

# DEMOCRACIA E CIDADANIA

Paulo Márcio Cruz\*

## 1. Considerações Iniciais

Nenhuma categoria do vocabulário geral da teoria do Estado e do Direito Constitucional é mais impregnada de controvérsias do que a Democracia.

Usada por *Heródoto* há quase três milênios, o seu significado vem mudando ao longo do tempo.

A Democracia na idade antiga, que começou a ter vida entre os gregos, seis séculos antes de Cristo, teve uma curta duração. Basta observar o que escreve Eduard Gonzalo, quando diz que:

*no mundo da Antigüidade, democracia significava governo de muitos ou governo popular. Em que pese a curta fase de governo democrático de algumas cidades-Estado gregas nos séculos VI-IV a.C., o termo não tinha necessariamente uma conotação positiva. Ao elaborar uma tipologia sobre quais eram os diferentes tipos de governo de seu tempo, Aristóteles discriminou entre três tipos puros - monarquia, aristocracia e república<sup>1</sup> - e três tipos corruptos - tirania, oligarquia e democracia -, sendo a república o governo exercido pelos muitos em proveito e interesse da comunidade e a democracia uma variante*

*impura do mesmo governo onde os muitos o exerciam em seu próprio interesse.<sup>2</sup>*

Esta distinção entre o interesse da comunidade como algo contrário, por definição, ao interesse particular é fundamental para entender a mentalidade política dos antigos, no que diz respeito ao interesse geral da comunidade, que não a concebia como uma mera agregação de interesses particulares, mas sim como a expressão de um bem superior, imbricado na infalibilidade da lei, o que permitia o desenvolvimento geral da comunidade e de seus cidadãos como formadores da *polis*.

Já o problema da definição de Democracia começa na etimologia da palavra e segue por regimes que são ou se dizem democráticos, mas que são diferentes entre si.

*Darcy Azambuja* assevera que:

*alguns a definem gramaticalmente, e então se percebe que a Democracia nunca existiu e não existirá jamais. Outras procuram descrevê-la tal como ela é, e então verificam que houve e há tantas democracias quantos*

\* Doutor em Direito do Estado e Mestre em Instituições Jurídico-Políticas pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Professor e Coordenador de Pesquisa do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica - CMCJUNIVALI.

*Estados a praticaram e praticam. E há os que a conceituam tal como devia ser, e nessa perspectiva a inteligência e a imaginação criam sistemas que vão do provável ou possível até magníficas e atrozes utopias.*<sup>3</sup>

A primeira parte deste artigo será, bem entendido, dedicada a algumas abordagens fundamentais sobre a Democracia.

## 2. Origens da Democracia: Abordagem Panorâmica

A distinção proposta por Aristóteles,<sup>4</sup> entre o interesse da comunidade significando algo contraposto por definição ao interesse particular, é fundamental para a compreensão da mentalidade política da cultura antiga, que não entendia o interesse geral da comunidade como uma mera agregação de interesses particulares, mas sim como a expressão de um valor superior, representado pela virtude e pela lei, que permitia o desenvolvimento cognitivo e moral do cidadão da *polis*.

A intenção da corrente dominante da filosofia grega e romana era conceber um Governo justo e harmônico em que os cidadãos se subordinavam a esta “entidade” que se situava acima dos interesses particulares.

Sobre o pensamento político dos antigos e na mesma linha de raciocínio, *Caminal Badia*, também destacando a questão ética, assinala que

*Aristóteles, Políbio e Cícero se inclinavam por um governo ‘misto’ que, desde a perspectiva da ética heterônima, integraria em um único governo aquilo que podia ter de positivo os três tipos puros. A opinião mais generalizada na antigüidade era que qualquer governo dos ‘muitos’ - dos ‘pobres’, como Aristóteles já tinha tratado de assinalar -, posto que a multidão, se governava, só podia fazê-lo por motivações inerentes à sua hostilidade de classes, radicalmente refutada pelos elevados fins que deviam guiar o cidadão. Em outras palavras, se tendia a acreditar que o governo da multidão,*

A análise tratará, portanto, de abordar a Democracia institucionalizada no ocidente como elemento fundamental à ética da cidadania.

Tratar-se-á, desta forma, de descrever o surgimento e desenvolvimento dos ideais democráticos a partir do século XVIII, sem se descuidar de seus principais aspectos históricos, num primeiro momento, com vistas a destacar as formas e características da Democracia, para, em seguida, fazer-se uma análise dos principais elementos que integram seu conceito e sua vinculação com o exercício ético da cidadania.

