível, não exclusivo, que pode ser fruído independentemente da vontade singular de um indivíduo. Neste sentido, apenas duas condições são necessárias. Primeiro, um contexto social pluralista, tolerante à diversidade de valores; segundo um sistema legal que garanta a efetividade desses direitos e do ambiente social pluralista.

Deste modo, constata o autor, é preciso avançar a análise sobre direitos que não são tradicionalmente enumerados nas definições de democracia, mas que se encontram aviltados em muitas novas democracias, a despeito de nestas se verificar eleições institucionalizadas e direitos políticos reconhecidos.

Eu refiro a situações onde mulheres e várias minorias são severamente discriminadas mesmo se o texto da lei proíbe a discriminação; trabalhadores urbanos e rurais têm negado, de direito ou de fato, direito de sindicalização; vários direitos da população carente e de minorias são regularmente violados pela polícia e vários grupos assemelhados à máfia; acesso às cortes é extremamente injusto, e a lista pode continuar indefinidamente. (...) Eles são cidadãos politicamente, porém desfrutam de uma cidadania civil truncada ou intermitente.²⁹

²⁹ I refer to situations where women and various minorities are severely discriminated against even if the text of the Law prohibits it; workers or peasants are denied, *de jure* or *de facto*, rights of unionizing; various rights of the poor and of minorities are regularly violated by the police and various mafia-like groups; access to courts is extremely biased; and the list could continue indefinitely. (...) They are political citizens, but they enjoy a truncated or intermittent civil citizenship. *Ibid.*, p. 36. Tradução livre.

Em conseqüência, pontua o autor, nestes casos, ainda que se constate um Estado democrático, incluído o sistema legal, estendida a direitos políticos envolvidos por um regime também democrático, isto não alcança outros direitos civis e sociais, os quais integram uma profunda democratização do Estado.

O'Donnel, referindo-se à questão da pobreza extrema, sustenta que parece errado, tanto moral como empiricamente, afirmar que a democracia não está relacionada com os obstáculos que socialmente determinam a privação de capacidades dos sujeitos para que atuem autonomamente nas diversas esferas de suas vidas.³⁰

Como já mencionado em seção anterior, o autor também não estabelece como base de análise a existência de um certo grau de desenvolvimento social para caracterização da democracia, pois, repita-se, pondera que tal linha poderia privilegiar visões autoritárias tendentes a desqualificar toda e qualquer democracia. Porém reconhece que há uma dimensão intermediária entre o regime político e as características socioeconômicas de um determinado país, o qual situa como sendo a extensão do princípio da lei. A efetividade do império da lei para “vários tipos de questões, regiões e atores sociais, ou, de forma equivalente, pela extensão em que a cidadania plena, civil e política, foi alcançada pelo conjunto da população adulta”.³¹

O princípio da lei é concebido pelo autor a partir do cerne comum da maioria das definições existentes: o sistema legal é hierárquico; tem uma pretensão inalcançável de completude; as relações entre as regras são legalmente regidas e não há no sistema ninguém autorizado a dissolvê-lo, ou seja, ninguém é, repita-se, *de legibus solutus*. O governo é, assim, submetido à lei.

³⁰ O'Donnell retira do trabalho de Przeworski que mesmo os autores que acolhem uma definição restrita de democracia, baseada apenas no regime, admitem que se não enfrentadas, as condições de miséria ameaçam a democracia, pois, na sua percepção, testes empíricos demonstram que sociedades mais pobres ou desiguais têm menor probabilidade de ter poliarquias duradouras.

³¹ O'DONNELL, G., Poliarquias e a (In)efetividade da lei na América Latina. In: *Novos Estudos CEBRAP*, n. 51, jul. 1998, p. 41.

O autor sustenta que os conceitos de “princípio da lei” – *rule of law* e de “Estado democrático de direito” não são sinônimos, mesmo porque ambos são tomados em acepções controvertidas.

Sobre este aspecto é válido recorrer ao estudo desenvolvido por Oscar Vilhena Vieira que lança olhar sobre os efeitos da polarização riqueza-pobreza no sistema jurídico, tendo em conta a perspectiva de que as pessoas devem ser tratadas de forma isonômica perante a lei. O estudo desenvolvido pelo autor tem por escopo avaliar os impactos da desigualdade econômica e social sobre a aplicação imparcial da lei e seus efeitos sobre o Estado de direito. Conclui o autor que condições precárias de vida levadas a determinados níveis “invisibilizam” os indivíduos em situação inferiorizada, assim como geram a demonização, perante os demais indivíduos e instituições, daqueles que se opõem ao sistema e à imunidade dos privilegiados. “Em suma, a desigualdade socioeconômica extrema e persistente corrói a reciprocidade, tanto em seu sentido moral quanto como interesse mútuo, o que enfraquece a integridade do Estado de Direito”.³²

De pronto o autor ressalta que a concepção de Estado de direito é defendida por público múltiplo e díspare, o que já prenuncia que a mesma idéia enseja concepções diferentes, assim como é empregada e utilizada com o destaque de características também distintas calcadas em uma concepção mais abstrata. Neste sentido, põe em relevo que, se por um lado, os defensores dos direitos humanos vislumbram o Estado de direito como ferramenta necessária na luta contra o arbítrio, libertários como Hayek o consideram sob a perspectiva da construção de economias de mercado eficientes.

O autor destaca, como exemplo, que Hayek desenvolve uma concepção substancialista do Estado de direito, por este analisado como o instrumento por excelência de defesa da liberdade, que não deve ser confundido com o princípio da legalidade desenvolvido pelo direito administrativo. Cuida-se, no caso, de uma concepção material, normativa, do que o Estado de direito deve ser. O desiderato

³² VIEIRA, O. V., A desigualdade e a subversão do Estado de Direito. *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, n. 1, jun. 2008, p.186.

de Hayek é a proteção da esfera privada, com o viés de proteção da propriedade privada e da economia de mercado.

Não se pode ignorar, por certo, que a própria concepção de liberdade a ser defendida pelo Estado de direito tem um sentido específico na concepção libertária de Hayek, o que confere ao conceito neste espectro desenvolvido singularidade que deve ser considerada.

Em outro sentido, o autor cita a concepção formalista de Estado de direito desenvolvida por Joseph Raz, para quem “em uma teoria política e jurídica ele deve ser lido de uma maneira mais estrita, no sentido de que o governo deve ser regulado pelas leis e sujeito a elas”.³³ Nesta aceção o direito precisa ter uma forma particular, qual seja a de formas gerais, para que possa direcionar ações. No dizer do autor, o direito não se limita a ser um fato decorrente do poder. Ao contrário de Hayek, que considerava que apenas as normas gerais e abstratas deveriam compor o sistema do Estado de direito, Raz admite a necessidade de normas específicas para viabilizar a governança, desde que consistentes com as normas gerais. Para Raz, no Estado de direito as normas devem ser prospectivas, claras, relativamente estáveis e acessíveis e as normas específicas editadas em acordo com normas gerais que observem estes mesmos parâmetros. É indispensável a existência de instituições que garantam a aplicabilidade e efetividade das normas, para que o Direito, efetivamente, se torne um parâmetro para orientar a ação individual. Isto pressupõe um Judiciário independente e com competência para rever os atos de outras esferas de governo. É imperiosa a acessibilidade às Cortes, assim como deve existir limites legais à persecução criminal pelo Estado.

Oscar Vilhena Vieira ressalta que na concepção formalista do Estado de direito o sistema jurídico é medido em razão de sua funcionalidade e não por critérios de justiça ou liberdade. Sua função primordial é, nesta perspectiva, servir de guia para ação humana. Este seria um dos motivos, aponta o autor, pelos quais concepções desta natureza são acolhidas por grupos de perspectivas políticas tão

³³ RAZ, J. *apud* VIEIRA, O. V., A desigualdade e a subversão do Estado de Direito. *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, n. 1, jun. 2008., p.188.

diferentes. No entanto, por privilegiar a transparência, a previsibilidade, a generalidade e, especialmente, a contenção ao arbítrio, esta concepção não se adequa a todo e qualquer regime político.

