

**AUTORIDADE LEGÍTIMA: DEMASIADOS ABISMOS A SUPERAR POR UM ÚNICO CONCEITO?**

*Alessandro Ferrara*

Universidade de Roma Tor Vergata

**Tradução:** *Marta Nunes da Costa*

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)

**Resumo:** O que é legitimidade política, por oposição a um poder arbitrário? Neste artigo quero revisitar este tópico clássico da filosofia política, a partir da colocação de três questões: o conceito de ‘autoridade legítima’ pode (ou consegue) dar conta simultaneamente de contextos *democráticos* e *não-democráticos*? O que significa para uma autoridade *não-democrática* ser legítima, se tomarmos a legitimidade num sentido *normativo*, e não no sentido realista ou Weberiano de autoridade que se reduz apenas a um rótulo? Por fim, a mesma noção consegue abranger a autoridade legítima *dentro* e *fora* do estado?

**Palavras-chave:** Autoridade Política; Democracia; Legitimidade; Liberalismo Político; Rawls;

**Abstract:** What is legitimate authority as opposed to arbitrary power? I want to revisit this classical topic on political philosophy with a multiple agenda in mind: Can the same concept of “legitimate authority” account for *democratic* and *non-democratic* contexts? What does it mean for *non-democratic* authority to be legitimate, if we take legitimacy in a *normative* sense, other than the Weberian and realist sense of authority merely being reputed legitimate? Finally, can the same notion encompass legitimate authority *within* and *beyond* the state?

**Keywords:** (Political) Authority; Democracy; Legitimacy; Political Liberalism; Rawls;

O que é legitimidade política, por oposição a um poder arbitrário? Neste artigo quero revisitar este tópico clássico da filosofia política, tendo uma agenda múltipla em mente. Se tomarmos o relatório de 2018 da *Freedom House*, entre 195 países independentes e territórios analisados, 88 ou 45% (correspondendo a 39% da população humana de entre 90 países e 46% das figuras de 2013) podem ser designados por democracias. O resto é rotulado de diferentes formas: regimes parcialmente livres (58 ou 30%), regimes não-livres (49 ou 25%) e, de entre os piores, encontramos Síria, Sudão do Sul, Eritreia e Coreia do Norte. As questões que se colocam são as seguintes: o conceito de ‘autoridade legítima’ pode (ou consegue) dar conta simultaneamente de contextos *democráticos* e *não-democráticos*? O que significa para uma autoridade *não-democrática* ser legítima, se tomarmos a legitimidade num sentido *normativo*, e não no

sentido realista ou Weberiano de autoridade que se reduz apenas a um rótulo? Por fim, a mesma noção consegue abranger a autoridade legítima *dentro e fora* do estado?

Começo por oferecer aquilo que considero ser a abordagem normativa mais promissora nos dias de hoje sobre a legitimidade da autoridade: o princípio liberal de legitimidade de Rawls.<sup>1</sup> A abordagem de Rawls pode ser defendida mais do que outras abordagens normativas, contra a acusação de ‘moralismo’ levantada por realistas políticos sofisticados (Williams) e agonistas (Mouffe, Connolly); está mais em sintonia com as nossas intuições filosóficas do que os seus competidores mais próximos (Dworkin, Habermas); é impermeável ao mantra Schmittiano de ‘o político’ porque nunca sucumbe à fascinação Kelsiana-Habermasiana com o procedimentalismo; e além disso pode ser reformulada como um *caso especial* de uma noção normativa de legitimidade mais ampla, capaz de superar a divisão entre autoridade democrática e não-democrática, autoridade nacional e supra-nacional.

## 1. UMA ABORDAGEM NORMATIVA SOFISTICADA SOBRE LEGITIMIDADE

As abordagens normativas que hoje encontramos evoluíram muito desde as suas versões mais clássicas. Um avanço significativo ocorre quando, no seu paradigma do ‘liberalismo político’, Rawls rompe com o feitiço de dois mitos poderosos. O primeiro mito é o mito da caverna de Platão que, por mais de dois mil anos, colocou a legitimidade sob o manto da verdade localizada fora da política, isto é, fora da caverna. Em *Liberalismo Político* a autonomia da política face à moralidade, muito antes afirmada por Maquiavel, é complementada com uma autonomia não-céptica da política face a essa noção epistocrática de legitimidade. O segundo é o mito Hobbesiano, por assim dizer, que faz a política revolver em torno de uma questão de sobrevivência, de proteção da vida e do medo da violência. Em *Liberalismo Político* encontramos uma reformulação do que Williams chama de ‘primeira questão política’ (‘a garantia da ordem, proteção, segurança, confiança e as condições de cooperação’)<sup>2</sup> que combina a questão crucial de Hobbes dirigida à autoridade (‘protegeste a minha vida? Asseguraste a ordem?’) com a questão crucial de Locke (‘Salvaguardaste-me da opressão?’). De facto, a questão política

<sup>1</sup> J.Rawls, *Political Liberalism. Expanded Edition* (New York: Columbia University Press, 2005).

