

**LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA E ESTADO DE DIREITO
SOB A PERSPECTIVA REPUBLICANA DE PHILIP PETTIT**

**[DEMOCRATIC LEGITIMACY AND THE RULE OF LAW
UNDER THE REPUBLICAN PERSPECTIVE OF
PHILIP PETTIT]**

Alberto Paulo Neto

Professor na Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Pós-Doutorado pela Universidade de São Paulo

DOI: <http://dx.doi.org/10.21680/1983-2109.2018v25n47ID12452>

Natal, v. 25, n. 47
Maio-Ago. 2018, p. 9-33

Princípios
Revista de filosofia

E-ISSN: 1983-2109



Resumo: A legitimidade política representa a relação adequada entre o Estado de Direito e os cidadãos. A ordem estatal expressa as suas determinações e sua exigência de obrigação por meio da legislação. Os cidadãos avaliam se o “império da lei” não se constitui em restrição ao *status* social de livres e não-dominados. A teoria política republicana de Philip Pettit propicia os instrumentos avaliativos da atuação da ordem política segundo o critério da legitimidade. Os cidadãos republicanos devem possuir o controle popular para a garantia da aceitação da ordem política legítima. O controle popular tem as características de individualidade, incondicionalidade e eficácia. Os participantes da vida política avaliam as determinações políticas com referência ao “teste de sorte bruta”. Este possibilita inquirir se as decisões políticas têm aceitabilidade racional e não se estabeleceram de forma arbitrária. A liberdade republicana é o fundamento e a bússola da ação dos cidadãos e da estrutura normativa das instituições políticas.

Palavras-chave: Republicanismo; Estado de Direito; Legitimidade; Liberdade republicana; Democracia; Philip Pettit.

Abstract: Political legitimacy represents the right relationship between the Rule of Law and citizens. The State order expresses its determinations and its requirement of obligation through the legislation. Citizens assess whether the "Rule of Law" does not constitute a restriction on the social status of the free and non-dominated. Philip Pettit's republican political theory propitiates the evaluation instruments of the political order according to the criterion of legitimacy. Republican citizens must have popular control to ensure the acceptance of legitimate political order. Popular control has the characteristics of individuality, unconditionality and effectiveness. Participants in political life evaluate political determinations with reference to the "tough luck test". This makes it possible to inquire whether political decisions have rational acceptability and are not established arbitrarily. Republican freedom is the foundation and compass of citizens' action and the normative framework of political institutions.

Keywords: Republicanism; Rule of Law; Legitimacy; Republican freedom; Democracy; Philip Pettit.

A teoria da legitimidade política sustenta que as leis e as normas da sociedade devem ser impostas a você e aos outros sob um sistema popular de controle no qual você compartilha igualmente. (Pettit, 2015a, p. 5)

Em *Just freedom: a moral compass for a complex world*, Philip Pettit (2014, p. 109) nos provoca a pensar sobre o modo como avaliamos as melhores cidades para se viver. No *ranking* das melhores cidades, apresentado pelos meios de comunicação de massa, são considerados a qualidade de vida, a infraestrutura das cidades, a segurança e o acesso aos bens de consumo, lazer e serviços. Os institutos de pesquisa e estatísticas observam as pessoas como consumidores. Eles não consideram as pessoas como cidadãos e não ponderam o nível do controle sobre as instituições políticas. A provocação republicana nos conduz a avaliar a melhor *civitas* como aquela que também proporciona a melhor forma de exercício dos direitos políticos¹.

Neste quesito, a teoria republicana avalia os recursos e as proteções que os cidadãos possuem perante a dominação do poder público (*imperium*)². O Estado deve proporcionar a igual forma de

¹ Recentemente, Pettit descreveu da seguinte forma essa provocação: “Todos os anos, várias agências diferentes classificam as cidades do mundo em ordem de vida, levando em consideração uma variedade de fatores que afetam as condições de vida das pessoas. Os fatores que são maiores nas classificações são a segurança e o crime, o design urbano e a qualidade ambiental, o transporte público, a tolerância cultural, as condições de negócios, os cuidados médicos e assim por diante. Esses elementos pertencem ao domínio do que o governo pode fornecer ou facilitar para as pessoas, mas dificilmente apoiam a qualidade democrática do governo que assegura a sua entrega. Assim, os *rankings* tratam as pessoas como beneficiários relativamente passivos de amenidades urbanas e ignoram até que ponto eles podem atuar como cidadãos ativos para manter o controle sobre o que faz o governo – na medida em que eles podem combinar para garantir que o governo opera em termos que eles geralmente endossam” (Pettit, 2015c, p. 9).

² O termo latino “*imperium*” significa a dominação exercida pelo poder público. Ele representa as formas arbitrárias de determinação das leis (coerção) e políticas de governo. A legitimidade republicana almeja oferecer os procedi-

controle popular para ser admitido como legítimo. A legitimidade se refere à relação *vertical* entre o Estado e os cidadãos³. Ela responde à questão sobre o modelo de estrutura institucional que deve ser possibilitado aos cidadãos para o controle das decisões políticas.

Como explica Pansardi (2015, p. 49): “A teoria republicana da legitimidade pressupõe que cada cidadão deve ser tratado igualmente no modo que uma ordem política é imposta pelo Estado”. A

mentos de controle aos cidadãos para a contenção da dominação pública e das arbitrariedades do Estado (Cf. Pettit, 2014, p. 110). Na obra *Republicanism*, Pettit (1997, p. 36), o termo designava o poder estatal e a tentativa republicana de conter as formas arbitrárias de dominação. Como explica Pettit (1997, p. 36): “A visão republicana de que as leis criam a liberdade das pessoas faz sentido se a liberdade consistir em não-dominação. As boas leis podem aliviar as pessoas da dominação – podem protegê-las contra os recursos ou o *dominium* das pessoas que, de outra forma, teriam poder arbitrário sobre elas, sem que elas introduzissem novas forças dominantes: sem introduzir a dominação que pode ser o *imperium* governamental”.