Dessa maneira, as perspectivas políticas distintas que apóiam o Estado de Direito têm em comum uma aversão ao uso arbitrário do poder; essa é uma outra explicação sobre por que o Estado de Direito é defendido por democratas, liberais igualitários, neoliberais e ativistas de direitos humanos. Apesar de suas diferenças, eles são todos a favor de conter a arbitrariedade. Em uma sociedade aberta e pluralista, que ofereça espaço para ideais concorrentes acerca do bem público, a noção de Estado de Direito se torna uma proteção comum contra o poder arbitrário.³⁴

O autor menciona, no entanto, o que considera razões menos nobres para o múltiplo apoio recebido pela noção de Estado de direito. Considerando que o conceito é plurisemântico, cada grupo destaca o elemento constitutivo que se amolda a seus interesses, apropriando-se do conceito com o enlevo da característica que fundamenta e confere legitimidade a suas pretensões.

Para aqueles que defendem reformas de mercado, a idéia de um sistema jurídico que proporcione previsibilidade e estabilidade é de extrema importância. Para os democratas, a generalidade, a imparcialidade e a transparência são essenciais e, para os defensores de direitos humanos, a igualdade de tratamento e a integridade das instâncias de aplicação da lei são indispensáveis.³⁵

Neste diapasão, afirma o autor, ante uma defesa do Estado de direito é preciso indagar se ela não é dirigida a apenas um de seus elementos para atender a propósitos específicos, tornando explícitas as disputas em torno do conceito já renunciadas por O'Donnell ao mencionar a existência de concepções controvertidas sobre o tema.

O'Donnell não avança na direção da empreitada de estabelecer a relação entre todo e parte que pode ser vislumbrada entre o princípio da lei e o Estado democrático de direito. Adota as características da lei, assim como as condições apontadas por Raz como necessárias ao Estado de direito, e observa que na expressão inglesa *rule of law* não há referência direta a órgãos estatais que não sejam os tribunais, o que não se dá com “Estado de direito” e seus equivalentes.

³⁴ Ibid., p. 189.

³⁵ Ibid., p. 189.

Tal fato é tributado pelo autor à proeminência do papel das cortes no sistema anglo-saxão. Contudo, todo o aparelho estatal e seus agentes, na visão do autor, estão submetidos ao princípio da lei, espraiando-se tal império sobre as relações sociais como um todo. Assim, a concepção do princípio da lei no âmbito da teoria democrática assume uma dimensão mais ampla. Ou seja, o autor labora em outro nível, pois não estabelece uma relação de todo e parte, mas de capilaridade entre o princípio da lei e o Estado democrático de direito.

Nesse contexto, o princípio da lei deveria, sim, ser visto como um governo de um Estado democrático com base legal. Isso implica que existe um sistema legal que é ele próprio democrático em três sentidos. Primeiro, o de que ele preserva as liberdades e garantias políticas da poliarquia. Segundo, o de que preserva os direitos civis de toda a população. E terceiro, no sentido de que estabelece redes de responsabilidade e *accountability* que impõem que todos os agentes, privados e públicos, inclusive os funcionários dos escalões mais altos do regime, estão sujeitos a controles apropriados, legalmente estabelecidos, da ilegalidade de seus atos. Na medida em que preencha essas três condições, esse Estado é não apenas governado pela lei; é um Estado legal democrático, ou um Estado democrático de direito.³⁶

Nessa perspectiva, são apontados, nos países latino-americanos, hiatos de vigência do princípio da lei, tais como falhas na legislação relativa a mulheres e minorias, aplicação discricionária da lei aos fracos como meio de opressão e de impunidade aos privilegiados, acesso precário ao Judiciário (apontado como deficiente, inclusive nos países desenvolvidos), relações precárias da burocracia com os “cidadãos comuns”, as quais, para o autor, sublinham de forma exemplar a privação de direitos dos pobres e socialmente fracos, além da verificação da ilegalidade, pura e simples.

No que pertine ao presente estudo, destaco para análise a questão afeta à aplicação da lei pelo Judiciário, sem que a adoção de tal vetor signifique atribuir maior importância nesta forma de manifestação do hiato da lei em detrimento das demais mencionadas. Se por um lado, o acesso às Cortes tem um papel importante na estrutura da dimensão legal do Estado, como já explicitado, por outro também não se pode ignorar que os embates pela ampliação e consolidação de direitos

³⁶ O'DONNELL, G., Poliarquias e a (In)efetividade da lei na América Latina, In: *Novos Estudos CEBRAP*, nº 51, jul. 1998, p. 50.

civis e sociais não se dá ao largo das instituições. Portanto o Poder Judiciário se apresenta como instrumento que não pode ser desprezado. Não se cuida de vislumbrar a judicialização dos problemas em geral, e da discriminação racial em particular, como o único caminho para tratamento e eventual solução das mazelas sociais. Contudo, não se pode ignorar que há conflitos que inexoravelmente são judicializados e, nestes casos, o Poder Judiciário não pode ser descartado como ambiente de disputa, nem tampouco mitigada a importância de seus pronunciamentos e o caráter performativo de sua fala.

Retomando, assim, a concepção de que a democracia é não só um regime, mas também uma relação do Estado com o cidadão, o combate eventualmente deficiente à discriminação racial pelo Poder Judiciário apresenta-se como um hiato, uma intermitência na vigência do princípio da lei, refletindo-se na cidadania civil e, por reverberação, na democracia.

Postas estas questões, impõe-se uma análise sobre a suficiência do parâmetro de democracia assumido por O'Donnell para responder às demandas de cidadania em geral e relativas à questão racial em particular no Brasil.

3.1.2 A Subjetividade no entretempo

A despeito de O'Donnell construir seu quadro teórico sobre a democracia a partir da constatação de que a realidade posta a partir da redemocratização dos países latino-americanos e leste-europeus tornou insuficiente a teoria democrática até então utilizada, as bases conceituais por ele estabelecidas estão assentes e têm por norte o modelo democrático dos países do quadrante norte-atlântico.

Ocorre, porém, como pontuam Antonio Negri e Giuseppe Cocco, que o conceito de soberania, a gestão de um poder unitário como concebida na modernidade, “em nível global, em nível imperial³⁷, foi definitivamente reduzida

³⁷ A respeito do conceito de Império, os autores explicitam que “por Império entendemos a situação política global na qual a soberania assumiu uma nova forma e compõe-se de uma série de organismos nacionais e supranacionais unidos por uma única lógica de governo. Colocado além

a uma relação entre forças antagônicas”³⁸, nascendo, em contraponto, uma nova subjetividade, pelos autores designada como a multidão global, “que se impõe como potência constituinte diante dos poderes constituídos, como nascente biopolítica, ou seja de inovação diante da rigidez do biopoder”.³⁹

Negri e Cocco se ocupam de questões relativas à distribuição e exercício do poder, relação entre os Estados, soberania, as questões afetas ao desenvolvimento⁴⁰ e, principalmente, o papel das lutas, o lugar da subjetividade, na construção de uma democracia que conduza à emancipação. É certo que a análise dos autores se estrutura de forma e em um plano diferenciado daquele desenvolvido por Guillermo O’Donnell. É possível afirmar, contudo, que no que concerne a Antonio Negri, embora em uma abordagem diferenciada, o conceito de democracia também não se limita, como em O’Donnell à análise do regime. A

das regras do imperialismo e do colonialismo (que não eram mais que evoluções da soberania dos Estados-nações além das próprias fronteiras), o Império não estabelece um centro territorial de poder e não se apóia em fronteiras ou barreiras fixas. O Império é uma estrutura descentralizada e desterritorializada de governo, que integra progressivamente o espaço do mundo inteiro dentro de fronteiras abertas em perpétua expansão. É um não-lugar universal”. Registram os autores as críticas ao conceito, dentre elas a assunção de que a erosão da soberania dar-se-ia de forma igual entre todos os Estados, e que a erosão desigual é que geraria, em verdade, novas formas de dependência entre os Estados e novas formas de domínio. Questionou-se a generalidade e irreversibilidade da fragilização da soberania estatal. Apontou-se, ainda, a soberania como única “alavanca da sobrevivência das comunidades e resistência à novas dominações. Os autores contrapõem às críticas feitas a afirmação de que elas apenas mantêm sua lógica se formatadas “às novas hierarquias que o capitalismo impõe dentro do mercado global unificado e as articulações imperiais de seu desenvolvimento político”. Apenas um olhar para além das condições internas de desenvolvimento e vislumbrando as relações internacionais como relações de interdependência que permitem imaginar e construir o desenvolvimento é possível estabelecer o debate em novas bases. NEGRI, Antonio, COCCO, Giuseppe. *Global: biopoder e lutas e uma América Latina globalizada*. Trad. Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Record, 2005. pp.49-50. Uma análise específica sobre a dinâmica de estruturação do Império e sobre as alternativas de funcionamento em suas entranhas que escapem aos limites de mera resistência, mas se tornem caminhos de emancipação é delineada em HARDT, M.; NEGRI, A. *Império*. Tradução Berilo Vargas. 8. ed. São Paulo: Record, 2006.