<sup>2</sup> B.Williams, *In the Beginning Was the Deed. Realism and Moralism in Political Argument*, com introdução de G.Hawthorn (Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2005), 3.

fundamental de Rawls, que abre *Liberalismo Político*, é: ‘como é possível existir ao longo do tempo uma sociedade *justa e estável* de cidadãos livres e iguais, que permanecem profundamente divididos por doutrinas religiosas, filosóficas e morais razoáveis?’.<sup>3</sup>

Esta reformulação dissolve a prioridade que Hobbes concede à estabilidade sobre a justiça, assim como a prioridade que Locke concede à justiça sobre a estabilidade, ao mesmo tempo que evita a armadilha, denunciada por Williams em *In the Beginning Was the Deed*, de perder a autonomia da política em detrimento da epistocracia ou do moralismo. Além disso, a reformulação de Rawls da primeira questão política responde ao nosso contexto moderno avançado de duas formas. Em primeiro lugar, as credenciais normativas de ‘justiça como equidade’ não dependem mais de um esquema fundacional, de um ‘ser verdadeiro a uma ordem antecedente e dada a nós’, seja este um princípio discursivo ou um princípio transcendental mais tradicional, mas sim repousa no fato de ser uma concepção política de justiça ‘mais razoável para nós’ dada a sua ‘coerência com a nossa compreensão profunda de nós mesmos.’<sup>4</sup> Em segundo lugar, a autoridade legítima é definida pelo princípio da legitimidade *liberal*: ‘o nosso exercício do poder político é inteiramente apropriado somente quando está de acordo com uma constituição, cujos elementos essenciais se pode razoavelmente esperar que todos os cidadãos, enquanto livres e iguais, adotem à luz de princípios e ideais aceitáveis para a razão humana comum’.<sup>5</sup>

Esta definição de autoridade legítima instiga um comentário doutrinal, por assim dizer, e outro contextual. Como comentário doutrinal, a formulação de Rawls fala por aquilo que *não* diz. A frase ‘de acordo com uma constituição’ surge contra formulações alternativas usadas no passado e que ainda podem ser encontradas hoje em diferentes lugares; por exemplo, contra a ideia de que a autoridade política age legitimamente quando age ‘de acordo com a vontade da maioria expressa nas últimas eleições’ ou ‘de acordo com os desejos do público, como verificadas pelas últimas pesquisas’, ou ‘de acordo com a nossa tradição política’, ou ‘de acordo com a Bíblia, o Corão, ou outro texto sagrado’. Além disso, a fórmula de Rawls requer que a constituição seja endossada, pelo menos nos seus elementos essenciais, por *todos* os cidadãos *como livres e iguais*. Por fim, o endossamento dos cidadãos a esses elementos constitucionais essenciais deve derivar

<sup>3</sup> J.Rawls, *Political Liberalism*, 4.

<sup>4</sup> J.Rawls, “Kantian Constructivism in Moral Theory”, *The Journal of Philosophy*, 1980, n. 88, 519; *Political Liberalism*, 28.

<sup>5</sup> Rawls, *Political Liberalism*, 137.

*de princípios e ideais aceites pela sua razão humana comum.* O consentimento deve ser baseado em considerações de justiça, por oposição a considerações de *prudência*, tais como o medo das consequências de recusar o consentimento. Uma constituição aceite apenas devido à preocupação das consequências políticas de conflito pode, no melhor dos casos, legitimar um *modus vivendi*, talvez uma sociedade estável Hobbesiana, mas não pode legitimar a estrutura de autoridade de uma sociedade ‘estável e justa’.

No que diz respeito ao comentário contextual, a fórmula de Rawls responde a condições históricas adversas da democracia, típicas do século 20: a extensão imensa dos eleitorados, que encoraja a ‘ignorância racional’; a complexidade institucional de sociedades contemporâneas, que afetam de forma negativa a responsabilização da autoridade; o pluralismo crescente dos públicos contemporâneos, a qualidade anónima dos processos de comunicação pelos quais a opinião pública é formada. Baseando-se no ‘dualismo democrático’ de Ackerman, nunca completamente metabolizado pelo paradigma Habermasiano competidor, articulado em *Between Facts and Norms*,<sup>6</sup> Rawls revisita o critério recebido do ‘consentimento dos governados’. O critério não deve mais ser interpretado como exigindo que os cidadãos esposem *todos* os detalhes da atividade legislativa, executiva e judiciária das instituições democráticas. Devemos contentar-nos hoje com um critério menos exigente que nos exima de resultados singulares de tal atividade a partir de justificação *direta*: haverá sempre grupos de cidadãos para os quais algum veredicto, estatuto ou decreto é considerado injusto e coercitivo. Apesar disso, o consentimento dos governados permanece a pedra de toque para avaliar o exercício legítimo da autoridade democrática quando reformulada corretamente como um juízo que passou no requisito dos ‘elementos constitucionais essenciais’ com os quais todos os atos ordinários do legislativo, judiciário e executivo devem *ser consistentes*. Para recapitular, o princípio de legitimidade de Rawls representa o melhor entendimento da natureza e dos limites da autoridade legítima numa comunidade política liberal-democrática.

Williams, Mouffe e os realistas políticos ou críticos agonistas do ‘moralismo’ falham completamente o seu alvo no que diz respeito a Rawls, porque estes autores dirigem-se a *Uma Teoria da Justiça* e não ao *Liberalismo Político*, e deixam as suas objeções para que estas sejam respondidas por aqueles que acreditam em princípios transcendentais ou em pressupostos idealizados do discurso. No entanto, Williams levanta

---

<sup>6</sup> Ver J.Habermas, *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy* (1992), tradução de William Rehg, (Cambridge: Polity Press, 1996).

dois desafios relevantes que qualquer concepção normativa de legitimidade deve levar em conta.

Em primeiro lugar, as teorias normativas devem dar conta de como elas também podem convencer os públicos não liberais presentes em sociedades complexas. Em segundo lugar, as teorias normativas devem incorporar abordagens de legitimidade diferenciadas para estruturas de autoridade modernas e não-modernas, democráticas e não-democráticas. Apenas repousando numa filosofia da história dúbia poderíamos imaginar que as populações humanas viveram à mercê do poder arbitrário durante milênios até que o liberalismo aparecesse em cena. As teorias normativas devem por isso dar conta do que torna a autoridade normativamente legítima em comunidades políticas não-liberais.