³ Na obra *On the People's Terms. A Republican Theory and Model of Democracy*, Pettit (2012a, p. 75) realiza a distinção entre as questões de justiça e de legitimidade na teoria política republicana. A justiça se refere ao igual tratamento entre os cidadãos em suas relações entre si. Ela é realizada de forma *horizontal* e tem como pressuposto a igualdade do poder de influência. A legitimidade trata do controle que os cidadãos possuem em sua relação com as instituições governamentais. A relação entre os cidadãos e o governo ocorre de forma *vertical*. O Estado legítimo é aquele que proporciona o controle de suas decisões aos cidadãos (Cf. Martí; Seleme, 2015, p. 25). O filósofo político considera que essa distinção possibilita a melhor compreensão dos problemas políticos de justiça e democracia e se distingue do modelo rawlsiano. Este teria subsumido a legitimidade política à questão de justiça (Cf. Pettit, 2012a, p. 76-77; Pettit, 2012b, p. 59-60; Pettit, 2015c, p. 10). Como explica Pansardi (2015, p. 44): “A teoria republicana de Pettit [...] é então uma teoria da justiça e uma teoria da legitimidade, e visa abordar ambas as questões com base no único ideal de liberdade como não-dominação. No entanto, ao contrário de outras filosofias políticas, como a teoria da justiça de Rawls, a teoria republicana de Pettit sublinha a necessidade de manter as duas questões normativas distintas. Justiça e legitimidade, na opinião de Pettit, representam dois objetivos distintos da filosofia política, que podem ser promovidos independentemente um do outro”.

abordagem republicana se preocupa com a forma de imposição estatal que consiga tratar igualmente as reivindicações dos cidadãos e promova a liberdade como não-dominação. Por isso, ela se diferencia do *majoritarianismo democrático*, o qual concebe a decisão correta como aquela aceita por maioria de voto. O modelo republicano de legitimidade aduz ao poder de controle igualmente compartilhado pelos cidadãos. O sentido republicano de democracia denota esse compartilhamento do poder (*kratos*) pelo povo (*demos*).

A legitimidade política teve destaque nos pensadores políticos do *Federalist paper*. No artigo 51, Madison ou Hamilton manifestam a preocupação com o poder das facções na República. Esse artigo trata sobre as medidas republicanas para contenção do poder tirânico da maioria. Por isso, a proposta de divisão e separação dos poderes políticos foi essencial para a manutenção da estabilidade constitucional. O poder político deve reconhecer o povo como autoridade legítima e estar submetido às orientações do interesse comum.

Mas o verdadeiro meio de embaraçar que os diferentes poderes não se vão sucessivamente acumulando nas mesmas mãos, consiste em dar àqueles que os exercitam meios suficientes e interesse pessoal para resistir às usurpações. Nesse caso, como em todos os outros, os meios de defesa devem ser proporcionados aos perigos do ataque; é preciso opor ambição a ambição e travar de tal modo o interesse dos homens, com as obrigações que lhes impõem os direitos constitucionais dos seus cargos, que não possam ser ofendidas as últimas sem que o primeiro padeça. É desgraça inerente à natureza humana a necessidade de tais meios; mas, já a necessidade dos governos é em si mesma uma desgraça. Se os homens fossem anjos, não haveria necessidade de governo; e se anjos governassem os homens, não haveria necessidade de meio algum externo ou interno para regular a marcha do governo: mas, quando o governo é feito por homens e administrado por homens, o primeiro problema é pôr o governo em estado de poder dirigir o procedimento dos governados e o segundo obrigá-lo a cumprir as suas obrigações. A dependência em que o governo se acha do povo é certamente o seu primeiro

regulador; mas a insuficiência desse meio está demonstrada pela experiência (Madison; Hamilton; Jay, 2003, p. 318).

Na experiência federalista estadunidense, o caminho para a estabilidade da República foi a divisão do poder político e a introdução de mecanismos políticos que contrabalançassem o anseio majoritário dos grupos políticos. A estrutura institucional teria que possibilitar a inviabilização do controle da república pelas paixões facciosas e possibilitar a atuação do governante em conformidade com o direito popular. A estrutura legítima exige o cumprimento das determinações estatais pelos cidadãos. Por um lado, os cidadãos têm a obrigação de estruturar o Estado que proporcione a participação popular no governo e seja regulado pelo interesse comum. Por outro lado, os cidadãos devem se sentir compelidos ao cumprimento das determinações jurídicas.

A legitimidade diz respeito à aceitação das determinações do Estado pelos cidadãos. Os destinatários do direito observam a obrigação de cumprimento das determinações jurídicas e políticas. Na hipótese de normas jurídicas legítimas, eles têm a obrigação de cumpri-las. No entanto, o Estado ilegítimo seria aquele que o governante realiza a usurpação dos direitos políticos dos cidadãos e legisla sem validade normativa. Neste caso, os cidadãos teriam a contestação e a resistência como formas de alertar o governante sobre os excessos de uso do poder político.

O paradigma tradicional do regime ilegítimo é aquele que é controlado por um déspota ou por uma potência estrangeira. Mas podemos imaginar um despotismo benevolente, ou um colonialismo esclarecido, segundo o qual as relações das pessoas entre si são ordenadas de maneira socialmente justa (Pettit, 2012a, p. 130).

A hipótese do regime tirânico e injusto fomenta a desobediência civil e a necessidade de restabelecimento da nova ordem política legítima. A suposição do regime tirânico (ditatorial) e justo conduz os cidadãos ao cumprimento das normas jurídicas, pois elas são

justas e socialmente aceitáveis. No entanto, eles devem contestar a ordem política e exigir o redirecionamento democrático das instituições políticas. Porque a ordem política ilegítima torna os indivíduos vulneráveis em relação às instituições políticas e entre si como membros da sociedade. Os cidadãos estariam na condição social de perda do controle sobre as determinações políticas (Cf. Pettit, 2012a, p. 24-25).