³⁸ NEGRI, A.; COCCO, G., *Global: biopoder e lutas e uma América Latina globalizada*. Trad. Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Record, 2005. p. 13-14.

³⁹ *Ibid.*, p. 14.

⁴⁰ Os autores estabelecem uma diferenciação entre crescimento e desenvolvimento. O primeiro tem uma dimensão estritamente econômica. No dizer dos autores, refere-se ao velho desenvolvimento, que mesmo quando impelia novas forças sociais as circunscrevia em uma disciplina industrial. Por outro turno, o conceito de desenvolvimento que consideram aceitável “só pode significar uma relação direta entre a potencialização das condições sociais da produção (educação universal, pesquisa, livre circulação da força de trabalho, emancipação das mulheres, liberação da expressão cultural e política indígena, desarticulação das barreiras raciais etc.), mobilização democrática dos trabalhadores a partir das bases e abertura para dimensões sempre mais amplas de cooperação interdependente”. *Ibid.*, p. 36.

análise a que se lança em *Multidão*⁴¹, acerca de uma nova subjetividade em uma ordem global em transformação, pressupõe a insuficiência do modelo democrático existente, não apenas em termos de representação⁴². O exame expande-se sobre as relações entre as singularidades para que se tornem potência produtiva, a forma como esses agrupamentos, a que denomina constelações produtivas, se relacionam⁴³, questiona a dualidade público e privado na gestão e produção de bens, entre outras questões. Equivale dizer que o olhar sobre a democracia se aprofunda e se alastra para além de critérios meramente formais.

A despeito de divergências quanto à pressupostos básicos, especialmente no que concerne à relevância e consistência do Estado moderno para a constituição de uma cidadania plena, o quadro teórico apresentado por O'Donnell é relevante ante a necessidade de enfrentamento das instituições postas. Por outro turno, a perspectiva de análise crítica aberta por Negri e Cocco, assim como a antevisão da possibilidade de um novo lugar para subjetividade não podem ser desprezados na busca de um caminho de maior emancipação.

Os autores afirmam que seja do ponto de vista conceitual como daquele da efetividade política, o poder, no âmbito global está dividido e sujeito a múltiplas tensões. Negri e Cocco destacam que a própria forma de governar está sendo alterada, ante a abertura dos governos aos movimentos, a gestão dos bens comuns com a participação da nova subjetividade por eles identificada. O momento de transição apontado pelos autores impõe, na sua ótica, a adoção de um novo léxico político.

⁴¹ HARTD, M.; NEGRI, A., *Multidão*. Tradução Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2005.

⁴² A esse propósito o autor observa que a “democracia é uma questão não só de estruturas e relações formais mas também de conteúdos sociais, remetendo à maneira como nos relacionamos uns com os outros e como produzimos em conjunto”. Ibid., p. 134.

⁴³ Bruno Andreotti anota que “a principal contribuição de Negri é fundir duas tradições intelectuais para pensar a política: o marxismo, que analisa a política e a economia somente do ponto de vista molar, e o pós estruturalismo francês, que privilegia a análise molecular da política. A diferença entre molar e molecular não se refere somente à dimensões (micro e macro), nem tampouco ao par individual/coletivo, mas diferem principalmente quanto à velocidade. O molar se refere a amplos agregados e grupos estáticos, conjuntos coesos e unitários, o molecular remete a micromultiplicidades, singularidades.” ANDREOTTI, B. *A desmaterialização do Imperialismo: o conceito de Império em Antonio Negri*. Proj. História, São Paulo, nº 30, junho 2005, p. 369-375. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/viewFile/2272/1365>> Acesso em: 9.mai. 2010

Democracia, representação, globalização e império, biopoder e biopolítica, nova composição técnica e política de classe etc. são termos que se sobrepõem a dependência, nação, classe operária, dívida, repressão, imperialismo, etc.: às vezes os substituem, às vezes investem contra eles e os transformam. É neste terreno de transformação e da possibilidade de uma nova ordem de valores e de instituições, radicalmente democráticos, que esta nossa intervenção se propõe.⁴⁴

Neste sentido, as ferramentas conceituais fornecidas por O'Donnell seriam suficientes para a análise das democracias em um contexto em que as forças atuantes sobre o poder estivessem relacionadas de forma tradicional, equivale dizer naquele em que os poderes constituídos gerem o poder que se pretende unitário sem qualquer ingerência de uma subjetividade que se faz potente, bem como se não fossem consideradas as particulares circunstâncias que redundaram na formação dos Estados na América Latina, em especial o Brasil. Embora seja importante registrar que O'Donnell tangencia o fato de que houve questões especiais na formação da cidadania naquelas que ele denomina como novas democracias, pontuando que não houve de uma forma geral a estruturação de uma rede de direitos civis a servir de base à extensão dos direitos políticos (à parte a questão do conteúdo dos direitos a que se refere O'Donnell), o autor não avança na análise das questões que teriam gerado essa estruturação básica deficitária.

Negri e Cocco, por seu turno, concluem pela insuficiência do modelo europeu de democracia para transformação política, para representação, porque na América Latina o Estado moderno nunca chegou a tornar-se uma realidade. Inserido na lógica colonial foi “um instrumento das elites para a exploração, radicado na prática do racismo e da exclusão”.⁴⁵ Tal conclusão decorre de um profundo exame levado a efeito acerca da dinâmica relacional estabelecida entre os países designados como a periferia mais próxima do Ocidente (prótese do desenvolvimento capitalista central) – os latino-americanos, e aqueles do centro, Estados Unidos da América e Europa, no período compreendido entre a emergência do projeto nacional-desenvolvimentista ocorrido imediatamente ao segundo pós-guerra e à crise das políticas neoliberais do final dos anos 90. A despeito do marco temporal fixado, é certo que os autores não negligenciam a

⁴⁴ NEGRI, A.; COCCO, G., *GlobalAL: biopoder e lutas e uma América Latina globalizada*. Trad. Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Record, 2005, p.15

⁴⁵ *Ibid.*, p. 202

análise do processo que conduziu à formação do Estado-nação periférico latino-americano.

Ora, para entender os processos de formação do Estado-nação periférico, em geral e na América-Latina, é necessário colocá-los em perspectiva. (...) precisamos abrir um breve parêntese (*de longue durée*) para os processos de formação do Estado na América Latina ou seja, para as bases patriarcais e escravistas de um Estado inicialmente oligárquico, em seguida corporativo e finalmente nacional-desenvolvimentista.⁴⁶

Ao escopo do presente estudo, impõe-se limitar a exposição da análise de Negri e Cocco a alguns aspectos referentes ao Brasil. Tal limitação, contudo, não compromete a compreensão dos mecanismos de formação do Estado periférico para os fins aqui pretendidos na medida em que os próprio autores, ao delimitar a base empírica de sua análise entre as três maiores economias latino-americanas, Brasil, México e Argentina, por serem emblemáticas da condição do continente sul, ressaltam que o Brasil, é “um pouco o paradigma do paradigma, uma espécie de lente de aumento dos impasses e dos enigmas latino-americanos”.⁴⁷

Os autores acentuam as bases patriarcais e escravistas do Estado na América Latina, que se apresentou inicialmente oligárquico, na sequência corporativo e, na perspectiva temporal que desenvolvem, nacional-desenvolvimentista. A formação do Estado, desde seu nascedouro é “profundamente marcada pelo modo de inserção na economia mundo que a distingue”.⁴⁸ A sociedade feudal ibérica reproduziu-se na América Latina com o processo de colonização instaurado após a “descoberta” do continente, ao longo de duas linhas entrecruzadas: a instituição de relações sociais de tipo patriarcal-colonial incidentes sobre os nativos (os quais eram aniquilados pela espada ou pela mestiçagem para suprimento de demanda); relativa autonomia do tráfico de escravos, o qual estabelece os fundamentos para uma economia baseada na escravidão. Há uma fronteira espacial e, a que interessa ao presente estudo, uma fronteira designada pelos autores como de sangue.