## 2. JUSTIFICAÇÃO POLÍTICA PARA *TODOS* OS CIDADÃOS

Como resposta ao primeiro desafio, sugiro expandir o paradigma de Rawls em quatro junções específicas. O meu primeiro ponto é que restringir a justificação política apenas a cidadãos razoáveis prepara um caminho para uma ‘opressão liberal’.<sup>7</sup> É preciso abraçar o desafio de tornar os cidadãos parcialmente razoáveis em completamente razoáveis, e para este fim talvez queiramos complementar a razão pública com *argumentos conjecturais* (confinados por Rawls a um papel periférico) que oferecem a cidadãos que esposam concepções parcialmente razoáveis *razões internas* para aceitar os limites do juízo e os elementos constitucionais essenciais.<sup>8</sup>

Em segundo lugar, na medida em que não temos garantia que os argumentos conjecturais, devido à sua natureza hermenêutica, consigam alcançar os resultados desejados, precisamos de um plano B para aqueles casos em que nem *todos* os cidadãos esposam os elementos constitucionais essenciais ‘à luz de princípios e ideias’. Aplicando ao nível doméstico uma percepção de *A Lei dos Povos* – o mundo como entidade política multivariada baseada numa mistura de considerações de princípio e de prudência – quando os argumentos conjecturais falham, podemos ainda apoiar-nos na ideia de uma *comunidade política multivariada*, onde alguns cidadãos abraçam *todos* os elementos

---

<sup>7</sup> Para uma posição que corre este risco ver o exemplo de J.Quong, *Liberalism Without Perfection* (Oxford: Oxford University Press, 2011), 5.

<sup>8</sup> Para uma versão estendida deste argumento ver A.Ferrara, *The Democratic Horizon. Hyperpluralism and the Renewal of Political Liberalism* (New York: Cambridge University Press, 2014), 67-87.

constitucionais essenciais à luz de princípios enraizados nas suas concepções morais compreensivas (como na versão *standard*), enquanto que outros abraçam *alguns* aspectos constitucionais essenciais à luz dos seus princípios e *outros*, à luz da prudência; e um terceiro grupo de cidadãos que abraçam *todos* os aspectos constitucionais essenciais à luz da prudência. A legitimização da autoridade segue então um padrão diferenciado, mas ainda permanece fiel ao mandato de proteger *todos* os cidadãos da opressão, definido como tendo que obedecer normas que repousam em princípios que não se pode ou consegue adoptar.<sup>9</sup>

Em terceiro lugar, o liberalismo político pode beneficiar-se ao desenvolver uma noção do *ethos* democrático. O competidor mais insidioso da democracia no mundo de hoje não é a ditadura secular ou a regra teocrática autoritária, mas a ‘oligarquia eletiva’, um tipo de regime que pode camuflar-se sob o disfarce das eleições assim como sob um pluralismo superficial e sob a liberdade de imprensa. A melhor forma para identificar estas duas formas de regra política é referindo-se não ao procedimento e regras, mas sim ao *ethos* público que subjaz à operação das instituições. Desde o tempo de Montesquieu e Rousseau que o *ethos* democrático tem sido objeto de investigação e esses dois séculos de discussão deixaram sedimentos: uma lista de virtudes democráticas que integram o *ethos* democrático, incluindo a) uma orientação face ao bem comum, b) uma paixão pela igualdade, c) uma paixão pela individualidade; e d) as virtudes da tolerância, da razoabilidade e da civilizada tal como enfatizadas por Rawls. Esta lista deve ser atualizada com urgência diante das novas condições não auspiciosas que a democracia confronta num mundo global onde os mercados financeiros desencarnados exercem um tipo de ‘poder absoluto’ renovado e onde o hiperpluralismo doméstico trouxe partes significativas da cidadania a relacionar-se prudencialmente com alguns elementos constitucionais essenciais (por exemplo, igualdade de género, liberdade de consciência, a banicção consequente da apostasia, etc). A virtude da ‘abertura’ – entendida como qualidade de uma cultura pública orientada para aceitar soluções não convencionais e motivada por uma atitude de receptividade à novidade, de exploração de novas possibilidades para a forma de vida ou configuração social<sup>10</sup> – parece ser uma candidata

<sup>9</sup> Para mais detalhes ver Ferrara, *The Democratic Horizon*, 88-108. Para uma discussão sobre este ponto ver S.Benhabib, “The multivariate polity or democratic fragmentation: On Alessandro Ferrara’s *The Democratic Horizon: Hyperpluralism and the renewal of political liberalism*”, in *Philosophy and Social Criticism*, 2016, Vol. 42 (7), pp. 649–656. Para uma resposta ver A.Ferrara, “Political liberalism revisited: A paradigm for liberal democracy in the 21st century”, *ibidem*, 688-693.