*enquanto governo daqueles que não tinham independência econômica nem meios de vida suficientes, conduzia inevitavelmente à destruição de toda possibilidade de vida social organizada, já que, implícita ou explicitamente, se assumia que os ‘pobres’ eram incapazes de fins que transcendessem seus interesses.*<sup>5</sup>

Esta posição de *Carminal Badia* evidencia o caráter aristocrático, porém ético, da democracia antiga. Na Grécia, o conjunto de cidadãos habilitados ao exercício da Democracia direta concentrava quase todo poder da cidade-Estado, graças à soberania quase ilimitada da assembléia popular que exercia a Democracia direta e determinava todas as ações legislativas, judiciais e governativas.

Para a teoria política grega e romana, a cidadania era uma disposição natural do indivíduo socialmente emancipado,<sup>6</sup> que incluía automaticamente o exercício de deveres cívicos e éticos em relação à comunidade.

Nem o Governo “popular”, nem o Governo “misto” da antigüidade se fundamentavam na separação entre a comunidade política e a comunidade civil.

A diferença entre este cenário de miscigenação entre o político e o social e a Democracia moderna é a distinção entre a estrutura institucional e administrativa “pública”, representada pelo Estado, e o conjunto de indivíduos “privados”.

A Democracia sempre teve como requisitos os direitos inalienáveis, deveres recíprocos e virtudes perseverantes

dos indivíduos. Rousseau escreveu, sobre a Democracia, que “*se existisse um povo de deuses, governar-se-ia democraticamente. Um governo tão perfeito não convém aos homens*”.<sup>7</sup>

O conceito de Democracia que se foi impondo progressivamente desde o século XIX refere-se às relações entre Estado e Sociedade e não aos deveres em relação à comunidade, e deixava antever um regime de Governo no qual o poder político do Estado pertenceria, por direito, a toda população, ou seja, ao povo, entendido como o conjunto de cidadãos sem exclusões por razões de classe social, raça ou sexo, e não somente um grupo específico e limitado de pessoas.

A finalidade última da Democracia seria o controle, intervenção e a definição, pelos cidadãos, de objetivos do poder político, cuja titularidade lhes corresponderia em parcelas iguais, de acordo com o princípio de que o Governo deve refletir a vontade do povo, sempre com base num padrão ético determinado.

A Democracia moderna é abordada por *Alain Touraine*, referindo-se a *Aristóteles*, da seguinte maneira: “*Essa separação entre vida pública e vida privada, que acaba por beneficiar a primeira, tornar-se-á o sinal mais evidente da concepção cívica da liberdade e das ideologias republicanas ou revolucionárias que, no mundo moderno, vão reivindicá-la*”.<sup>8</sup>

Em um Sistema de Governo democrático moderno, a soberania popular seria sempre delegada às instituições estatais, que exerceriam a autoridade em nome dos que a delegaram.

Na prática, o esquema funcional da democracia tal como se esboçou no século XVIII e procurou se consolidar no século XIX se fundamentava na separação entre os poderes do Estado - legislativo, executivo e judiciário - que se ocupavam das ações públicas em três esferas distintas - elaboração e aprovação das leis; administração e execução das atividades públicas sob a égide da lei e a aplicação de sanções àqueles que não cumprissem a lei ou a solução de conflitos privados entre os cidadãos.

Deve-se sublinhar que a evolução da Democracia como noção genérica - Governo popular - e como prática - Democracia representativa - não foi convergente. A gênese do conceito moderno de Democracia teve origem num período de tempo

relativamente curto, com a revolução inglesa do século XVIII, a declaração de independência dos Estados Unidos e a Revolução francesa. É durante este período, entre meados do século XVII e princípios do século XVIII, que se configura a idéia de que uma ordem política não pode ser estabelecida sem a ausculta à vontade popular.

Neste sentido e para ser fiel à cronologia utilizada até aqui, deve-se utilizar a lição de Jorge Miranda. O tratadista português escreve que “*para designar o princípio democrático, a Revolução Francesa lançou as locuções ‘soberania do povo’ e ‘soberania nacional’, as quais persistem ainda em numerosas Constituições, na linguagem doutrinal e na prática*”.<sup>9</sup>

A noção de Governo popular era poliédrica<sup>10</sup> e apresentava diversas variáveis. Para algumas teorias sobre a Democracia desde o final do século XVIII, a principal destas variáveis era a Democracia direta e não a representativa, identificada, a primeira, como a autêntica Democracia, já que todo movimento legislativo seria resultado da deliberação de uma assembléia popular.