As diferentes formações sociais da América colonial constituem-se, portanto, em dupla fronteira, inseridas como estão nesta máquina de duplo volante; o primeiro, a

⁴⁶ Ibid., p. 75.

⁴⁷ Ibid., p. 19.

⁴⁸ Ibid., p. 76.

fronteira continental; o segundo uma fronteira de sangue, extremamente lábil e móvel, de estratificações sociais e étnicas ligadas, por um lado, à construção de uma oligarquia “local” de brancos “relativamente” mestiçados e estratos mais ou menos importantes de mestiços designados para funções de comando (exploração do território e guerra, captura de escravos, índios e africanos, fugidos, etc.) e de administração e, do outro, a uma massa de escravos nativos e africanos que, progressivamente, hibridam-se reciprocamente. É nessa dinâmica que nascem as mil definições para os vários tipos de mestiçagem.⁴⁹

O cruzamento das duas linhas indicadas conduz ao processo de mestiçagem, que também se apresenta de forma dúplice. Por um lado, em decorrência das práticas de povoamento, de outro como movimento de fuga⁵⁰, resultado de estratégias delineadas por escravos indígenas e africanos. No entanto, ainda que a mestiçagem tenha assumido esse caráter horizontal (em oposição àquela vertical decorrente das práticas de povoamento do colonizador) de linha de fuga, não deixou de estar intrinsecamente ligada à reprodução da sociedade oligárquico-patriarcal. O complexo processo de mestiçagem, anotam Negri e Cocco, que originou a sociedade plurirracial brasileira tem uma violência intrínseca e constituiu-se em dispositivo biopolítico de gestão. Contudo, este dispositivo encontrou resistência com o advento das lutas pela abolição e, na percepção dos autores, com o evento da imigração internacional.

Os autores em foco detalham os mecanismos referentes às imigrações do final do século XIX e início do século XX, as quais designam como a segunda vertente biopolítica de formação do proletariado latino-americano. Considerando as limitações objetivas do presente estudo, importa assinalar apenas que para os autores a transição para a industrialização não teve por causa exclusiva a realocação dos recursos do setor agropastoril em direção à indústria. Originou-se, em verdade, do êxodo dos escravos, dos camponeses pobres e dos imigrantes

⁴⁹ Idem.

⁵⁰ Luiz Felipe de Alencastro relata o caráter antiquilombolista da legislação colonial. Negros alforriados que residissem isolados nos sertões estavam sujeitos à captura, na medida em que uma provisão régia de 1741 determinava que um reduto de cinco escravos foragidos já constituía um quilombo nos termos legais. Desse modo, uma família constituída pelos pais e três filhos estava à mercê de capitães-do-mato e a todos os suplícios impingidos aos escravos tidos por fugidos (mutilação de orelha, marca à ferro quente). Assim, prossegue Alencastro, a melhor garantia para estes grupos consistia em estabelecer suas bases junto a fazendeiros que reconhecessem sua condição de libertos e a eles prestassem serviços. Tal proximidade favoreceu a mestiçagem, porém sempre em bases rígidas e hierarquizadas. Em geral o grupo dominante branco apresentava-se com o genitor, que raramente correspondia ao esposo, e o grupo negro apresentava-se nestas relações por meio da mulher, que não correspondia à esposa. ALENCASTRO, L. F. de. *O trato dos viventes: formação do Brasil no Atlântico Sul*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 345.

européus que resistiram aos mecanismos de fixação à terra. A libertação veio antes, as lutas foram a origem, a despeito de terem sido bloqueadas. O desenvolvimento e crescimento econômico coincidem com a formação e consolidação do Estado, com eles se identificam e seu exaurimento passa a ser igualmente associado à crise do Estado. No entanto, a real barreira esteve no bloqueio da subjetividade.

Economicismo e determinismo tecnológico, acompanhados de regras da troca desigual, não explicam sozinhos a dependência. O estrangulamento econômico da América Latina não pode ser atribuído simplesmente à ação do imperialismo europeu e norte-americano. Na realidade, a barreira encontra-se no fato de que as elites locais, impulsionadas pelas razões próprias de sua legitimação racial e corporativa, fizeram de tudo para imobilizar a resistência e as massas, ou melhor, fizeram de tudo menos mobilizar política e produtivamente as massas. (...) As revoltas indígenas, a resistência mestiça e mais tarde as lutas operárias irão se confrontar não apenas com as elites corrompidas pelo imperialismo, mas também e sobretudo com a peste racista que percorre e constitui a estrutura de poder nesses países.⁵¹

Ao analisar questões afetas ao desenvolvimento, Negri e Cocco acentuam que o Estado-nação forte não é garantia de emancipação social. Em contraponto ao que referem como “muitas vozes da esquerda”⁵² que sustentam a defesa da soberania nacional como meio de resistência à globalização, os autores afirmam que a crise do Estado-nação não é o obstáculo para o desenvolvimento. A visão que combatem corresponde, em sua perspectiva, ao ponto de vista do desenvolvimentismo, que pressupunha a possibilidade de um caminho autônomo de desenvolvimento da periferia em relação ao centro. Neste sentido, a construção da democracia é condicionada à completude de uma soberania mitigada. Embora os autores reconheçam que a crise do Estado, bem como os problemas afetos à questão salarial, de emprego e do crescimento sejam em parte causados pela dinâmica da globalização, assim como pela aplicação do modelo neoliberal, rechaçam que estes dois fatores sejam considerados em caráter exclusivo e de forma estática. O que importa aos autores, e este é um ponto de interesse, é que a origem da crise está nas lutas dos trabalhadores contra o modelo neoliberal, a nascente está na subjetividade.

⁵¹ NEGRI, A.; COCCO, G., *Global: biopoder e lutas e uma América Latina globalizada*. Trad. Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Record, 2005., p. 95.

⁵² *Ibid.*, p. 41.

A compreensão do processo de formação do Estado-nação “fraco” está umbilicalmente conectada às figuras biopolíticas a este relacionadas, na medida em que foi um processo calcado “na gestão da vida dos estratos sociais excluídos e das classes subalternas através da modulação dos fluxos de sangue, das culturas e das migrações internas e externas”.⁵³ Em consequência, a compreensão da relação Estado-cidadania, assim como cidadania e os elementos do Estado social (*welfare*) só pode se dar tendo em conta este dado determinante.

Os autores utilizam indistintamente os termos “constituição material” e “*welfare*”, que apenas se distingue da constituição “formal” na mesma medida em que o conjunto das regras se diferencia do conjunto das forças. Pontuam, contudo, que o “*welfare*”, por derivação, é a medida e a forma das relações entre a cidadania formal e constituição formal, redundando, assim, na impossibilidade real de distinção entre forma e matéria na constituição capitalista. Este processo remonta à estruturas medievais, desenrolando-se por estruturas monárquicas e patrimoniais do Estado que ao longo do tempo redundam em inclusão e/ou exclusão na/da cidadania. Ao revés, na América Latina, após o período colonial, há coincidência entre as relações materiais de cidadania e constituição formal, que consolida o domínio das elites e uma modelagem de exclusão racial.

A constituição de um Estado-nação desenvolvimentista e que, excludente, obliterou a subjetividade, com instauração de formas de *welfare* a partir de cima configura para os autores a outra face do racismo. As linhas de fuga, delineadas pelo que os autores definem como diversas modulações e estratégias de resistência desenvolvidas por índios e afrodescendentes podem até conduzir à falsa percepção de “um modelo bem sucedido de integração racial”⁵⁴, integração esta que foi bloqueada pelo próprio Estado.⁵⁵

⁵³ Ibid., p. 141.

⁵⁴ Ibid., p. 143.

⁵⁵ Neste ponto a análise de Antonio Negri e Giuseppe Cocco convergem com pontos já explicitados no capítulo 2 referentes à vertente eugênica do imigrantismo, a concepção de raça em seu sentido racista que começa a ser desestruturada com a obra de Gilberto Freyre o qual, no entanto lança as bases para o mito da democracia racial que é ideologizado.