<sup>10</sup> Para uma discussão mais detalhada sobre a abertura e o *ethos* democrático ver *ibidem*, 44-66

ideal para enriquecer a nossa noção de *ethos* democrático. A abertura consegue dirigir-se a preocupações para as quais outros autores em anos recentes sugeriram outras virtudes democráticas, tais como *ágape*, *hospitalidade* e *generosidade presuntiva*.<sup>11</sup>

Por fim, um dos problemas em compreender a legitimidade democrática como estando relacionada não só aos procedimentos mas também ao *ethos* dos cidadãos é que o *ethos* democrático tem sido reconstruído em torno de linhas Ocidentais. Assim, uma quarta sugestão para expandir o horizonte do liberalismo político, inspirado pelos estudos sobre a Idade Axial e sobre ‘múltiplas modernidades’, leva-nos a investigar se as culturas democráticas ancoradas em contextos civilizacionais diferentes podem gerar *múltiplas versões* da ‘sociedade justa e estável de cidadãos livres e iguais’ que está no centro do liberalismo político. De facto, uma versão expandida do liberalismo político pode querer manter a ‘democratização’ e ‘ocidentalização’ de sociedades decentes como separadas, já que o programa de pesquisa das ‘múltiplas modernidades’ nos ensinou a separar a ‘modernização’ e ‘ocidentalização’ das sociedades tradicionais (confundidas pelas teorias ideológicas da modernização dos anos 1960).

Este caminho expande o programa Rawlsiano, em que este deixa de ser a narrativa da transição para a democracia-liberal de algumas comunidades políticas protestantes onde o eco das guerras religiosas do século 17 na Europa ainda ecoa, e passa a constituir o horizonte a partir do qual a transição de *qualquer* sociedade para a democracia se torna inteligível.

Em *The Democratic Horizon* eu distingi quatro tipos-ideal de *ethos* democrático, colocando entre parêntesis os pontos de convergência entre as religiões históricas principais – prioridade do bem comum, aceitação do pluralismo, desejo de deliberação colegial, igualdade entre cidadãos, o valor da individualidade<sup>12</sup> – e foquei-me, em vez disso, em dois pontos de dissonância: a) a prioridade de direitos sobre deveres e b) o papel do conflito político numa comunidade política democrática.

<sup>11</sup> Taylor sugeriu *agape* como *ethos* que jira em torno da intuição teista de uma ‘afirmação divina do humano, mais total do que os humanos conseguem atingir.’ Ver Ch. Taylor, *Sources of the Self. The Making of the Modern Identity* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1989), 521. Tal como no caso do *agape* de Taylor, também o ‘absoluto’ de Derrida ou ‘*hospitalidade* incondicional’ é predicada contra a ideia de uma ética filosófica baseada num princípio ou lei e na capacidade do sujeito aplicá-la. Ver J. Derrida, *Of Hospitality. Anne Dufourmantelle invites Jacques Derrida to Respond*, (Stanford: Stanford University Press, 2000), 83. *Generosidade presuntiva*, enraizada numa figura ontological-fraca do conhecimento da mortalidade é entendida por S.K. White como uma virtude de âmbito limitado e tempo reduzido. Ver S.K. White, *The Ethos of a Late-Modern Citizen* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2009), 107.

<sup>12</sup> Ver Ferrara, *The Democratic Horizon*, 127-133.

A ideia da prioridade de *direitos subjetivos*, *qua* prerrogativas do indivíduo singular contra a autoridade e potencialmente contra toda a comunidade política, sobre os deveres, vai contra as abordagens religiosas acerca da vida em comunidade. Isto é verdade sobre a percepção muçulmana do ‘discurso dos direitos’ do Ocidente, mas aplica-se também a muitas outras culturas religiosas.<sup>13</sup> Os direitos são invocados como conceitos restaurativos após um dano ter sido infligido ou um mal perpetrado. O que permanece difícil para metabolizar é a ideia de direitos como prerrogativa incondicional de indivíduos antes de estes se tornarem vítimas que merecem compensação. O ponto é que tais perspectivas também estão bem representadas na cultura ocidental. No desabrochar da Revolução Francesa, Burke e De Maistre reagiram com repulsa contra a ‘abstração’ dos direitos do homem e contra a prioridade dos direitos sobre o dever. Hegel também defendeu que a vida ética moderna é atravessada por uma tensão trágica entre a moralidade ‘abstrata’ do sujeito Kantiano e os valores robustos encarnados no ‘Sittlichkeit’, isto é, nas práticas que contribuem para a coesão da fábrica social e que representam uma normatividade concreta, situada, racional, muito específica. Este ênfase nos deveres sobre os direitos pode ser encontrado na filosofia ocidental contemporânea: alguns exemplos são a) a articulação feita por Taylor da noção de ‘dever para a sociedade’,<sup>14</sup> noção esta completamente esquecida pelo ‘discurso dos direitos’ liberal, b) a preocupação de Böckenförde com a relação aparentemente parasítica entre as instituições liberais e as culturas éticas pré-liberais, e c) a oposição feminista de uma ética do *cuidado* versus uma ética centrada nos direitos.<sup>15</sup> No entanto, a evidência mais decisiva contra a compreensão da prioridade dos direitos sobre os deveres enquanto indicativa de uma linha divisória entre o Ocidente e o resto do mundo vem da filosofia moral anglo-americana – do utilitarismo. As formulações de Bentham e de Mill<sup>16</sup> não deixam espaço de dúvida acerca dos direitos não possuírem qualquer normatividade, independentemente da sua ‘utilidade social’. Inclusive a distinção do século 20 entre utilitarismo do ‘ato’ vs utilitarismo da ‘regra’, e utilitarismo de ‘preferência’ não modificou este cenário. Apesar de todo o esforço filosófico colocado para demonstrar que o utilitarismo pode acomodar

<sup>13</sup> Ver A.Seligman, *Modernity's Wager*, (Princeton: Princeton University Press, 2000), 130.