Na primeira metade do século XIX, ocorre na Europa uma ferrenha disputa entre o antigo regime aristocrático e o novo regime democrático.

Em 1831, a Constituição belga consagra um sistema parlamentar semelhante ao Inglês, no qual o Poder executivo ganha natureza essencialmente ministerial e não mais real, ficando com o Rei apenas o poder de arbitragem, intervindo somente para restabelecer a harmonia entre os poderes. Estados como a Dinamarca e os Países Baixos também adotam esse sistema em 1848. A Suécia e a Noruega, com pequenas variações, também se filiam ao Parlamentarismo em 1809 e 1814, respectivamente.

Na segunda metade do século XIX, a adesão à Democracia liberal é quase total. Nos Estados Unidos, a vitória do Norte contra o Sul na Guerra de Secessão, em 1865, consolidou este regime e o capitalismo, bem como reforçou a Federação e o Governo democrático.

Na França, o regime democrático também se desenvolveu no século XIX, “*apesar da Constituição de 1814 ter instituído um regime de monarquia limitada, na qual o Rei dispunha do monopólio da iniciativa legislativa, do direito de veto e do direito de dissolução*”, conforme ensina Philippe Lauvaux.<sup>11</sup>

Segundo Duverger, “o regime democrático na França se desenvolveu lentamente entre os anos de 1814 e 1848 e sobre uma base bastante restrita de eleitores, sendo que o sufrágio universal apenas foi instaurado em 1848, durante a Segunda República”.<sup>12</sup> Com a Terceira República (1870 a 1940) consolidou-se o sistema parlamentar e a Democracia, muito embora, como assinala Samuel Finer, “com um nítido predomínio do Legislativo sobre o Gabinete de Governo”.<sup>13</sup>

As noções de Democracia direta e de Democracia representativa existiam, no século XIX, inseridas em muitos movimentos favoráveis ao Governo Constitucional, o que significava um Governo Parlamentar que apresentava algumas características da Democracia representativa - separação dos poderes, representação política, eleições, etc. - mas que limitava, de um modo ou de outro, os poderes do Parlamento e restringia o direito de voto em função de barreiras para a participação popular determinadas por critérios de propriedade e nível de riqueza.

Já a Democracia do século XX foi moldada através de vários avanços da Democracia representativa, que acabou por prevalecer, até por questões de operacionalidade. A Democracia direta remanesceu em institutos como o Referendo e o Plebiscito, utilizados pelas sociedades de estados constitucionalizados em ocasiões especiais e relevantes.

As teorias democráticas, contemporaneamente, mantiveram uma grande diversidade de enfoques. Afora aquelas que são teorias normativas puras, o restante não tem como ponto de partida o debate ideológico sobre a Democracia como havia sido iniciado no século XIX.

No século XIX e no início do século XX generalizou-se, no mundo ocidental, como observado anteriormente, o modelo que se convencionou chamar de Democracia liberal. C. B. Macpherson, no seu “A Democracia Liberal - Origens e evolução”, escreve que:

*o conceito de democracia liberal só se tornou possível quando os teóricos - a princípio uns poucos, e depois a maioria dos teóricos liberais - descobriram razões para acreditar que ‘cada homem um voto’ não seria arriscado para a propriedade, ou para a continuidade das sociedades*

*divididas em classes. Os primeiros pensadores sistemáticos a pensarem assim foram Bentham e John Mill, em princípios do século XIX.*<sup>14</sup>

O mesmo autor ressalta o surgimento da Democracia pautada pelo liberalismo. Macpherson escreve que:

*assim, vejo o divisor de águas entre a democracia utópica e a democracia liberal aparecer em inícios do século XIX. Essa é minha razão para tratar as teorias de antes do século XIX como precursoras da democracia liberal, mais do que tratar qualquer delas, digamos, de Rousseau ou Jefferson ou de qualquer dos teóricos puritanos do século XVII, como parte da tradição liberal-democrática ‘clássica’. Isso não quer dizer que os conceitos anteriores ao século XIX tenham sido negligenciados ou esquecidos pelos teóricos do século XX.*<sup>15</sup>