Por isso, no primeiro momento de reflexão será indagada a questão da legitimidade e a coercitividade estatal. O paradoxo da legalidade representa a tensão entre a liberdade dos cidadãos e a imposição das normas jurídicas. A liberdade republicana possibilita o reconhecimento da normatividade da legislação e a sua representação como oriunda o *status* não-dominado dos cidadãos. No segundo momento de reflexão é apresentado o modelo de controle popular que deve ser aplicado no Estado democrático de direito para salvaguardar as instituições políticas do perigo de dominação (*imperium*). O controle popular exige a participação e a racionalidade crítica e avaliativa dos cidadãos.

1. Legitimidade política e a liberdade republicana

A legitimidade é equivalente à ausência de dominação pública ou vertical, exigindo que você compartilhe o igual controle de interferência que o governo inevitavelmente pratica em sua vida. (Pettit, 2015b, p. 84)

A questão da legitimidade se refere à imposição da ordem social que seja justa. A existência do aparelho estatal é inevitável para a coordenação dos atores sociais e a implementação da concepção de justiça que satisfaça os anseios dos sujeitos de direito. De acordo com Pettit (2012a, p. 133-4), o Estado possui duas características de ação: (1) Capacidade de impor coercitivamente a ordem social e (2) afirmação que essa instituição político-jurídica tem o “monopólio” da autoridade coercitiva. Na história do pensamento político, o Estado foi caracterizado pelo princípio da impessoalidade de

suas determinações e constituído pelo acordo abstrato de derivação das obrigações legislativas e civis.

A possibilidade de um Estado (*rule*) de norma impessoal é intrigante de um ponto de vista republicano. As normas previstas seriam estabelecidas por pessoas individuais e as penalidades associadas seriam impostas por pessoas individuais. Mas elas emergiriam e se estabilizavam como por uma mão invisível, já que nem a introdução das normas nem a imposição de custos exigiriam o Estado. Um regime eficaz de tais normas não-intencionais policiadas deve ser muito atraente para qualquer pessoa preocupada com a liberdade como não-dominação. Por hipótese, servirá para proteger as pessoas da dominação alheia, impondo os custos que prejudicam o poder que os poderosos poderiam ter de interferir. E ainda assim os protegeria sem impor a vontade potencialmente dominante de uma agência de proteção; isso os protegeria da maneira benigna de uma força independente da vontade para o bem (Pettit, 2012a, p. 134).

A imagem do "império do direito" (*empire of law*) figura na história do pensamento republicano como sendo a forma jurídica que possibilita a instauração do Estado legítimo e a postulação de normas jurídicas que não estão fundadas na vontade arbitrária. As normas jurídicas seriam premissas do interesse comum e seriam referenciadas pelos princípios políticos da comunidade jurídica. Elas não seriam a representação do anseio majoritário ou do líder carismático. Segundo Pettit (2012a, p. 134-5) essa concepção é possível de ser verificada na história política da antiguidade, nas obras de Aristóteles e Tito Lívio, e no período moderno nas obras dos constitucionalistas James Harrington e John Adams, e, na filosofia jurídica de Kant.

A ordem legítima requer o cumprimento de suas determinações por seus destinatários. Ela exige a aceitação geral de seus mandatórios. Ao contrário, a caracterização injusta das leis se constitui como a condição moral para a contestação e a resistência pelos cidadãos. A teoria republicana advoga o direito à contestação pelos cidadãos como sendo a forma de reestruturar a ordem democrática e legítima no Estado coercitivo.

A organização do Estado legítimo não pode prescindir das formas políticas de reestabelecimento da ordem democrática. As formas de contestação têm o objetivo de restaurar a legitimidade da ordem jurídica. Por um lado, o Estado é colocado como mediador nos conflitos políticos. Ele exerce a função adjudicativa e impede o retorno ao “estado natural”, o exercício arbitrário das próprias razões e o linchamento. Por outro lado, o sistema jurídico concede o direito à contestação em suas diversas formas para que os cidadãos fiscalizem a atuação dos representantes políticos.

A maioria dos regimes oferecerá alguma forma de se opor às suas leis que estão claramente dentro do sistema: apelar à legislatura, levar o governo ao tribunal, falar na mídia, demonstrar nas ruas e, é claro, desafiar o partido governante no horário de eleição. Mas o ato de infringir a lei – apesar de razões de coordenação para cumprir – também pode contar como um modo de contestação, uma maneira de se opor às leis dentro do sistema. Isto é exemplificado em campanhas de desobediência civil, em que, por exemplo, os ativistas infringem a leis – talvez as leis que eles opõem talvez outras leis – para exibir a oposição. Quando apresentados aos tribunais, os ativistas geralmente reconhecem a autoridade dos tribunais para penalizá-los, exibindo assim a aceitação do próprio regime e desautorizando a revolução ou a resistência. Eles invocam sua vontade de aceitar a penalidade autorizada por qualquer abuso que tenham cometido para chamar a atenção à injustiça dessas leis (Pettit, 2012a, p. 137-138).

Nesse sentido, a questão da legitimidade possui o paradoxo moral de obrigação de cumprimento da legislação e obediência à ordem política. A obrigação jurídica está condicionada à legitimidade do sistema jurídico. As leis tidas como injustas possibilita a reação de desobediência civil e sua contestação.

Na hipótese de ordem legítima e justa, os cidadãos têm a obrigação moral de cumprir a determinação jurídica. Sendo a ordem legítima e injusta, é instada a contestação pelos cidadãos. Eles aceitam o sistema jurídico, no entanto, eles questionam a arbitrariedade da lei. A ordem ilegítima e justa conduz os cidadãos ao cumprimento das determinações jurídicas, mas eles têm a obri-

gação de resistir à manutenção do sistema político. O pior regime político, a ordem ilegítima e injusta, não fazer jus à aceitação ou ao cumprimento das determinações jurídicas. Essa situação exige a nova constituinte e o restabelecimento da ordem jurídica democrática (Cf. Pettit, 2012a, p. 140).