<sup>14</sup> Ver Ch.Taylor “Atomism”, in *Philosophy and the Human Sciences*, Vol I of *Philosophical Papers* (Cambridge: Cambridge University Press, 1975), 197-98.

<sup>15</sup> Ver E.-W. Böckenförde, *Recht, Staat, Freiheit* (Frankfurt: Suhrkamp, 1991), 112. Ver Carol Gilligan, *In a Different Voice. Psychological Theory and Women's Development* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1982).

<sup>16</sup> Ver J.Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (1789), in J.Bentham and J.S. Mill, *The Utilitarians* (Garden City, NY: Doubleday & Co., 1961), 396-398. Ver também J. Stuart Mill, *Utilitarianism*, in *ibid.*, 399-472.

direitos, a suposição crucial é que os direitos são planetas que só podem refletir a luz vinda da estrela da utilidade social.

O outro ponto de fricção diz respeito ao papel da contestação no âmbito da vida democrática. As democracias centradas em direitos expandem e institucionalizam uma visão que podemos retrair às reflexões de Maquiavel acerca do papel positivo do conflito entre a nobreza e o povo na república Romana.<sup>17</sup> Um confronto de interesses e valores na arena pública é sinal de uma vida democrática saudável e conduz a uma melhor articulação entre diferentes pontos de vista, melhor escolhas públicas e a uma seleção de uma liderança mais eficaz.<sup>18</sup> Quando funcionando no âmbito de uma cultura política centrada nos deveres, a democracia deve confrontar o desafio de um *ethos* muito mais desconfiado da ‘desarmonia’ implícita no conflito, muito mais desconfiado do potencial divisório desencadeado por uma pluralidade de organizações, partidos, associações, jornais, media. As culturas políticas fomentadas dentro de contextos Católicos, Muçulmanos, Confucianos, Budistas, Hindus, assim como seus sucessores seculares, mesmo quando eles valorizam o pluralismo, a regra da maioria, a separação dos poderes, apesar disso elas fazem-no com uma aversão ao conflito e à contestação, à votação e à formação de coalizões. O medo das divisões e do conflito muitas vezes paralisa as instituições democráticas implementadas nestas culturas. Assim, podemos ter culturas democráticas consociativistas e culturas democráticas que se inclinam para o agonismo.<sup>19</sup>

Podemos assim visionar quatro tipos de *ethos* democráticos. Primeiro, tomadas como canônicas pelas teorias redutivas de democratização, combina um entendimento do processo democrático como agonista e centrado em direitos e é ressonante com a versão Protestante, especialmente a versão Puritana do Cristianismo. Porém, o agonismo e a valorização da contestação poderiam ser combinados com uma cultura política centrada nos deveres, que enfatizaria a mediação social e política do conflito sobre a litigação legitimada suposta no ‘discurso dos direitos’. Esta combinação pode ser observada em todas as formas de republicanismo forte, esposada por Maquiavel e Arendt, tais como Atenas, a República Romana, a Veneza de Harrington e a Florença de Maquiavel antes

<sup>17</sup> Machiavelli, *Discourses on Livy*, Book 1, Ch. 2.

<sup>18</sup> A ideia de uma confrontação agonística implícita nas visões democráticas contemporâneas incorporam a visão de Simmel do conflito não como oposto da coesão social mas como *uma das formas de coesão social*. Ver G.Simmel, “Conflict” (1908), in *Conflict and the Web of Group Affiliations*, transl. by R.Bendix (Glencoe: Free Press, 1964), 13-20.

<sup>19</sup> Consociativismo é usualmente identificado pela simultaneidade de características tais como a presença de uma ‘Grande coalizão’ governando o país, da prática de reconhecer o poder de veto entre os maiores partidos, forte proporcionalidade em nomear pessoas que pertencem a partidos e facções para cargos e posições de destaque, presença de instituições de governo localmente autónomas.

de 1512, a República Puritana de Cromwell, e em tempos modernos pode ser encontrada nos contextos históricos transientes tais como a Comuna de Paris, o levante de Kronstadt, a República Espanhola no tempo da guerra civil de 1936-39.

Do lado do espectro consociativista, culturas democráticas ‘consensualistas puras’ combinam a aversão ao conflito e a propensão para a centralidade dos deveres sobre os direitos (como o caso do entendimento dos direitos retributivos e restaurativos Islâmicos) com a ênfase Confuciana na harmonia e com o Budismo: podemos ter como exemplos a forma de democracia da Malásia, e a cultura Budista-Taoista de Taiwan. Esta pode também ser uma avenida possível para uma futura democracia chinesa Confuciana. Por outro lado, existem regimes democráticos, especialmente na Europa continental, que formalmente adoptam e valorizam a prioridade dos direitos, mas fazem-no com uma vertente consociativista e com uma forte aversão à contestação democrática: temos como exemplos a comunidade política Cristã-Democrática anteriormente dominante em Itália; as comunidades políticas com confissões de fé plurais tais como Bélgica e a Suíça e a prática da ‘concertação’ na Alemanha, que também pertence a esta área.<sup>20</sup>

### 3. COMO É POSSÍVEL UMA AUTORIDADE LEGÍTIMA NÃO-DEMOCRÁTICA?

O segundo desafio de Williams consiste na autoridade *legítima mas não-democrática*. Será que os cidadãos dos estados que não constam entre as 88 democracias credenciadas pela *Freedom House* estão sujeitos a poder arbitrário? Como distinguir aqueles que estão de facto sujeitos a tal poder daqueles que são governados por autoridades *legítimas, porém não-democráticas*? Podemos estabelecer uma distinção sem sucumbir à conversão realista de legitimidade e crença em legitimidade?