Para evitar qualquer confusão de concepção ou conceitual, é importante considerar o que Reale escreve sobre o tema, quando assinala que:

*à primeira vista parece que a democracia liberal surgiu a um só tempo, como um sistema único e íntegro, a tal ponto que houve mestres de Política e de Direito segundo os quais o adjetivo ‘liberal’ seria dispensável, por ser imanente à idéia de ‘democracia’. A história, no entanto, demonstra-nos que não foi assim, pois distintas são as fontes das quais se originam a democracia e liberalismo, aquela já existente no Mundo Antigo; o outro, expressão típica da Época Moderna.*<sup>16</sup>

E completa o autor escrevendo que “fica, assim, esclarecido que a democracia antecede ao liberalismo, assim como a democracia liberal precede à social-democracia”.<sup>17</sup>

Já Burdeau, ao tratar da Democracia no Estado Liberal, assume uma posição um tanto diferente de Reale, ao observar que

*se é verdade que a democracia se associa à liberdade, é da interpretação da liberdade pelo pensamento liberal que deriva a democracia tal como foi realizada no Estado liberal. Esta asserção parece uma verdade de La Palice, mas na realidade não é assim, pois se apoia numa observação cronológica essencial: o liberalismo é anterior à democracia. Para contestar esta cronologia, poder-se-ia evocar a democracia grega. Na realidade, esta teve uma existência muito breve e apenas sobreviveu no espírito dos homens a título de um modelo intelectual mais ou menos idealizado. Pode, pois, dizer-se que, no momento em que a idéia democrática ressurgiu nos tempos modernos, a democracia tinha de ser reinventada.*<sup>18</sup>

De qualquer forma, com a Democracia Liberal, consolidou-se a Democracia enquanto valor fundamental, vista como o regime mais adequado ao atendimento das necessidades humanas e que mais respeita a natureza do homem. Canotilho ensina que

*não obstante a tendencial antidemocraticidade do liberalismo e do parlamentarismo liberal, a teoria do governo e da democracia representativa acabou por impor-se quando, nos finais do século XIX e começos do século XX, o sufrágio passou a ser praticamente universal.*<sup>19</sup>

Para realçar mais ainda esta assertiva, deve-se ressaltar a afirmação de Dalmo Dallari, no sentido de que “consolidou-se a idéia de Estado Democrático como ideal supremo, chegando-se a um ponto em que nenhum sistema e nenhum governante, mesmo quando patentemente totalitários, admitem que não sejam democráticos”.<sup>20</sup>

Contemporaneamente, principalmente a partir do segundo pós-guerra, a Democracia liberal experimentou diversas modificações, dando origem a um novo tipo de regime que Duverger denomina de “tecnodemocracia”.<sup>21</sup> Tal regime decorreu da evolução, ao longo do tempo, da Democracia liberal e está em vigor até hoje.

O tratadista francês também estabelece um comparativo entre estes dois tipos de Democracia, apontando que:

*a Democracia liberal de 1870-1939 e a tecnodemocracia posterior a 1945 opõem-se ponto por ponto. A primeira baseava-se na concorrência econômica e na lei do mercado; a segunda assenta em grandes empresas de direção coletiva que planificam suas atividades e impõem os seus produtos através da publicidade e dos ‘mass media’. A primeira pretendia um Estado fraco, que não intervisse no domínio econômico; a segunda exige que os governantes assegurem a coordenação geral da produção, do consumo e das trocas, através de diferentes intervenções e estímulos. A primeira assistia ao confronto de partidos de quadros ...; a segunda confronta partidos de massas, disciplinando seus aderentes e os seus leaders, que eles integram numa ação coletiva.*<sup>22</sup>

Manuel Gonçalves Ferreira Filho varia um pouco o enfoque e pondera que “na Democracia providencialista predomina o valor liberdade, mas há uma clara ação do Estado no sentido de se criar uma igualdade de oportunidades”.<sup>23</sup>

Já Burdeau entende que a Democracia Social pode ser resumida na liberação dos indivíduos em relação a todas as formas de opressão. Para o publicista francês, “dentro do contexto de idéias no qual situa-se a democracia social, os direitos do homem não são mais apenas protetores da liberdade, mas exigências de ação do Estado visando a satisfazer as necessidades humanas, que, se não forem satisfeitas, impedem ao homem de alcançar a plenitude de seu ser”.<sup>24</sup>

Com estas condições, nos dias de hoje, não mais vigora a Democracia liberal mas sim um novo tipo de Democracia, que neste artigo será trazida para as órbitas da Teoria Política,<sup>25</sup> da Ciência Política<sup>26</sup> e do Direito Constitucional,<sup>27</sup> com um recorte para a ética da cidadania.