A justiça e a legitimidade da lei constituem os dois lados da ordem política. A justiça se refere ao tratamento igualitário entre os cidadãos e a legitimidade é a relação igual e não-dominada entre o Estado e os cidadãos. A legitimidade se refere às normas jurídicas impostas aos cidadãos e a relação que eles possuem com a instituição política. A ordem legítima permite a forma correta de controle político pelos cidadãos tal como planejaram os federalistas estadunidenses.

Segundo Pettit, os contratualistas modernos estabeleceram a legitimidade pela possibilidade de consentimento à imposição da ordem jurídica. Nas suas diferentes formas, o consentimento poderia ser fornecido pelo micro-sujeito (indivíduo) ou macro-sujeito (povo) como agente coletivo. O acordo entre os indivíduos possibilitou o estabelecimento do estado jurídico e o detentor do poder estatal-coercitivo, o soberano. O estado jurídico estabelece o modo de atuação dos atores políticos. O limite da aceitação e da contestação ou a insurgência da ordem jurídica. Os pensadores modernos observaram a questão da legitimidade a partir do brocardo latino *Volenti non fit injuria* (Não se faz injúria àquele que consente), isto é, o ato de consentimento proporciona o grau de coercitividade estatal e a aplicação das penalidades ao descumprimento da legislação⁴.

⁴ Nas palavras de Pettit (2012a, p. 141): “Thomas Hobbes desafiou diretamente essa teoria ao argumentar que era o consentimento implícito e contínuo dos sujeitos [...] que tornavam legítima a regra de um soberano particular; postulando a dura alternativa de um estado de natureza sem lei, ele pensou que a racionalidade exigia que os indivíduos dessem o seu consentimento a qualquer indivíduo ou corpo que tivesse o poder de manter a paz. John Locke argumentou que duas condições dão legitimidade a uma comunidade: primeiro, o consentimento unânime e histórico dos indivíduos, orientado pelo desejo de

Para Pettit, a legitimidade se estatui à ordem política somente quando os cidadãos possuem a capacidade de estruturar as instituições políticas em conformidade com o interesse comum. Essa ordem política legítima não almeja a satisfação de indivíduos autointeressados, ela requer a orientação normativa dos atos civis. O ordenamento jurídico não é a efetivação racional a priori das condições do contrato social hipotético. Ele é legitimado pela abertura que os cidadãos possuem para a participação e o controle das instituições políticas. Nesse aspecto, a teoria republicana da legitimidade se aproxima das teorias da democracia deliberativa. Estas concebem a legitimidade jurídica pelos procedimentos de deliberação democrática e abertura das instituições políticas aos sujeitos de direito que são os destinatários das decisões públicas. Os sujeitos de direito têm a possibilidade de vocalizar e contra-argumentar no processo de tomada de decisão e formação da vontade política. Nisto, a abordagem republicana se respalda no modelo deliberativo porque ela empreende o esforço de demonstrar que a participação política se desenvolve pela interação social na esfera pública e pelos atos deliberativos e contestativos.

O problema da legitimidade pode ser analisado pelo conflito entre a liberdade dos cidadãos e a coercitividade estatal. O aparelho estatal exerce a coerção e a violência, em algum sentido, sobre aqueles que se opõem às suas normas. A transgressão das normas jurídicas ocasiona a aplicação de penalidades. No entanto, o fundamento da estrutura jurídica e estatal é a liberdade política dos indivíduos que edificaram o sistema político e codificaram em conformidade com o interesse comum. Por isso, como resolver esse

estabelecer um árbitro justo das disputas, sair do estado da natureza e criar o Estado; segundo, o apoio do governo existente por maioria, como é evidente no fracasso de uma maioria seja movida para a rebelião por quaisquer abusos alegados do papel do árbitro. Finalmente, Jean-Jacques Rousseau considerou que a legitimidade exigia a voz majoritária dos cidadãos reunidos se pronunciasse sobre as questões de direito geral, em que, mais uma vez, essa tomada de decisão majoritária havia sido unanime e livremente aceita, ao sair do estado da natureza e formar o Estado”.

paradoxo da liberdade e a coercitividade no Estado democrático de direito? O paradoxo da legalidade é verificado pela tensão entre a liberdade de autodeterminação dos sujeitos jurídicos e a submissão à normatividade. Essa tensão entre a *libertas* (liberdade civil) e a coerção da *civitas* (cidade) tem que ser investigada pelo critério republicano de não-dominação. Isso quer dizer que o *status* de cidadão livre deve ser mantido sob a condição de imposição da ordem estatal e de sua expressão na forma de lei. Esta pode ser representada como liberdade aos cidadãos e coerção legítimos aos indivíduos que discordam da obrigação jurídica.

Na perspectiva republicana, o paradoxo da legalidade é analisado pela competência do Estado em impor a coerção jurídica que não domine a capacidade de escolha livre dos cidadãos. Estes não podem estar na condição social de dominados pelas instituições políticas (*imperium*). Isso quer dizer que não somente a estrutura política deve atender ao critério elegido pelos cidadãos, ela deve ser o modelo institucional que em sua atividade não seja caracterizada pela capacidade de dominação. A liberdade republicana não pode ser obliterada pela impositividade da ordem jurídica. “O problema da natureza coercitiva do Estado é abordado ao aceitar a distinção republicana entre a mera interferência e a dominação. A interferência do Estado não afeta necessariamente a liberdade das pessoas, só faz isso quando constitui uma instância de dominação” (Pansardi, 2015, p. 49-50). De acordo com Pettit, a questão da liberdade e a coerção estatal preocuparam os pensadores republicanos na antiguidade e na modernidade e tenha sido respondido pela forma de controle popular das instituições políticas.

Provavelmente, o problema da legitimidade estava no centro da preocupação anterior ao advento do pensamento do estado da natureza. Ela assumiu esse lugar nas origens romanas do pensamento republicano e permaneceu no centro ao longo do período do Renascimento e do republicanismo moderno. O republicanismo romano foi fundamentado na afirmação de que a liberdade das pessoas seria comprometida sob qual-

quer forma de monarquia e apenas a cidadania em uma república adequada poderia garantir a liberdade (Pettit, 2012a, p, 147-148).