Uma forma de abordar este problema reside na noção Rawlsiana de ‘sociedades decentes’.<sup>21</sup> Seria inconsistente presumir que as autoridades que governam sociedades decentes têm o direito de fazer dos seus países co-signatários dos 8 princípios da Sociedade dos Povos e, ao mesmo tempo, estar além dos limites da legitimidade. Esta estratégia, porém, deixa indeterminado o critério *interno* pelo qual uma sociedade não-

<sup>20</sup> Outros exemplos interessantes são os casos semi-consociativistas tal como Canadá e Israel. Ver A. Lijphart, *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration* (New Haven: Yale University Press, 1977), 119-33.

<sup>21</sup> Ver J. Rawls, “The Law of Peoples”, in *The Law of Peoples, with “The Idea of Public Reason Revisited”*, (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1999), 60-62.

democrática pode avaliar a legitimidade da autoridade. De forma a especificar este critério precisamos repensar o conceito de legitimidade de Rawls como um *princípio especial* de legitimidade, aplicável apenas a sociedades liberais contemporâneas. Para todas as outras sociedades, sugiro corrigi-la em três junções.

Primeiro, a noção central de uma constituição pode ser entendida como referindo-se a um complexo institucional central (a ‘politeia’ de Platão e Aristóteles) e aos seus princípios subjacentes, de costume e codificados.

Segundo, o requisito de que é ‘razoavelmente esperado’ que ‘todos’ os cidadãos enquanto ‘livres e iguais’ adotem os aspectos essenciais da *politeia* deve ser modificado quando considerando comunidades políticas não liberais. A legitimidade da autoridade não precisa ser um único conceito, mas pode admitir graus. Cidadãos de uma comunidade política não-democrática podem aceitar vários tipos de desigualdade conectados com fé religiosa, gênero, raça, etnia, orientação sexual, de razões de princípio enraizadas nas suas concepções compreensivas. Este predicamento torna as autoridades que operam no âmbito desta constituição *não-democráticas*, porém, não as torna *ilegítimas*. Sobre que base? Na base do seu poder em exercício de acordo com princípios encarnados na constituição e refletindo uma concepção de justiça ‘não-igualitária’ ‘mais razoável’ não *para nós*, mas para todos aqueles incluídos (enquanto governantes ou governados) no âmbito do sistema de autoridade. Esta visão de autoridade não-democrática legítima incorpora um entendimento situado, não-perfeccionista de normatividade: nós, liberais-democratas, não partilhamos a ideia de justiça, largamente compreensiva e não política, que subjaz às instituições deles, mas reconhecemos, baseado nas suas perspectivas, que é *pro tempore* ‘a mais razoável *para eles*’ e não apenas ‘o que eles acreditam ser razoável’ e que as estruturas de autoridade que a elas respondem são localmente legítimas mas não são justas num sentido *de facto*. Podemos com liberdade dar voz ao nosso dissenso, apontar para a discrepância de tais concepções com os direitos incluídos na Declaração Universal assinada por muitas comunidades políticas não-democráticas; podemos ativamente suportar setores de cidadania que advoguem pela democracia, mas não podemos olhar para a sua estrutura de autoridade como se se tratasse de um bando de usurpadores exercendo um poder arbitrário. Estas considerações aplicam-se igualmente aos povos que estão sob um ‘absolutismo benevolente’.

Terceiro, a base para adoptar os elementos essenciais da constituição-enquanto-*politeia* de uma nação pode ser expandida, partindo de ‘motivações baseadas em princípios apenas’ para uma mistura de motivações baseadas em princípios e em

considerações de prudência. Esta modificação do princípio Rawlsiano permite um leque de *graus de legitimidade* atribuível a uma autoridade existente, sem com isso cair na visão realista (a visão da justiça reconstruída que deve ser ‘a mais razoável para eles’ e não apenas que se acredite que é razoável) ou num normativismo ‘liberal-cêntrico’. O caso limite dos aspectos constitucionais inteiramente esposados por todos apenas em bases prudenciais marca o caso hipotético extremo em que a autoridade se confunde com o poder arbitrário e não é inteiramente legítima.

#### 4. **Autoridade além do Estado**

Por último, precisamos abordar a questão da legitimidade da autoridade além das fronteiras dos Estados, nomeadamente a autoridade supranacional de âmbito regional (a Comissão Europeia, Conselho ou Parlamento) ou de âmbito global (Conselho de Segurança das Nações Unidas, WTO, ou ICC). Enquanto que a autoridade dentro do Estado deriva do *governo*, a autoridade além do Estado até agora tem sido derivada da *governança*. Na medida em que a governança tem sido definida notoriamente em uma dúzia de maneiras diferentes, às vezes conflituosas entre si, na medida em que parece faltar uma contraparte negativa, porque é usada de forma indistinta nos fóruns públicos e em relação à gestão de empresas privadas, autores influentes derivaram a conclusão errada de que este é um significador vazio, bom para todas as ocasiões.<sup>22</sup> O fato de ser conceptualmente vago reflete a habilidade de definir o sujeito e pouco mais do que isso, e a degeneração tecnocrática da maioria dos processos de governança atual de forma alguma eximem os teóricos democráticos da tarefa de confrontar o desafio e compreender a natureza de uma governança democrática, por oposição a uma governança neoliberal tecnocrática. No caso da governança, as ações dos participantes são coordenadas não tanto em função de sanções diretas, apoiadas eventualmente por um uso de força legítimo, como é o caso do governo clássico, mas em função de um tipo de monopólio mais *soft*, que relaciona as sanções à *atribuição ou retirada de legitimidade*. No contexto da governança, apenas a agência coordenadora pode legitimar as ações dos participantes coordenados. Mas de onde pode a agência coordenadora derivar a sua própria legitimidade? Aqui o princípio de legitimidade Rawlsiano modificado encontra três dificuldades.