### 3. O Significado Contemporâneo de Democracia \* \* \* \* \*

No item anterior discorreu-se, em linhas gerais, sobre as origens da Democracia. Como se viu, foi um longo desenvolvimento que culminou com sua consolidação como Regime de Governo no Estado Contemporâneo.

Entretanto, qual é o exato significado atual desta palavra que tão profundamente marca o pensamento e a vida política contemporânea?

Antes de abordar o significado ou os significados de Democracia, cabe aqui uma pequena observação. O escopo do presente artigo é estabelecer o vínculo existente entre a Democracia e o exercício ético da cidadania numa perspectiva de padrão de comportamento de participação, por parte da sociedade, no processo de escolha dos dirigentes do Estado. Este será o objetivo em que esta Tese vai se concentrar.

Nestas condições, este trabalho não contém uma análise filosófica da Democracia, nem das teorias que se formaram sobre ela. Em conseqüência, os conceitos que se pretende apresentar para o tema estão situados no âmbito do Direito Constitucional, da Teoria Política e do Direito Constitucional.

Feitas estas observações, ainda assim há outra dificuldade bem exposta por Alain Touraine quando afirma que *“o que define a Democracia não é, portanto, somente um conjunto de garantias institucionais ou o reino da maioria, mas antes de tudo o respeito pelos projetos individuais e coletivos, que combinam a afirmação de uma liberdade pessoal com o direito de identificação com uma coletividade social, nacional ou religiosa particular”*.<sup>28</sup>

Apesar das dificuldades que este tipo de abordagem enseja, alguns autores trataram de estudar a Democracia com um viés lógico sistemático.

Carl Schmitt, por exemplo, em sua conhecida obra sobre a Constituição definiu a Democracia como o comportamento ético estabelecido entre os dominadores e os dominados, entre os governantes e os governados, entre os que mandam e os que obedecem. Para ele, *“a chave da Democracia é a existência de identificação entre governantes e governados de modo que a força ou a autoridade dos que dominam ou governam deve ser apoiada na vontade, no mandato e na confiança dos que são*

*governados de forma que esses governem a si mesmos”*.<sup>29</sup>

Na mesma direção ensina Arendt Lijphart, ao afirmar que *“o governo democrático ideal seria aquele cujos atos estivessem sempre em perfeita correspondência com as preferências de todos os cidadãos”*.<sup>30</sup> Para este autor, muito embora tal correspondência jamais tenha sido posta em prática por nenhum Governo, deve ser uma meta ideal a que todos os regimes democráticos têm que aspirar.

Para Ferreira Filho, a Democracia contemporânea gira em torno de dois valores: a Liberdade e a Igualdade, valores que ao mesmo tempo se atraem e se repelem. Assim, conseqüentemente, um regime democrático seria aquele que garantisse a liberdade e a igualdade. Para o constitucionalista, *“o princípio democrático significa atribuir o poder ao povo, o que importa numa identificação entre governantes e governados”*.<sup>31</sup>

José Afonso da Silva conceitua Democracia *“não como um valor-fim, mas meio e instrumento de realização de valores essenciais de convivência humana, que se traduzem basicamente nos direitos fundamentais do homem”*.<sup>32</sup> Para ele, como regime político, a democracia seria definida como *“um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há de ser exercido, direta ou indiretamente, pelo povo e em proveito do povo”*.<sup>33</sup>

Interessante é a posição Olavo Brasil de Lima Júnior, quando mostra que existem forças muito poderosas atuando dentro do sistema político, particularmente dentro das organizações partidárias. O autor escreve que:

*a democracia, por conta do modo particular de organização do partido moderno, voltado para a organização e mobilização da comunidade - enquanto burocracia -, deixou de ser a base para o desenvolvimento potencial dos indivíduos e transformou-se em método para assegurar a liderança política nacional efetiva. Transformou-se em democracia plebiscitária e de liderança: plebiscitária, porque as eleições não mais se distinguem de*

*moções de confiança; de liderança, porque o que está em jogo é a confiança em líderes.*<sup>34</sup>

Como ainda explica Lima Júnior, em muitos países *“esse desenvolvimento, que tem como motor a extensão progressiva do sufrágio e a organização dos partidos de massa, levou à erosão do Parlamento como centro de debate e decisão”*.<sup>35</sup>

Karl Loewenstein entende que nas democracias todo o poder emana do povo, devendo tanto o Governo como o parlamento estar de acordo com a vontade do povo.