Por isso, os pensadores republicanos almejam formas de controle do Estado que tivesse o intuito de proteger a liberdade dos indivíduos. A garantia da legitimidade do Estado é imprescindível o controle que os cidadãos possuem sobre as decisões políticas. O Estado deve ser referir aos cidadãos em sua liberdade. Esta é denominada no pensamento republicano como sendo a liberdade como não-dominação.

A concepção republicana de liberdade se opõe ao modelo liberal de liberdade como não-interferência. Esta defende o espaço de liberdade que seja protegido contra a intromissão do Estado. As normas jurídicas se constituem como redução da liberdade individual. Por isso, os teóricos do liberalismo tiveram a preocupação de estabelecer o aparato estatal que causasse o menor dano sobre o uso da liberdade individual. A legitimidade, na concepção liberal, seria o consentimento com o arranjo institucional que promovesse a não-interferência e colocasse o menor empecilho na vida dos indivíduos⁵. A estrutura institucional não precisaria ser democrática, ela deveria proteger a liberdade individual. Como explica Pettit:

⁵ A referência liberal de Pettit é o modelo defendido por Isaiah Berlin. Segundo Pettit, o modelo de liberdade como não-interferência ganhou notoriedade a partir do século XIX com a filosofia política de J. S. Mill e no século XX com os ensaios políticos de I. Berlin. “A liberdade é uma propriedade de escolhas e pessoas. Você desfruta da liberdade em certo tipo de escolha, de acordo com o tipo de teoria liberal defendida por Isaiah Berlin, na medida em que você pode escolher o que desejar entre as opções, independentemente do que você preferir escolher. Isso significa que, para aproveitar a liberdade no mundo real, você deve desfrutar da não-frustração tanto no mundo real onde você prefere uma opção e nos mundos possíveis onde você prefere outras. Assim, a liberdade neste sentido – a liberdade como não-interferência – exige a não-frustração robusta em variações em sua própria preferência quanto ao que você deve escolher” (Pettit, 2015a, p. 3).

De acordo com este ponto de vista, a causa da liberdade argumenta para o Estado que favoreça a causa da não-interferência total – que se pode pensar que seja a justiça da ordem social imposta – mas não diz nada em si mesmo sobre como o Estado deve ser apoiado pelas pessoas: nada, por exemplo, sobre se o governo deve ser democrático ou não-democrático (Pettit, 2012a, p. 150).

A concepção de liberdade como não-dominância objetiva ir além da não-interferência liberal. A perspectiva republicana assevera que sejam possíveis a condição de não-interferência arbitrária e a condição social de não-dominado em suas escolhas. O fato de a concepção liberal promover o espaço de liberdade sem interferência não garante que as escolhas não sejam dominadas⁶. Por isso, a concepção republicana se preocupa a condição social de ausência de dominação e pelos mecanismos de controle das tentativas de coerção não-justificadas.

Para ser uma pessoa ou um cidadão livre – o *liber*, na etiqueta latina – a teoria republicana, como reconstruída aqui, exige que você desfrute da liberdade como não-dominância em uma variedade pública de escolha de tipos e de forma pública. Você deve desfrutar da não-dominância em todas as liberdades básicas que a lei e a cultura são necessárias para definir a sua sociedade, como a liberdade de expressão, estas são escolhas de modo que cada um possa exercitar e apreciá-las consistentemente com as outras pessoas fazendo isso ao mesmo tempo. E você

⁶ “A teoria republicana argumenta que a liberdade em qualquer tipo de escolha exige um grau ainda maior de robustez. Você deve desfrutar da não-frustração, não apenas independentemente do que você prefere fazer, mas também independentemente do que os outros preferem que você faça. Você deve apreciá-la de forma robusta através de variações em suas próprias preferências na escolha e robusta em todas as variações nas preferências de outros quanto ao que você deve escolher. Assim, para desfrutar a liberdade de expressão, você deve desfrutar da não-interferência no exercício da fala ou do silêncio, independentemente do que você prefira dizer ou não, e independentemente do que os outros preferem dizer ou não dizer. Esta é a liberdade como não-dominância, uma vez que exige que nenhuma outra pessoa ou corpo esteja na posição de um domínio ou mestre que possa interferir na vontade em seu exercício de escolha” (Pettit, 2015a, p. 3-4).

deve desfrutar da não-dominação com base na proteção oferecida pelas leis e normas públicas. As leis e normas da sociedade local devem tornar a sua apreciação da não-interferência nas liberdades básicas robustas através de variações em suas preferências, e as preferências de outros, quanto a como você deve escolher nesse domínio. Eles devem protegê-lo contra as restrições e intimidação, privadas ou públicas, na determinação do que você deve pensar ou dizer, por exemplo, a religião que você deve praticar, com quem você deve se associar, onde você deve viver, o trabalho que deve exercer, o que você deve fazer com sua propriedade, e assim por diante (Pettit, 2015a, p. 4).

A liberdade civil pressupõe a necessidade de normas jurídicas que protejam perante a dominação privada e pública. A concepção republicana analisa se a forma de dominação se constitui em uma redução da liberdade. Em outras palavras, a submissão à legislação e a coerção estatal não poderá representar uma redução na liberdade cívica. Na questão política e o problema da legitimidade é necessário analisar que as leis e as decisões políticas se estabelecem como formas de interferência. A questão é avaliar se a interferência estatal se constitui de maneira arbitrária ou está sob o controle popular. O modelo republicano de Estado de direito concebe o controle popular como a maneira de garantir a legitimidade às leis, às políticas de Estado e aos tributos. O controle exercido pelos cidadãos deve ser caracterizado de forma individualizada, condicionada e eficaz. Ele se diferencia da forma do consentimento. O controle é característica de domínio e direcionamento que os cidadãos possuem sobre os órgãos políticos. Ele seria igualmente compartilhado pelos cidadãos e não estaria submisso ao domínio do governo. O controle popular permite redirecionar e influenciar o processo de tomada de decisão política.