Negri e Cocco constroem sua argumentação sobre a premissa de que a soberania está em crise em um tempo definido, o agora, que se caracteriza por ser o interregno entre o fim da modernidade e o prenúncio da pós-modernidade. Como assinala Boaventura de Sousa Santos, o paradigma da modernidade ocidental, que emergiu nos séculos XVI e XVII, está em seu ponto culminante e já desponta um novo paradigma, o que nos coloca em um tempo de transição paradigmática. O paradigma moderno está centrado no dualismo homem/natureza, que redundava na separação corpo/psiquismo e sujeito/objeto, no plano do conhecimento. A perspectiva cindida adotada pelo imaginário moderno abarca uma concepção do sujeito fundada no individualismo e redundava em uma relação também disjuntiva entre homem e sociedade. O quadro teórico apresentado por Antonio Negri e Giuseppe Cocco está assente em relações intersubjetivas calcadas em bases dissonantes daquelas reconhecidas pela modernidade.⁵⁶ Ressalte-se, no entanto, que a questão tangente à efetiva emergência de um novo paradigma substitutivo da modernidade não será aprofundada no presente estudo, nem tampouco é fundante para o argumento a ser desenvolvido, na medida em que o que se pretende efetivamente incorporar do argumento dos autores é o protagonismo da subjetividade, independentemente da forma como se apresente, para a construção de uma relação emancipatória com o Estado, condição *sine qua non* para que esta relação se caracterize como democrática. Negri e Cocco reconhecem que as instituições modernas, como as conhecemos, não desaparecerão de pronto, a despeito de afirmar seu inexorável processo de obsolescência. Desse modo, o argumento que se desenvolve é o de que neste entretempo a proeminência da subjetividade é necessária à democracia, ainda que sob as bases das instituições dadas⁵⁷, e conduz a um tempo de maior emancipação.

⁵⁶ Os autores laboram com o conceito de multidão, prenunciado por Antonio Negri e Michael Hardt, que se caracteriza por ser uma subjetividade múltipla, não redutível ao uno, singularidades que mantêm sua diferença, mas que na multiplicidade se comunicam e agem em comum. HARTD, M.; NEGRI, A. *Multidão*. Tradução Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2005.

⁵⁷ Não é esta a posição dos autores, que afirmam que o modelo europeu de democracia não é funcional como base de resistência. É importante anotar, contudo, que Antonio Negri, em suas reflexões com Michael Hardt acerca da democracia possível e compatível com a nova subjetividade por eles pensada, a multidão, bem como com a perspectiva da destruição da soberania, afirma a necessidade de pensar arranjos institucionais. Afirmam os autores que as “instituições da democracia devem hoje coincidir com as redes comunicativas e colaborativas que estão constantemente produzindo e reproduzindo a vida social”. *Ibid.*, p. 443.

Uma das apostas dos autores está em um agir de baixo para cima. No incremento da interlocução entre governos e movimentos sociais. Ao acentuar os movimentos dos jovens negros de periferias e favelas que na afirmação de sua negritude encontraram um meio de resistência ao racismo⁵⁸, bem como os diversos grupos administrados em autogestão para viabilizar cursos pré-universitários para acesso dos pobres e negros à educação formal superior, Negri e Cocco tocam no espaço comum por eles criado, não referente ao Estado, nem tampouco ao mercado, mas que abriu canal para reforma da agenda política no que tange ao acesso ao ensino superior.

O conceito e a produção do comum são aprofundados por Hardt e Negri em *Multidão*⁵⁹. O conceito é pressuposto no que é produzido pela intersubjetividade. Para os autores é a chave para compreensão de toda atividade econômica e social. Ao tempo em que é produção o comum é produtivo e reclama a necessidade de se pensar uma teoria jurídica que não esteja calcada na dualidade público/privado. O privado, tradicionalmente, abarca as “posses tanto subjetivas quanto materiais”⁶⁰ e, ao revés, deveria ser substituído por uma noção de privacidade que expresse a singularidade das subjetividades. O público, por seu turno, não pode, como atualmente o faz, abranger indistintamente o que está sob a gestão comum.

Independentemente da existência de um arcabouço jurídico adequado a lidar com singularidades que precisam de expressão nesta condição e com um comum que é produzido intersubjetivamente, é importante indagar sobre a possibilidade de, de pronto, caminhar na direção que conduza a um espaço de potencialização do que já é produzido em comum. As referências empíricas de Negri e Cocco neste sentido são feitas primordialmente às interlocuções dos movimentos com o governo, neste ponto entendido como Poder Executivo. A existência de espaços de interlocução com o Poder Legislativo ou mesmo sua ampliação, pela natureza mesma da atividade precípua desse Poder, indica caminhos mais imediatos de incremento neste setor.

⁵⁸ Neste ponto é relevante a referência às observações feitas no Capítulo 2 acerca do significado da afirmação da “raça” como meio de combate ao racismo.

⁵⁹ HARTD, M.; NEGRI, A., *Multidão*. Tradução Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2005.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 265.

As reflexões postas nos coduzem ao Poder Judiciário. Seria este também um espaço possível de potencialização da subjetividade para a construção de relações mais democráticas? O Judiciário é um poder que age por provocação, ante o princípio da inércia⁶¹, para o exercício de suas funções precípuas, o que, em uma primeira visada superficial, poderia isentá-lo de participação da interlocução apontada como caminho de potencialização, a qual é posta como condição *sine qua non* à democracia. No entanto, a visada sobre os julgados que tangenciam a questão racial podem fornecer elementos para reflexão sobre o pontos em disputa, bem como sobre a permeabilidade do Poder aos demandas dos grupos discriminados.

3.2

A cidadania, o racismo e sua dimensão excludente

3.2.1

A cidadania

A busca de relações mais democráticas no âmbito da sociedade, sejam estas entre o Estado e os sujeitos ou destes entre si, conduz à indagação acerca da dimensão de cidadania que se tem em perspectiva.

O conceito, os modos de outorga e vivência da cidadania adquiriram centralidade temática no Brasil durante e após o processo de redemocratização, que tem a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Constituição Cidadã⁶², como emblema.

⁶¹ Pelo princípio da inércia o Poder Judiciário, em sua atuação precípua de solução de conflitos, apenas atua mediante provocação.

⁶² Expressão cunhada pelo Presidente da Assembléia Nacional Constituinte Ulysses Guimarães em discurso na Sessão de 27 de julho de 1988.

Conforme destaca Kymlicka e Norman⁶³, por longo período o conceito de cidadania restou relegado pelos pensadores políticos, tendo sido reavivado nos últimos anos, na medida em que “parece integrar as exigências de justiça e de pertencimento comunitário, que são respectivamente os conceitos centrais da filosofia política dos anos setenta e oitenta”. Prosseguem os autores destacando que, no plano teórico, o conceito de cidadania está intimamente conectado à idéia de direitos individuais e de vínculo a uma comunidade, servindo, portanto, a esclarecer o que efetivamente está em mesa no debate entre liberais e comunitários.

Outras questões são suscitadas para justificar o renovado interesse no conceito de cidadania, tais como a apatia política dos votantes, o reaparecimento de movimentos nacionalistas do Leste Europeu, as tensões decorrentes da convivência multicultural e multirracial na Europa Ocidental, causadas pelos fortes fluxos migratórios, o fracasso de políticas ambientalistas calcadas na cooperação voluntária.

A estrutura básica das democracias parece, assim, não ser suficiente para garantir sua estabilidade. As qualidades e as atitudes de seus cidadãos se apresentam como elemento também fundamental. Prosseguem os autores argumentando que o efetivo engajamento dos cidadãos no processo político, sua capacidade de tolerar e trabalhar e conviver com indivíduos diferentes, sua disposição para a autolimitação, entre outros fatores, afetam a capacidade de governo das democracias e conduzem, inclusive, à sua instabilidade.⁶⁴

Kymlicka e Norman anotam que a expressão mais influente da cidadania como posse de direitos é de T.H. Marshall, segundo quem “a cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos

⁶³ A referência aos autores restringe-se à sua análise sobre a centralidade temática da cidadania e ao resgate da teoria sobre o tema do segundo pós-guerra idealizada em T.H. Marshall. Considerando a abordagem a ser feita na presente seção, não se estenderá acerca das questões afetas às críticas à cidadania passiva, nem tampouco sobre a teoria da cidadania diferenciada. Sobre o tema, remete-se o leitor a KYMLICKA, W.; NORMAN, W. El Retorno del Ciudadano: una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. *Agora*, Buenos Aires, n.7, p. 5-42, 1997.