Acrescenta, ainda, ser propósito da Democracia a ocorrência regular de eleições livres e honestas, nas quais devem competir todas as ideologias e as forças sociais que as promovem. Loewenstein entende que nas democracias *“há uma conformação triangular do poder composta pelo Parlamento, pelo Governo e pelo Povo, sendo que o poder político, por estar distribuído entre vários detentores do poder, está submetido a um permanente controle”*.<sup>36</sup>

O jurista e teórico político Norberto Bobbio parte de uma definição mínima de Democracia, que, para ele, é o conjunto de regras que visam estabelecer quem, num determinado grupo social, está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos. O ilustre pensador parte da idéia segundo a qual *“todo grupo social está obrigado a tomar decisões vinculatórias para todos os seus membros com o objetivo de prover a própria sobrevivência”*.<sup>37</sup> Todavia, estas decisões deverão ser tomadas por indivíduos do grupo (apenas um, alguns, muitos, todos) e para que possam ser aceitas como decisão coletiva impõe-se sejam tomadas com base em certas normas, com Bobbio também assinalando que são aquelas *“que estabelecem quais os indivíduos autorizados a tomar as decisões vinculatórias para todos os membros do grupo, e à base de quais procedimentos”*.<sup>38</sup> Bobbio ainda acrescenta, ao analisar o tema do ponto de vista da cidadania, que Democracia também deve significar *“um regime no qual todos os cidadãos adultos têm direitos políticos”*.<sup>39</sup> Em outras palavras, a acertiva do pensador italiano quer denotar que Democracia é um sistema no qual deve existir sempre o sufrágio universal e, principalmente, um padrão ético estabelecido.

Georges Burdeau entende que, politicamente, o objetivo da Democracia é a liberação do indivíduo

das coações autoritárias, sua participação no estabelecimento das regras que estará obrigado a observar, enquanto que econômica e socialmente, o benefício da Democracia se traduz na existência, no seio da coletividade, de condições de vida que assegurem a cada um a segurança e a comodidade adquiridas para seu destino. Nestas condições, ensina o constitucionalista, *“uma sociedade democrática é, pois, aquela em que se excluem as desigualdades decorrentes da área da vida econômica, em que a fortuna não é uma fonte de poder, em que trabalhadores estejam defendidos da opressão, em que cada um, enfim, possa fazer valer um direito a obter da sociedade uma proteção contra os riscos da vida”*.<sup>40</sup>

Trazendo uma contribuição de muita importância, o professor Pinto Ferreira afirma existirem pelo menos três correntes doutrinárias a respeito da definição de Democracia. Para o tratadista, a Democracia tem um sentido clássico de Governo do povo que expressaria sua vontade por meio de sua maioria. Assim, para os que seguem esta corrente, Democracia seria *“o governo das maiorias constitucionais”*.<sup>41</sup> Entre os seguidores desta corrente, o autor destaca Barthélemy e Duez e Esmein e Munro. Neste sentido, a Democracia seria o oposto da monarquia por ser esta baseada num poder hereditário. Seria também o oposto de aristocracia, por ser ela o regime de poucos. E também da ditadura, que seria um regime em que uma pessoa ou um grupo se apossa do poder pela força ou pela violência, governa autoritariamente e não pode ser alijado do poder senão pelo recurso à violência.

Ainda com Pinto Ferreira, pode-se observar que outros publicistas, citados por ele, se contrapõem à idéia de Democracia significando o governo das maiorias. Entre eles, o filósofo Johnn Stuart Mill e o jurista Hans Kelsen, para os quais a Democracia não pode ser entendida apenas como o Governo das maiorias, mas deve ser *“um sistema de vida em que se assegure às minorias políticas a possibilidade de existência legal na vida nacional”*.<sup>42</sup> Neste sentido é que deve ser entendida a idéia de pluralidade de partidos políticos, da coexistência legal deles dentro da comunidade, do rodízio das maiorias e do respeito às minorias. Dentro da concepção em tela, a Democracia seria um regime no qual a maioria não poderia fazer tudo aquilo que bem entendesse, mas sim em que deveriam conviver harmonicamente a maioria e

a minoria, ou as maiorias e as minorias, dentro de um conjunto de leis que garantisse não somente o respeito às minorias, aqui entendidas como co-participantes do processo político, como a possibilidade de a minoria se tornar maioria pela decisão dos representados.