Primeiro, a expressão ‘todos os cidadãos’ é inaplicável. Não há ‘cidadãos do mundo’, exceto num sentido metafórico e moral, mas não político ou legal. Segundo,

<sup>22</sup> Ver C.Offe, “An 'Empty Signifier'?”, *Constellations*, 2009, XVI, 4, 550-62.

partindo do princípio de que a conta de 88 regimes democráticos no mundo, feita pela *Freedom House*, a ideia de que ‘todos os cidadãos’ *qua* indivíduos podem de alguma forma intervir e determinar se o exercício do poder é legítimo, não consegue ressoar (erradamente, mas é apenas a nossa opinião liberal-democrata) com todas as comunidades políticas restantes, independentemente do facto de que muitas delas pensaram ser conveniente politicamente assinar a Declaração Universal dos Direitos Humanos e os Acordos. Impor uma putativa visão correta sobre outros dentro de um esquema de governança não da sua escolha é o epitome da opressão, não da democracia; por esta razão, não podemos olhar para a legitimidade de autoridades transnacionais em termos que comportam apenas uma subsecção do eleitorado (constituente) relevante. Terceiro, é pouco claro o que poderia substituir ‘a constituição’ e o que deveria ser ‘a constituição’ (respondendo a que reivindicações) a nível transnacional.

No que se refere à primeira dificuldade, embora certos contextos transnacionais tais como a União Europeia permitam a cidadania além das fronteiras dos Estados, a nível global de governança as instituições estendem a sua jurisdição sobre unidades agregadas, estados, e apenas através da sua autoridade interveniente afetam indivíduos – com a exceção das medidas contestadas do Conselho de Segurança das Nações Unidas de congelar bens contra suspeitos singulares. Embora os liberais-democratas se conectassem com a aceitabilidade da ação legislativa, reguladora e administrativa no que diz respeito aos elementos essenciais de uma ‘constituição’ adoptada por *cidadãos individuais livres e iguais* por razões derivadas de princípios, o resto de um eleitorado (constituente) de um putativo mundo unificado iria compreender a legitimidade das autoridades mundiais com base em *outros* critérios – congruência com alguma tradição, com a vontade momentânea da maioria, com algum texto sagrado, ou com a vontade de um líder reverenciado. ‘Legítimo para alguns, arbitrário para outros’ seria constantemente o destino das autoridades globais. Logo, se desejamos permanecer dentro dos limites de um liberalismo ‘político’ e não ‘compreensivo’, devemos olhar para a legitimidade das autoridades globais não como repousando no consentimento de uma constituinte unificada, mas antes na convergência de constituintes autónomas, algumas das quais internamente democráticas e outras *não democráticas*, embora ‘decentes’, para usar o termo de Rawls.<sup>23</sup> Todas as outras formas de ordem transnacional são opressivas – seja pelas seções democráticas ou não-democráticas da população mundial.

---

<sup>23</sup> Ver J.Rawls, *The Law of Peoples*, cit., 32-38. Para uma extensão da posição original aos povos decentes ver *ibidem*, 68-70.

Por último, o que é este equivalente global da ‘constituição’, esta conformidade com os elementos essenciais que fornecem a pedra angular para a legitimidade a nível doméstico? O termo ‘constituição’ pode ser interpretado de forma flexível, e ser associado a um tipo de ‘*acquis* global’: A Carta das nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os Acordos, a lei internacional, certos princípios legais gerais. No entanto, surge um outro problema. Para o liberalismo político a constituição funciona como referência para a legitimidade de todos os atos ordinários de legislação, administração e adjudicação porque é adoptada por *razões de princípio*, enquanto instanciação de uma visão política da justiça considerada ‘a mais razoável’ para o corpo político de cidadãos livres e iguais. Ora, a justiça como equidade *não pode realizar esta função numa escala global*. Ela pressupõe a referência de cidadãos livres e iguais (controverso para povos decentes) e, além disso, o segundo princípio é controverso a nível global. Será que falta ao ‘*acquis* constitucional-mundial’ uma âncora normativa mais profunda? Ficará ela reduzida ao fato de ser o produto de uma vontade política factual de estados signatários? Como poderiam estes ‘elementos essenciais’ deste *acquis* constitucional ser adoptados por ‘razões de princípio’ que tornariam o regime resultante diferente de um *modus vivendi*?

Lembremo-nos que em *Liberalismo Político* as credenciais normativas da justiça como equidade repousam no fato desta ser a concepção de justiça ‘mais razoável *para nós*’.<sup>24</sup> Assim, o exercício de um poder coercitivo é legítimo se estiver em harmonia com a constituição dos elementos essenciais que são adoptados à luz de refletirem uma concepção ‘política’ de justiça ‘mais razoável’ para os cidadãos. Analogamente, autoridades legítimas mas não democráticas são entendidas como exercendo poder de acordo com uma (não necessariamente escrita) constituição, cujos elementos essenciais são adoptados pelos cidadãos à luz de princípios implícitos na concepção de justiça mais razoável *para eles*. O *acquis* constitucional-mundial deverá por isso ser compreendido como respondendo a uma concepção normativa ‘mais razoável’ não para um único demos nacional, mas ‘para a humanidade como um todo’. A ideia de humanidade aqui invocada é uma noção ‘política’ de humanidade, diferente das visões compreensivas de humanidade, religiosas ou seculares, que no passado exigiram lealdade: deve ser *compatível com a diversidade de culturas presentes no planeta*. As comunidades políticas que consentem a uma governança transnacional – de forma a preservar a paz, proteger