A ideia de interferência controlada nos fornece o elemento central para uma teoria republicana da legitimidade política. Isso sugere que, se as pessoas governadas por um Estado controlam a interferência praticada pelo governo – se eles controlarem as leis impostas, as políticas prosseguidas, os impostos cobrados – então eles não podem sofrer dominação

nas mãos de seus governantes e podem continuar a apreciar a sua liberdade em relação ao Estado (Pettit, 2012a, p. 153).

O paradoxo da legalidade é resolvido pela compreensão de que a necessidade de viver sob o “império da lei” não constitui uma restrição à liberdade quando os cidadãos exercem o controle sobre o Estado. A legitimidade, no sentido republicano, pressupõe o controle exercido pelos cidadãos. O controle popular significa a possibilidade de reorganização das instituições políticas em prol do ideal de liberdade. Ele permite o *status* social de não-dominação perante os órgãos estatais. O controle popular restaura a igualdade de influência e a decisão sobre a ordem estatal.

2. Estado democrático de Direito e o controle popular

O controle popular almejado pela teoria republicana tem o objetivo de exercer a influência sobre as decisões políticas. Ele é medido pela influência sobre o resultado e a direção que impõe ao processo decisório. A influência significa a capacidade que os sujeitos possuem de projetar a forma de atuação das instituições e do governo.

Ela pode ser exercida de maneira *ativa* (*active influence*) pelos agentes. Os cidadãos direcionam e influem sobre a decisão política pela constante participação nos debates públicos. A influência também pode ser *virtual* e de *reserva*. A influência virtual (*virtual influence*) seria aquela que os cidadãos permitem às instituições e ao governo realizarem os procedimentos políticos sob a sua supervisão. Ela não exige a participação real dos cidadãos nas decisões. Os cidadãos estariam em prontidão para intervir em casos que contrariassem o interesse comum. A influência de reserva (*reserve influence*) seria a permissão que o governante tem para guiar as decisões políticas sem a influência direta dos cidadãos e que não seria necessária qualquer intervenção. No entanto, a hipótese de contrariedade do interesse comum, ela exigiria a atuação dos cidadãos.

O modelo de participação política republicana possui a fluidez em relação ao modelo comunitarista ou rousseauísta. O modelo republicano não exige a participação ativa em todas as deliberações públicas ou que a assembleia esteja reunida com todos os membros da sociedade política. Obviamente, a teoria republicana exige a participação nas questões que os cidadãos se sentirem afetados ou que lhes causaria prejuízo à sua liberdade.

Assim sendo, o sistema de influência popular prescinde da figura da assembleia reunida. Ele aceita o modelo virtual de participação política. Nesse fórum virtual, os cidadãos realizam a discussão e a deliberação sobre os temas que são afetados (Cf. Pettit, 2014, p. 124). O exercício do controle popular possui a restrição de respeito às normas constitucionais. Por exemplo, não seria concedida a possibilidade de instauração da convivência social sem o estado jurídico. A existência do Estado é uma condição de possibilidade que os cidadãos necessitam para o estabelecimento da igualdade social e política. Os cidadãos não podem abdicar do Estado com o objetivo de realizar o controle social e o equilíbrio da força e da capacidade de influência dos indivíduos. O controle popular tem a finalidade de indagar sobre as formas de dominação privada e pública. Ele possui o propósito de demonstrar que determinada relação social se estabelece como forma de dominação.

O controle popular está estruturado em três formas:

- i. Ele deve ser individualizado. Os cidadãos possuem a igual capacidade de influência no sistema político e no exercício do direcionamento do governo. O exercício do poder político é compartilhado pelos cidadãos. Ele não requer a figura do agente coletivo, mas a voz daquele que percebe as condições de indignidade e submissão;
- ii. Ele é incondicionado. O controle popular não está submisso aos anseios do governante ou a qualquer requisito que possa ser estabelecido pelo governo;

- iii. Ele deve ser eficaz. O controle popular deve possuir a proteção ne-cessária aos cidadãos perante a coerção estatal.

O controle popular [...] tem que envolver a influência popular e a direção popular. Assim, a exigência do controle igualmente compartilhado implica, em face disso, que as pessoas compartilhem igualmente tanto no exercício da influência sobre o governo quanto na determinação da direção que a influência é imposta (Pettit, 2012a, p. 168-169).

O controle popular, sendo *individualizado*, pressupõe que os cidadãos tenham iguais oportunidades de acesso ao sistema de influência popular e que eles são respeitados naquilo que consideram ser aceitável para todos. A *incondicionalidade* do controle popular denota a independência que os cidadãos possuem em relação ao governante ou instituições políticas que eles realizam o controle. Os cidadãos têm que possuir a liberdade de agir em conformidade com a sua vontade e não ser necessário o pedido de permissão ou a autorização para agir na esfera pública. A liberdade republicana implica a capacidade de manifestar oponibilidade e resistência ao governante. A *eficácia* do controle popular é medida pela capacidade de direcionar o governo para o sentido de regras não-dominadas. Aqui, adentra o “teste de sorte bruta” (*tough-luck test*) porque ele permite mensurar se o controle popular é eficaz em redirecionar o governo ao interesse comum⁷. Ele avalia se o

⁷ O termo “*tough-luck test*” poderia ter sido literalmente traduzido como o “teste do azar” ou “teste da má-sorte”. A tradução alemã da obra *Just freedom: a moral compass for a complex world* (Pettit, 2014), realizada por Karin Wördemann, optou pelo termo “*Pech-gehabt-Test*” (teste do azar) (Pettit, 2015d, p. 9-28; 153-200). Essa opção denota somente a característica negativa do teste. A opção de traduzir pela terminologia “teste de sorte bruta” se respaldou na conceitualização desse critério de avaliação das instituições políticas como sendo os inconvenientes que os cidadãos têm que suportar para a vida em sociedade, no entanto, as consequências desses inconvenientes são benéficas para todos. O teste de sorte bruta possibilita a análise das decisões políticas sobre o critério de não-arbitrariedade e se elas possuem a justificativa plausível para a sua aceitação. A “sorte bruta” das decisões políticas são as

desempenho das ações dos agentes públicos incorre em arbitrariedades (Cf. Pettit, 2014, p. xxvi-xxvii; 142-4). O teste permite o controle sobre as instituições democráticas. “O teste de sorte bruta oferece uma maneira intuitiva de avaliar até que ponto a eficácia do controle democrático sobre o governo é satisfatória” (Pettit, 2012a, p. 178).