Kelsen expressa sua posição em relação à dialética maioria/minoria escrevendo que:

*numa democracia, a vontade da comunidade é sempre criada através de uma discussão entre maioria e minoria e da livre consideração de todos os a favor e contrários a uma regulamentação determinada. Tal discussão não somente tem lugar no Parlamento, senão também, e sobretudo, em reuniões políticas, jornais, livros e outros veículos da opinião pública. Uma democracia sem opinião pública é uma contradição.*<sup>43</sup>

O professor Pinto Ferreira aponta ainda a existência de uma terceira concepção de Democracia, sustentada especialmente por Harold Laski. Segundo ela, *“a Democracia seria uma técnica de igualdade, devendo ser entendida como mecanismo legal de proteção às massas operárias. Visaria ela, em última análise, a possibilidade da existência de uma Democracia econômica”*.<sup>44</sup>

Ao revisar estas três concepções de Democracia, Pinto Ferreira acaba por concluir que para a compreensão exata da noção de Democracia, é necessário condensá-las. Assim, o constitucionalista apresenta a seguinte definição para Democracia: *“é o governo constitucional das maiorias que, sobre as bases de uma relativa liberdade e igualdade, pelo menos a igualdade civil (a igualdade diante da lei), proporciona ao povo o poder de representação e fiscalização dos negócios públicos”*.<sup>45</sup>

Pode-se notar, por todas estas definições, como é tarefa extremamente difícil formular uma definição única e exata do termo. Na realidade, todos os conceitos e noções apresentados são corretos no sentido de retratarem ao menos uma faceta do tema. E deve-se ressaltar que Democracia não significa apenas um conjunto de regras e procedimentos.

Com Celso Campilongo pode-se perceber bem isto, quando ele escreve que

*as regras do jogo compõem uma definição mínima de democracia. Um ponto de partida. No plano estatal, como demonstrou Bobbio em diversos trabalhos e especialmente em O Futuro da Democracia, a regra da maioria tem sido apontada como básica. Mas as premissas da democracia nas organizações sociais, nas pequenas comunidades e no direito sistêmico - ainda que vinculadas a essa definição mínima - certamente podem combinar-se com outros critérios de formação da vontade coletiva. Esse o duplo desafio da teoria do direito e do Estado: de um lado superar as amarras metodológicas que enclausuram o direito, a soberania e a democracia no espaço estatal; de outro lado, construir modelos explicativos que dêem conta da nova realidade.*<sup>46</sup>

Verifica-se também que toda noção de Democracia está intimamente ligada à de um Regime de Governo exercido pelo povo e que dê a ele as necessárias condições de participação. Neste sentido é que se pretende demonstrar a íntima ligação do exercício ético da cidadania com a Democracia efetivada.

Em última análise, pois, a Democracia é um Regime de Governo caracterizado por atribuir a titularidade do poder ao povo. Assim, o Governo democrático é aquele que desenvolve formas aptas a possibilitar ao povo o exercício direto ou indireto do poder.

Mesmo assim, esta não é a única característica da Democracia, já que ela também deve ser entendida como um regime no qual os governantes, uma vez investidos no poder pelo povo, vão exercê-lo de acordo com a vontade dos governados, ou seja, deve haver razoável harmonia entre governantes e governados, para que o poder seja exercido efetivamente em nome do povo. Para a existência desta harmonia, é preciso que os canais de participação e de controle no e do Governo estejam permanentemente abertos à participação da Sociedade, sem que isto inviabilize ou retarde a implementação das ações governativas reivindicadas pela coletividade.