⁶⁴ Embora sob outros parâmetros, a análise dos autores conduz, à proeminência da subjetividade, apontada por Negri e Cocco.

aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*.”⁶⁵ Esta concepção de cidadania é designada por passiva ou privada, ante sua ênfase nos direitos passivos, em detrimento da participação política.

Marshall dividiu os direitos em três categorias, civis, políticos e sociais, que teriam surgido, sucessivamente, ao longo dos séculos XVIII, XIX e XX. À expansão dos direitos de cidadania, correspondeu a expansão das classes dos cidadãos, ampliando-se ao rol de integrados não apenas o homem, branco, protestante e proprietário, mas, também, grupos antes excluídos como mulheres, negros, judeus e trabalhadores. Nesta concepção, o pressuposto de uma cidadania plena é um Estado de bem-estar liberal democrático.

Os direitos civis, designados por Marshall como atinentes à cidadania civil e por Habermas como referentes à direitos da burguesia, são tomados no quadro teórico de O’Donnell como fundantes aos posteriores direitos políticos. O autor considera problemática a sequência tipológica proposta, na medida em que não é aplicável a todos os países europeus e é inaplicável ao caso norte-americano. Contudo a adota, primeiro, para pontuar como as mudanças sociais foram acompanhadas por um processo de intensa juridicização das relações; segundo, como já posto, para explicitar a relação entre direitos civis e direitos políticos, central para sua argumentação.

Ainda que O’Donnell problematize a tipologia proposta por Marshall e Habermas, o que se extrai de seu quadro teórico é que o autor concebe o cidadão como agente autônomo, titular de direitos referentes à esfera privada que devem ser respeitados pelos Estados, bem como direitos de participação, nestes incluídos não só o de escolher seus representados, mas como o de ser escolhido. Embora a plenitude da cidadania civil abarque, ainda, direitos sociais, a perspectiva é individualista.

⁶⁵ MARSHAL, T.H. *Cidadania, classe social e status*. Tradução Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. p. 76.

No bojo da análise do relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD de 2004, Sonia Fleury⁶⁶ reflete acerca da compatibilidade entre a democracia e as desigualdades do continente latino-americano, bem como sobre um modelo democrático inclusivo. Ao tempo em que reconhece que o relatório avança ao não limitar a democracia ao nível do regime político, nos termos do quadro teórico posto por O'Donnell, o qual fundamentou o documento, assim como ratificar a centralidade da cidadania para a construção democrática, tece críticas acerca da concepção de cidadania adotada pelo autor, calcada em uma perspectiva individualista. Para a autora, a cidadania deve assumir uma dimensão social, que transcenda a individualidade.

Já para nós, a cidadania, entendida como dimensão pública dos indivíduos, pressupõe um modelo de integração e de sociabilidade, que transcende os interesses egoístas do indivíduo no mercado, em direção a uma atitude generosa e solidária. A cidadania deve ser concebida como construção de sujeitos políticos em um paradoxal processo de inserção em uma comunidade política ao mesmo tempo que construção de autonomia ativa, definida por Oliveira (2001) (...).⁶⁷

Em uma outra perspectiva, Adriana Geisler⁶⁸ pontua que a complexidade do Estado hoje, em consequência, dos direitos humanos nas políticas públicas não comporta que a cidadania se limite ao exercício dos direitos nas três categorias postas por Marshall. Ainda que tomada em seu sentido liberal, no âmbito da história do velho continente o exercício da cidadania dirigiu-se à afirmação do universal onde o particular mantinha o *status quo* de privilégios da nobreza e do clero. Atualmente, a fruição da cidadania local implica, em verdade, em uma oposição entre nacionais e não nacionais, não se prestando tanto a instrumento para extinção de privilégios. No Brasil ocorreu um mecanismo de diferenciação negativa em que a cidadania transformou-se em instrumento de institucionalização de prerrogativas. A autora acentua que não há que se falar em uma única cidadania. Com base nas análises de Roberto DaMatta e José Murilo de Carvalho, demonstra a estruturação de uma relação com o Estado em que há aplicação diferenciada da lei para aqueles que têm proximidade com o poder, a

⁶⁶ FLEURY, S. Democracia com exclusão e desigualdade: a difícil equação. In: *La Democracia em América Latina*. [S.l.]: PNUD, [2004]. Disponível em: <www.pnud.org.br/democracia/documentos/TC.fleury.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2009.

⁶⁷ FLEURY, S., op. cit., p. 5.

⁶⁸ GEISLER, A. Revisitando a cidadania: notas para uma educação politécnica. *Trabalho, Educação e Saúde*, v. 4, n. 2, 2006, p. 355-378.

regulamentação da cidadania pelo trabalho e a sua negação aos excluídos do processo produtivo.

Considera a autora que no atual estágio do capitalismo monopolista, o “exercício da cidadania configura direitos que dependem do investimento e da estratégia adotada por aqueles que têm pouco poder”⁶⁹. A autora prossegue explicitando o processo de formação da concepção do indivíduo narcísico da modernidade, que não atende às demandas do agora. O quadro teórico por ela delineado reclama o “paradigma prudente para uma vida decente” definido por Boaventura de Sousa Santos.⁷⁰

Para além de um fenômeno social ou legal, a cidadania, para Geisler, assume uma dimensão psicossocial, na medida em que encerra a necessidade de compreensão das relações dos sujeitos entre si e destes para com o Estado. Esta dimensão está inserida no âmbito do pertencimento. De destacar, que Marshall reconhecia essa dimensão da cidadania, porém em outra perspectiva, ao referir-se, como registram Kymlicka e Norman, aos trabalhadores excluídos da sociedade britânica. Preocupava-se o autor com a integração dessas classes trabalhadoras, cuja falta de recursos econômicos e educação os alijava da cultura compartilhada que deveria ser um bem e uma herança comuns.

A análise de Geisler, no entanto, está centrada na percepção de que o processo de subjetivação se dá no âmbito social⁷¹ e que, na sociedade capitalista, o indivíduo tanto pode submeter-se, recebendo sem questionamentos os componentes da subjetividade, envolvendo-se no processo de individuação, ou vivenciar esse processo de forma criativa por meio da singularização.

Nessa fabricação, o desejo de submissão intervém, estimulando o indivíduo a agir como simples receptor da subjetividade em circulação nos espaços sociais. Na emergência dos chamados processos de singularização, é também o desejo, mas o de uma vivência criativa, que se enuncia, motivando os indivíduos a agirem em

⁶⁹ Ibid., p. 357.

⁷⁰ A esse propósito veja-se SANTOS, B. de S. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

⁷¹ Sobre os mecanismos de constituição do sujeito veja-se PLASTINO, Carlos Alberto. A cidadania como pertencimento: uma reflexão a partir da psicanálise. *Trabalho, Educação e Saúde*, v. 4, n. 2. p. 385-394, 2006.

prol da ampliação da cidadania. O desejo – fluxo da vida – participa, assim, do estabelecimento de relações que auxiliam o homem e a mulher da contemporaneidade na construção de um projeto identificado com o exercício da cidadania em sua plenitude.⁷²

No processo de singularização é que a subjetividade se empodera para expressar-se de forma “coletiva e emancipatória”.⁷³ Geisler evoca o período entre as greves do ABC paulista de 1978 e a eleição de Tancredo Neves pelo Colégio Eleitoral em 1985 para demonstrar a visibilidade que os movimentos podem assumir e as transformações que podem operar. Dito de outra forma, é a precedência das lutas de que falam Negri e Cocco.

Primeiramente traduzida como mobilização em prol do direito de reivindicar seus direitos, a atitude desses novos sujeitos provocou na intelectualidade brasileira uma nova e gradual compreensão acerca das experiências oriundas do saber e do cotidiano populares. A maneira pela qual as classes populares passaram a se expressar na arena pública sugeria a valorização de suas manifestações sociais. Agora menos reativos e mais autônomos, os movimentos sociais fizeram-se redescobrir não mais ofuscados pelas modalidades dominantes de sua representação, mas assumindo o rosto renovado de um sujeito coletivo.