O teste de sorte bruta analisa o inconveniente de que os indivíduos que sejam alvo de decisões governamentais desfavoráveis e tenham que assumir como necessárias em benefício da comunidade política. Por exemplo, a instalação de um presídio em determinado bairro teria que possuir os motivos aceitáveis para a sua concessão. Os moradores observarão os riscos de insegurança, depreciação dos imóveis, etc. No entanto, o teste de sorte bruta possibilitará verificar se a determinação de instalação do presídio na proximidade daquele bairro possui a justificativa plausível. Como explica Pettit:

De acordo com esse teste, você deve ser capaz de assumir a “sorte bruta” se as leis ou as políticas que o Estado coloca no lugar são indesejáveis para você ou para aqueles que estão no seu lugar; você deveria ter motivos para não tratar essas imposições como à prova de uma vontade alheia ou maligna no trabalho da vida pública (Pettit, 2015a, p. 5).

condições que os cidadãos não podem se desvanecer e elas são tidas como inconvenientes *justificáveis* para a vida social. Por exemplo, a instalação de aterro sanitário ou a construção de presídio nas proximidades de um bairro pode ser avaliada sob os requisitos econômicos, a desvalorização dos imóveis, como prejudicial aos moradores, no entanto, é possível que haja bons motivos para a realização desta obra de infraestrutura ou segurança mediante a análise de suas benfeitorias para a qualidade de vida dos cidadãos e a segurança da cidade. A “sorte bruta” (*brute luck*), conceitualizada por Ronald Dworkin (2005, p. 91), representa os resultados e riscos que não foram deliberados ou escolhidos pelos indivíduos. No modelo republicano, ela representa os resultados indesejáveis da vida social, no entanto, eles foram avaliados como aceitáveis pelos cidadãos e destinatários das deliberações políticas.

Os cidadãos possuem a capacidade de avaliar a razoabilidade das decisões políticas que sejam indesejáveis como sendo o preço a ser pago pela vida em uma sociedade democrática e justa. A capacidade de razoabilidade e aceitação das determinações públicas é o fundamento do raciocínio crítico do teste de sorte bruta e se estabelece como o fundamento da sociedade política democrática. Isso ocorre principalmente quando as preferências dos cidadãos não são satisfeitas em benefício de uma política com maior teor de justificação e aceitabilidade. Como explica Lovett (2013, p. 14):

Suponha que a opção política que preferimos seja democraticamente derrotada em favor de alguma alternativa: desde que as condições de controle popular tenham sido atendidas em grau suficiente, quando posteriormente somos obrigados pelo Estado a se adequar a esta última política, devemos poder dizer que foi, afinal, um debate justo, e apenas uma má-sorte (*tough luck*) que a opção que preferimos não tenha ganhado.

O teste da sorte bruta radicaliza o exercício da convivência social sob o fundamento dos princípios democráticos. Ele faz com que os cidadãos realizem deliberações e participem ativamente em questões que sejam relevantes para eles. Além disso, eles utilizam do mecanismo do controle popular e da contestação aos órgãos públicos e quando vencidos em suas prerrogativas e argumentação por uma justificativa razoável: eles aceitam a decisão política como se fosse aqueles que teriam defendido.

A decisão política justificável exige que os cidadãos assumam as consequências e os efeitos da realização daquele projeto. Ela não se constitui em uma redução da liberdade como não-dominação, pois os cidadãos observaram a legitimidade do ato administrativo e indagaram o órgão público. A legitimidade política é dada pela atuação não-arbitrária dos agentes públicos. Além disso, a legitimidade possibilita a participação dos membros da comunidade jurídica no redirecionamento das normas sociais e a influência na

vontade do governante. Essa influência e direção popular devem ser igualmente aceitáveis pelos membros da comunidade jurídica.

A legitimidade política é dependente da estrutura de Estado disponível aos cidadãos. A teoria republicana requer o aparato estatal que possibilite o exercício do controle popular em sua abrangência individualizada, incondicionada e eficaz. O Estado legítimo é aquele que proporciona o igual acesso e controle sobre as decisões do governante pelos cidadãos⁸. Ele tem a forma democrática de governo. Esta propicia a liberdade republicana. As instituições democráticas possibilitam que os cidadãos interajam na vida política com igualdade de poder e tenham a proteção da condição social de não-dominados na vida social. O exercício da liberdade em sentido *vertical*, entre os cidadãos e o Estado, tem o objetivo de proteger os cidadãos contra a dominação estatal.

O sistema jurídico possui a função de equalizar a capacidade de influência e poder dos cidadãos. Ele protege contra os anseios de indivíduos e grupos sociais em exercerem o domínio sobre os indivíduos e grupos como menor representação na esfera pública.