---

<sup>24</sup> Rawls, *Political Liberalism*, cit., 28.

direitos humanos, superar arranjos distributivos injustos, preservar a viabilidade do planeta para a vida humana – fazem-no não só para benefício próprio (e neste caso estaríamos a considerar apenas um *modus vivendi* global) mas sobretudo com vista à criação de um mundo potencialmente *melhor para cada ser humano*. Assim o consenso empírico da ‘Sociedade dos Povos’ de Rawls ainda deve ser correspondido contra a noção normativamente mais exigente de um *florescimento da humanidade*, entendido como conjunto de todos os seres humanos que viveram, vivem e viverão na terra.

## CONCLUSÃO

Para concluir, o princípio de legitimidade liberal de Rawls estabelece os limites próprios da autoridade *democrática*: autoridades operando além das marcas dos elementos constitucionais essenciais perdem a sua legitimidade, apesar do consenso plebiscitário que possa dar o aval temporário à sua ação.

O desafio de distinguir poder arbitrário e autoridade legítima *não-democrática* pode ser tratado tornando o princípio de legitimidade Rawlsiano *um caso especial*. A autoridade política *não-democrática* é legítima quando opera de acordo com os princípios que moldam as instituições centrais da comunidade política e quando derivam da concepção de justiça mais razoável para todos os participantes no mesmo sistema de autoridade. O *alinhamento com tal horizonte normativo* distingue a autoridade legítima e o poder arbitrário em contextos históricos ou geopolíticos distintos dos nossos. O mesmo ensinamento se aplica à governança transnacional.

O liberalismo político assim revisitado pode efetivamente contra-atacar as concepções ‘político-realistas’. Ao pressupor uma prioridade Hobbesiana de estabilidade, os realistas políticos colocam o alinhamento da conduta das autoridades no mesmo plano das visões morais dos poderosos, dos setores mais influentes ou majoritários da população. Em vez disso, o liberalismo político oferece uma noção de legitimidade embasada no alinhamento da conduta da autoridade com as visões, não só dos mais poderosos, dos setores mais influentes ou mais numerosos mas *de cada um e de todos os membros da sociedade*. O atrativo exercido pela democracia-liberal sobre os que não vivem sob uma autoridade democrática reside, não na identificação de princípios transcendentais, mas sim na capacidade de fornecer um ângulo crítico *não-etnocêntrico* assim como na sua maior inclusão.

Por fim, deixem-me retornar à questão do título: demasiados abismos a superar por um único conceito? Baseado nas considerações acima descritas, a minha resposta é: talvez não.

## REFERÊNCIAS

Benhabib S., “The multivariate polity or democratic fragmentation: On Alessandro Ferrara’s *The Democratic Horizon: Hyperpluralism and the renewal of political liberalism*”, in *Philosophy and Social Criticism*, 2016, Vol. 42 (7), 649–656

Bentham J., *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (1789), in J.Bentham and J.S. Mill, *The Utilitarians* (Garden City, NY: Doubleday & Co., 1961), 5-398.

Böckenförde E.-W., *Recht, Staat, Freiheit* (Frankfurt: Suhrkamp, 1991).

Derrida J., *Of Hospitality. Anne Dufourmantelle invites Jacques Derrida to Respond*, (Stanford: Stanford University Press, 2000).

Ferrara A., *The Democratic Horizon. Hyperpluralism and the Renewal of Political Liberalism* (New York: Cambridge University Press, 2014).

Ferrara A., “Political liberalism revisited: A paradigm for liberal democracy in the 21st century”, *ibidem*, 688-693.

Gilligan C., *In a Different Voice. Psychological Theory and Women's Development* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1982).

Habermas J., *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy* (1992), transl. by William Rehg, (Cambridge: Polity Press, 1996).

Lijphart A., *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration* (New Haven: Yale University Press, 1977).

Offe C., “An 'Empty Signifier'?", *Constellations*, 2009, XVI, 4, 550-62

Quong J., *Liberalism Without Perfection* (Oxford: Oxford University Press, 2011),

Rawls J., “Kantian Constructivism in Moral Theory”, *The Journal of Philosophy*, 1980, n. 88, 512-572.

Rawls J., *Political Liberalism. Expanded Edition* (New York: Columbia University Press, 2005).

Rawls J., “The Law of Peoples”, in *The Law of Peoples, with “The Idea of Public Reason Revisited”*, (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1999).

.Seligman, *Modernity's Wager*, (Princeton: Princeton University Press, 2000),

Simmel G., “Conflict” (1908), in *Conflict and the Web of Group Affiliations*, transl. by R.Bendix (Glencoe: Free Press, 1964), 13-20.

Stuart Mill J., *Utilitarianism*, in in J.Bentham and J.S. Mill, *The Utilitarians* (Garden City, NY: Doubleday & Co., 1961), 399-472.

Taylor Ch., “Atomism”, in *Philosophy and the Human Sciences*, Vol I of *Philosophical Papers* (Cambridge: Cambridge University Press, 1975), 187-210.

Taylor Ch., *Sources of the Self. The Making of the Modern Identity* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1989).

White S.K., *The Ethos of a Late-Modern Citizen* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2009).

Williams B., *In the Beginning Was the Deed. Realism and Moralism in Political Argument*, selected, edited and with an introduction by G.Hawthorn (Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2005),