No ‘novo tempo’, em que o Estado não era mais o único parâmetro a partir do qual se podia avaliar a relevância dos movimentos sociais, via-se a emergência de autênticas potencialidades, que se constituíam a partir de um processo de auto-organização comprometido com a memória dos vencidos e enraizado na tradição histórica não oficial.⁷⁴

Com uma análise incidente de forma mais ampla sobre a América Latina, Elizabeth Jelin e Eric Hershberg⁷⁵ anotam que até os anos 1980, a cidadania era tomada especialmente sob o aspecto social. Equivale dizer, a expansão de direitos era diretamente associada à expansão de direitos sociais. Os autores em enfoque destacam que em razão desse fato o desenvolvimento e a expansão da cidadania na América Latina são marcados por características contraditórias: clientelismo e apadrinhamento por um lado, advindos do populismo e pressões de “baixo para cima” decorrentes de reivindicações populares por maior participação e distribuição democrática do poder.

⁷² GEISLER, A. Revisitando a cidadania: notas para uma educação politécnica. *Trabalho, Educação e Saúde*, v. 4, n. 2. p. 370, 2006.

⁷³ Idem

⁷⁴ GEISLER, A. Revisitando a cidadania: notas para uma educação politécnica. *Trabalho, Educação e Saúde*, v. 4, n. 2. p. 371, 2006.

⁷⁵ JELIN, E.; HERSHBERG, E. (Org). Os Direitos Humanos e a Construção da Democracia. In: *Construindo a Democracia: Direitos Humanos, Cidadania e Sociedade Na América Latina*. São Paulo: EDUSP, 2006.

A violação sistemática dos direitos humanos pelas ditaduras militares do continente e que se prolongaram pela década de 1980 em alguns países, ensejaram o surgimento de movimentos de direitos humanos e revalorização da democracia formal. No período de redemocratização pelo qual passou todo o continente latino-americano a preocupação central estava fixada em fortalecer os arranjos institucionais que garantissem o estabelecimento de regimes democráticos estáveis. As violações frontais ao direito à vida e integridade física dos indivíduos levada a efeito pelos regimes autoritários que se buscava suplantarem ensejaram que fossem privilegiadas estratégias para assegurar a prevalência da autoridade civil e do exercício da cidadania como instrumento do indivíduo frente ao Estado para preservação desses direitos básicos.

Visto que havia sido antes um lugar comum diferenciar entre direitos civis, políticos e sociais- e conceituar cidadania principalmente em termos de direitos sociais -, durante os anos 1980 os direitos humanos básicos não puderam mais ser rejeitados ou desconsiderados. Ao contrário, tornaram-se o centro do ativismo político e da preocupação intelectual. Os atores sociais, reivindicando do Estado a garantia e a proteção dos direitos individuais e sustentando que os agentes estatais fossem responsabilizados por suas ações, articularam novas reivindicações, que serviram de pivôs para o processo de reconstrução das instituições democráticas ou, em alguns países, da construção de tais instituições desde o primeiro momento.
76

Uma vez estabelecidos os regimes democráticos no universo latino-americano, a cidadania passou a ser pensada em uma dimensão mais abrangente. Os direitos humanos, os quais, como posto, serviram de elemento deflagrador de reivindicações centrais ao processo de (re)democratização, têm uma acepção mais ampla neste período de consolidação democrática. Como explicita Manuel Antonio Garretón⁷⁷, os direitos humanos não mais significam apenas o direito à vida, mas à vida “boa” ou “digna”. As condições de vida devem ser qualitativamente melhoradas e ampliadas quanto ao rol de beneficiários. Além desta dimensão, há ainda a questão referente à discriminação, que não está diretamente ligada à extensão dos direitos. Refere-se à “geração, preservação e o

⁷⁶ Ibid., p. 22.

⁷⁷ GARRETÓN, M. A. Os Direitos Humanos nos Processos de Democratização. In: *Construindo a Democracia: Direitos Humanos, Cidadania e Sociedade Na América Latina*. São Paulo: EDUSP, 2006.

desenvolvimento de direitos que existem em virtude de se pertencer a uma categoria social (p. ex., os direitos das crianças, dos velhos, das mulheres, das minorias étnicas etc)”. No que tange a este ponto, cumpre esclarecer que o autor pontua a diferença entre as velhas e novas discriminações. As novas reclamam novas categorias de direitos. São referentes a sociedades que permitiriam especificações e a promoção de direitos identitários. No que tange às velhas discriminações, a resposta ao problema pode ser encontrada pela extensão dos direitos que são negados ao grupo discriminado.

Posta a questão nestes termos, pode-se afirmar que há uma relação intrínseca entre a efetivação, no real, de cidadania calcada em singularidades que coletivamente se articulam e a realização do ideal democrático. A existência de entraves sistemáticos a garantias de direitos e liberdades deste núcleo singular tem reflexo direto na democracia.

3.2.2 O racismo e sua dimensão excludente

Ao analisar o que denomina a subversão do Estado de direito, Oscar Vilhena Vieira desenvolve o argumento central de que níveis extremos de pobreza e desigualdade propiciam a invisibilidade dos destituídos de fortuna⁷⁸, a imunidade dos privilegiados perante a lei e ensejam a erosão do Estado de direito. A aplicação da lei, nesse sentido, deixa de ser imparcial. “A lei e os direitos sob essas circunstâncias podem, com freqüência, ser vistos como uma farsa, como uma questão de poder, para que aqueles que estão entre os mais afortunados possam negociar os termos de suas relações com os excluídos”.⁷⁹

⁷⁸ O termo fortuna é aqui tomado não no sentido mitológico, em que a sorte do sujeito estava sob o jugo de uma força divina caprichosa que distribuía bons e maus destinos a quem lhe aprouvesse, mas sim naquele mais prosaico referente à acumulação de bens materiais, acumulação esta que não está dissociada de um contexto humanamente construído gerador de desigualdade, assim como abrangendo aqueles mais vulneráveis à violações de direitos afetos à sua condição humana.

⁷⁹ VIEIRA, O. V., A desigualdade e a subversão do Estado de Direito. *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, n. 1, jun. 2008. p.196.

No que concerne à demonização, o autor refere que ela se caracteriza pelo processo no qual a sociedade “desconstrói a imagem humana de seus inimigos”⁸⁰ e, assim, justifica sua exclusão do domínio do direito e das proteções que lhe são correlatas. O autor cita Grahan Greene, mencionando que os demonizados se transformam em uma “classe torturável” e, assim, o esforço para sua eliminação ou para lhes causar dano é “socialmente legitimado e juridicamente imune”.⁸¹ Para compreensão do fenômeno, o autor lança foco sobre violações maciças de direitos humanos explicitadas pelo uso arbitrário da força por agentes públicos contra pessoas demonizadas, como suspeitos de crimes, integrantes de movimentos sociais e presos. Menciona dados coletados pelo antigo Relator Especial sobre Tortura das Nações Unidas, Sr. Nigel Rodley acerca dos maus tratos e da tortura como prática sistemática na maioria das regiões por ele visitadas e dirigida, em especial, aos economicamente desfavorecidos e negros. O autor registra número significativo de mortalidade causada em embates policiais com uso excessivo da força, coletados por algumas entidades como o Centro de Estudos da Violência da Universidade do Estado de São Paulo e a Organização Human Rights Watch.⁸²

Na mesma diretriz, o autor cita diversos casos para elucidar a questão referente à impunidade dos economicamente privilegiados e socialmente destacados ou seus representantes. Menciona que em uma sociedade extremamente desigual e hierarquizada, aqueles que detêm o poder econômico e/ou político se consideram imunes à ação da lei e dispensados de obrigações impostas aos demais cidadãos. A concepção de imunidade está presente tanto sob o enfoque daqueles que violam direitos humanos, quanto relativamente aos

⁸⁰ Idem

⁸¹ Ibid., p.197.