O modelo republicano de Estado de direito se estabelece sob o princípio da não-dominação e deve corresponder ao princípio normativo da liberdade como não-dominação. Os cidadãos republicanos observam a instituição política como condição necessária para a realização de seus projetos de vida. As ordens jurídicas não se constituem como forma de dominação quando estão sob o critério de avaliação e contestação de suas determinações legais. A possibilidade de contestação e de manifesta oponibilidade à ordem

⁸ Como salienta Lovett (2013, p. 13): “Pettit, em vez disso, considera o Estado como legítimo no caso de sua capacidade de frustrar as atividades dos cidadãos está sujeita ao controle popular. (Dada a sua concepção de liberdade política, isso equivale a dizer que o Estado legítimo é o Estado que não constitui uma fonte de dominação que reduza a liberdade)”. As decisões políticas podem se constituir em uma parcela de frustração da felicidade ou bem-estar dos indivíduos, todavia, elas não se estabelecem como forma de redução de sua liberdade política. A capacidade de controle popular assegura a manutenção da liberdade republicana e a legitimidade política.

jurídica é o fundamento da legitimidade e a garantia da relação não-arbitrária entre o Estado e os cidadãos.

Considerações finais

O modelo republicano de democracia e legitimidade tem o intuito de fortalecer a igualdade de influência e o controle popular sobre as decisões políticas. Os cidadãos participam da vida política pelos atos de contestação e deliberação nos fóruns públicos. A democracia representa a direção que os cidadãos dão ao governo e se as decisões políticas estão submissas à discussão e à contestação.

A questão da legitimidade deve ser respondida pelos mecanismos de avaliação da aceitabilidade da imposição da ordem política. Ela se diferencia das questões de justiça social porque a indagação sobre a legitimidade é a admissão da coerção estatal (*imperium*) como adequada e a justiça social estatui pelo controle e proteção perante as formas de dominação (*dominium*) entre os indivíduos. A questão da legitimidade possibilita que os cidadãos observem se os arranjos político-institucionais, as decisões dos representantes políticos, o estabelecimento da política fiscal e tributária, a destinação do orçamento e a realização das políticas públicas tiveram como critério a aceitação civil de seus propósitos.

A legitimidade objetiva oferecer o procedimento de controle das decisões políticas aos cidadãos. Ela se refere à relação *vertical* entre o Estado e suas normas em relação aos cidadãos. A ordem legítima proporciona a garantia da liberdade cívica e a democracia. Ela protege contra as formas de subjugação social. A legitimidade deve ser verificada mediante a análise da extensão da coercitividade jurídica. A ordem democrática se realiza pelo o exercício igual e compartilhado do controle popular.

O Estado legítimo se constitui no autêntico árbitro dos conflitos sociais e possibilita o controle e a fiscalização das decisões de seus agentes políticos. A hipótese de ilegitimidade dos atos administrativos dos representantes políticos é possibilitada aos cidadãos a

realização das diversas formas de contestação e oposição ao regime político. A democracia republicana enfatiza a obrigação moral dos cidadãos em manifestarem sua oposição à ordem política ilegítima. Como vimos, a contestação poderá ocorrer de diversas formas, como os protestos, apresentação de queixas e recursos nos tribunais, fóruns públicos e mídias, a desobediência civil etc.

O teste intuitivo de “sorte bruta” (*tough-luck test*) colocado como forma de determinar o limite da legitimidade e das decisões políticas. Ele convida os cidadãos ao exercício de sua capacidade crítica e contestativa das decisões políticas.

Por fim, a teoria republicana de Pettit possibilita a investigação mais aprofundada sobre o tema da legitimidade política porque ela se difere do modelo do consentimento elaborado pelos filósofos contratualistas e fundamenta a legitimidade na possibilidade de contestação e de controle popular. A justiça política é investigada pela capacidade racional e crítica dos cidadãos em inquirir as decisões políticas, como eles obedecem às determinações jurídicas – aquelas que não são quistas, mas possuem aceitabilidade e razoabilidade – como se fossem decorrentes de sua deliberação ao reconhecerem a validade normativa de suas exigências.

O modelo republicano de legitimidade política tem o potencial normativo de construir a verdadeira sociedade democrática e justa. Nesse modelo, os cidadãos aceitam a derrota nos debates públicos e nos momentos de contestação como sendo a característica de exigibilidade das instituições políticas e para a vida social e política em igualdade de direitos.

Referências

DWORKIN, Ronald. *A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade*. São Paulo: M. Fontes, 2005.

LOVETT, Frank. Freedom, justice, and legitimacy in Pettit's *On the people's terms*. *Annual Meeting of the American Political Science Association*, August 29th-September 1st, 2013. Disponível em:

< https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2300125 > .
Acesso em: 23 jul. 2017.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. *O federalista*. Belo Horizonte: Líder, 2003.

MARTÍ, José Luis; SELME, Hugo. Three comments on Philip Pettit's *On the people's terms*. *Philosophy and Public Issues (New Series)*, v. 5, n. 2, 2015, p. 25-42.

PANSARDI, Pamela, Republican democracy and the priority of legitimacy over justice. *Philosophy and Public Issues (New Series)*, v. 5, n. 2, 2015, p. 43-57.

PETTIT, Philip. *Republicanism: a theory of freedom and government*. Oxford: Clarendon, 1997.

PETTIT, Philip. *On the people's terms: a republican theory and model of democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012a.

PETTIT, Philip. Legitimacy and justice in Republican perspective (Inaugural Quain Lecture in Jurisprudence). *Current Legal Problems*, v. 65, 2012b, p. 59-82.

PETTIT, Philip. *Just freedom: a moral compass for a complex world*. New York; London: W. W. Norton & Company, 2014.

PETTIT, Philip. A précis of *On people's terms: a theory and model of justice and democracy*. *Philosophy and Public Issues (New Series)*, v. 5, n. 2, 2015a, p. 3-8.

PETTIT, Philip. On people's terms: a reply to four critiques. *Philosophy and Public Issues (New Series)*, v. 5, n. 2, 2015b, p. 79-97.

PETTIT, Philip. Justice, social and political. In: SOBEL, David; VALLENTYNE, Peter; WALL, Steven. (Ed.). *Oxford studies in Political Philosophy*. Oxford: OUP, 2015c. v. 1, p. 9-35.

PETTIT, Philip. *Gerechte Freiheit: Ein moralischer Kompass für eine komplexe Welt*. Berlin: Suhrkamp, 2015d.

Artigo recebido em 23/07/2017, aprovado em 2/05/2018