⁸² A esse propósito é válido registrar o Relatório 2009 divulgado pela Organização que noticia que a violência policial, com execuções extrajudiciais, é um problema crônico no Brasil. Refere o relatório que, segundo estatísticas oficiais, a polícia do Estado do Rio de Janeiro foi responsável por um em cada cinco homicídios intencionais no primeiro semestre de 2008. No que concerne à tortura, são incorporados dados da Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário a qual concluiu a existência de tortura física e psicológica em estabelecimentos prisionais em todos os 26 estados brasileiros e no Distrito Federal. As condições desumanas dos centros de detenção, inclusive pela superlotação, são constatadas pela Comissão 2009. BRASIL: resumo do país. *Human Rights Watch*, jan. 2009. Disponível em: <<http://www.hrw.org/en/world-report/2009/brasil>>. Acesso em: 10 dez. 2009. Capítulo do Relatório Mundial: Brasil.

envolvidos em casos de corrupção. O autor conclui que embora a impunidade seja generalizada no Brasil, encontra-se concentrada entre os integrantes dos setores privilegiados da sociedade.

A invisibilidade é posta pelo autor como a insensibilidade dos segmentos mais privilegiados ao sofrimento de determinados grupos, o que redundaria na ausência de reação moral ou política. Acrescento que esta insensibilidade, que redundaria na ausência de reação, perpassa pela desobrigação moral de identificar e reconhecer problemas coletivos ou de grupos específicos como tangentes ao universo desse grupo privilegiado. Não se quer com isso afirmar que esta seja uma característica exclusiva dos segmentos com maior capacidade econômica ou *status* social, porém não se pode ignorar, igualmente, que o individualismo coletivamente manifestado nestes segmentos que ocupam posição de poder têm peso relevante na dinâmica social. Para o autor, a invisibilidade se manifesta também no nível público pela ausência de resposta adequada dos agentes do Estado às demandas dos grupos desafortunados.

Nesta perspectiva, é possível afirmar que o racismo se insere duplamente como vetor de “invisibilização”. Por um lado, como exposto no capítulo 2, é variável influente nos níveis de desigualdade econômica; por outro é fator de exclusão de *per se*. Se a sociedade brasileira reconhece a existência do racismo e ao mesmo tempo nega sua prática⁸³ a resposta efetiva a demandas afetas ao combate à discriminação não se farão efetivas.

Gisele Cittadino⁸⁴ explicita que a formação da identidade se dá dialogicamente. A percepção de quem somos ocorre “através da internalização e da ação de papéis e regras sociais que são transmitidas pela via de costumes, valores e tradições concretas.”⁸⁵ A relação com o outro se estabelece por meio da

⁸³ A esse propósito, ver a pesquisa mencionada no item 1.2 que noticia que enquanto 89% da população consideram o racismo uma realidade no cenário nacional, mais de 90% não se considera preconceituosa.

⁸⁴ CITTADINO, G. Invisibilidade, Estado de Direito e Política de Reconhecimento. In: MAIA, A. C. (Org.). *Perspectivas Atuais da Filosofia do Direito*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 158.

linguagem e nesta dimensão funda-se concomitantemente a identidade do indivíduo e da coletividade que o contém.

Cittadino aborda a questão do processo do recalque descrito por Freud. Em razão das inevitáveis frustrações decorrentes da tentativa humana de realizar seus desejos ante uma realidade limitadora, o indivíduo cria fantasias para obscurecer a realidade que o oprime. “Trata-se de um mecanismo de defesa que busca tornar inacessíveis experiências internas de frustração.”⁸⁶ O desprazer gera, assim, fantasias que extrapolam o campo da consciência, “deformam o pensamento”.

A autora conclui, assim, que a psicanálise revela que qualquer idéia de civilização traz em si embutida a concepção da existência de um campo de dominação externa atuante sobre os indivíduos e, conseqüentemente, impondo-lhes frustrações e gerando a deformação do pensamento por meio do processo do recalque.

Com amparo no pensamento freudiano, Cittadino coloca em relevo que ao tempo em que a realidade interior erige mecanismo de defesa contra as frustrações, a realidade exterior não pode ser tomada abstratamente, pois “por regulamentos, instituições e ordens que visam não apenas a efetuar uma certa distribuição da riqueza, mas também a manter essa distribuição”⁸⁷, concretamente impõe privações assimétricas no corpo social.

Para a compreensão do tema em análise, Cittadino destaca a questão do duplo recalque, oriundo dessa opressão social adicional exercida sobre grupos ou indivíduos determinados. A dinâmica do recalque interioriza a insatisfação e, desse modo, limita, porque não dizer, extrai do âmbito público de discussão as restrições impostas pelas diversas instâncias de dominação.

⁸⁶ Ibid., p. 153.

⁸⁷ Freud, S. *apud* Cittadino, G., Invisibilidade, Estado de Direito e Política de Reconhecimento. In: MAIA, A. C. (Org.). *Perspectivas Atuais da Filosofia do Direito*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005., p. 154.

Nos grupos submetidos ao duplo recalque, o processo de internalização das frustrações é acompanhado pela assimilação de normas legitimadoras da opressão adicional. Assim como o indivíduo cria fantasias para lidar com a realidade que o oprime, “é na própria cultura que são encontradas as diversas representações cuja função é exatamente a de viabilizar fantasias inconscientes”.⁸⁸

Desse modo, é possível compreender a relação existente entre “desejos individuais recalcados e interdições sociais”. A fantasia individual gerada pelo indivíduo para lidar com a realidade frustrante é alimentada por temas originados da cultura, que, por sua vez, contém elementos para legitimar uma estrutura assimétrica. Ou seja,

as estruturas individuais e as societárias da falsa consciência estão mutuamente relacionadas e convergem para o mesmo resultado, que é a não- tematização das relações de poder, tanto em sua existência pública- as normas e instituições – como em sua existência privatizada, representada pela interiorização da normatividade hegemônica.⁸⁹

Na concepção de Cittadino, relações de poder que não podem ser problematizadas significam relações de violência. Independentemente do motivo, privatização do impulso ou imunização das normas às críticas, a ausência de discussão pública dos desejos e instituições deforma o processo comunicativo e condena ao mergulho no “mundo privado da falsa consciência”.

Esta deformação do processo comunicativo, contudo, gera dor, sofrimento, dos quais emergirá a potência liberadora do indivíduo, capacitando-o a investigar os elementos limitadores de sua autonomia e de seu pensamento crítico.

Cittadino lança a concepção do triplo recalque, algo que extrapola a opressão adicional a grupos ou indivíduos determinados identificado no duplo recalque. Aqui, há a sistemática negação “de reconhecimento de certas identidades sociais, associando-as a signos de inferioridade” equivalendo ao que Axel Honneth designa por invisibilidade.

⁸⁸ Ibid., p. 155.

⁸⁹ Ibid., p. 156.

Aponta que os mecanismos de dissolução do triplo recalque são os mesmos daqueles indicados para o duplo recalque, equivale dizer, o debate político.

Cittadino afirma que o princípio do igual respeito impõe a inclusão de todos, por conseguinte, há que se respeitar a integridade do indivíduo, que não se constitui isoladamente, mas em um contexto social e cultural, o que impõe a ampliação do conceito de sujeito de direito, que há de abarcar a concepção intersubjetiva. Ressalva, contudo, que tais políticas não podem oprimir liberdades individuais⁹⁰.

Como já exposto, a discriminação racial é fator de invisibilidade e deve ser combatida como elemento deformador das singularidades. Hodiernamente, a ausência de discriminação racial institucionalizada, que confere formalmente cidadania plena, contrasta com uma cidadania mitigada pela violência e pela pobreza.

A cidadania não é plenamente vivenciada porque encontra um ambiente desfavorável criado pela discriminação racial, que se impõe como realidade social. Isto se dá em uma dupla acepção: pela negativa material de direitos formalmente reconhecidos e pelo esgarçamento do sentimento de pertencimento.

Estas duas formas se retroalimentam e, paradoxalmente, são, ao mesmo tempo, o caminho da emancipação, na medida em que a luta pela realização material dos direitos formalmente reconhecidos refaz a tecitura da cidadania usurpada.

⁹⁰ Gisele Cittadino segue sua análise acerca da política de reconhecimento adotando bases habermasianas, as quais estão assentes no pressuposto de que os destinatários da norma somente terão autonomia na medida em que se perceberem autores do direito que os rege e puderem acordar sobre o tratamento a ser dispensado às questões de desigualdade. Na medida em que o sujeito concebe sua identidade na interlocução com o outro, a política de reconhecimento, necessariamente, deve pressupor a preservação da individualidade. Isto não depende, na percepção de Habermas, da quebra do sistema de direitos em sua concepção individualista, porém de sua “realização coerente”, por meio de movimentos sociais e lutas políticas.