## 4. Democracia, Ética e Cidadania

Para então concluir este artigo, é fundamental tratar do vínculo efetivo da Democracia com o exercício ético da Cidadania. Não há Cidadania sem que a Democracia esteja assegurada, pois, como ensina Osvaldo Ferreira de Melo, ela é “*o pleno gozo dos direitos políticos. O vínculo entre o indivíduo e o Estado*”.<sup>47</sup>

Pode-se perceber a importância da Cidadania para a Democracia, pelas palavras de Alain Touraine, quando assevera que “*não há cidadania sem a consciência de filiação a uma coletividade política, na maior parte dos casos, a uma nação, assim como a um município, a uma região, ou ainda a um conjunto federal, tal como aquele em direção do qual parece avançar a União Européia. A Democracia se apoia na responsabilidade dos cidadãos de um país*”.<sup>48</sup>

A Democracia, tal como teoricamente concebida contemporaneamente, se estriba na participação política efetiva dos cidadãos de um país. Caso estes cidadãos não se sintam responsáveis pelo seu Governo, porque este exerce seu poder em um território que lhes parece hostil ou estranho, não pode haver representatividade dos dirigentes ou a livre escolha destes pelos governados.

Neste caso, a Democracia também estará comprometida.

Mais especificamente, não é possível se conceber a Cidadania sem uma ordem jurídica que lhe dê guarida. Esta ordem, normalmente, expressa-se por três vertentes básicas: a dos direitos civis, a dos direitos políticos e a dos direitos sociais.

Porém, neste artigo o que se quer é focar a Cidadania como participação política e, por isto, deve-se considerar a Cidadania como dimensão pública da participação do homem na vida social e política do Estado. Apesar disto, não se pode negligenciar os aspectos que digam respeito a elementos culturais, socio-políticos, históricos e, principalmente éticos, que se apresentam com esta condição do ser social.

De propósito, só agora está-se trazendo o conceito operacional de ética para este artigo, que deve ser

entendida como o juízo de valor referente à conduta humana, obedecendo a padrões culturais. Aplicada à Democracia, tal apreciação de conduta apóia-se em padrões universais e se constitui em referência fundamental para a qualificação do sistema, do partido ou de atitudes pessoais. É como se expressa o professor Osvaldo Ferreira de Melo, quando ressalta que “*os ideais humanistas exigem um comportamento ético em toda a vida política, sem o que esta não teria justificação*”.<sup>49</sup>

Considerado o conceito articulado no parágrafo anterior, o leitor poderá, com relativa facilidade, estabelecer, ele mesmo, a importância da Ética para o exercício democrático da cidadania.

Muito freqüentemente vê-se a Cidadania como expressão do regime político, no qual o cidadão se confere a possibilidade de participar do processo governamental, especialmente por intermédio do voto.

Quando se trata a Cidadania como exercício ético dos direitos políticos, que é a ótica deste artigo, faz-se mister trazer as impressões de autores como Jair Eduardo Santana, que ensina ser possível fazer-se “*a distinção habitual entre cidadania ativa e cidadania passiva, conforme diga respeito ao fato de o cidadão poder escolher e poder ser escolhido, respectivamente*”.<sup>50</sup>

José Afonso da Silva também exprime pensamento semelhante, ao registrar que “*a cidadania qualifica os participantes da vida do Estado, é atributo das pessoas integradas na sociedade estatal, atributo político decorrente do direito de participar no governo e direito de ser ouvido pela representação política*”.<sup>51</sup>

Como no Estado Contemporâneo não é possível se restringir a Cidadania ao cidadão eleitor, conforme anota Jair Eduardo Santana,<sup>52</sup> deve-se entender que o termo significa a participação política do cidadão, nas suas mais variadas formas, para atingimento dos fins propostos pelo Estado Democrático de Direito.

É exatamente neste ponto que a Cidadania assume papel fundamental para a Democracia condicionada pela Ética.

# NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

- <sup>1</sup> O tipo “puro” de Governo dos “muitos” corresponde, no texto original de ARISTÓTELES, à palavra grega *politéia*, palavra que foi interpretada como *res pública*, a partir da reintrodução de ARISTÓTELES no ocidente, no século XIII.
- <sup>2</sup> GONZALO, Eduard. *Las democracias*. Madrid: Tecnos, 1995, p. 179.
- <sup>3</sup> AZAMBUJA, Darcy. *Teoria geral do estado*. Porto Alegre: Globo, 1969, p. 216.
- <sup>4</sup> ARISTÓTELES. *A política*. Trad. Nestor Silveira Chaves. 14. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996, p. 52.
- <sup>5</sup> BADIA, Miguel Caminal *et alii*. *Manual de ciência política*. Madrid: Tecnos, 1996, p. 180.
- <sup>6</sup> Cidadão emancipado era aquele com posses suficientes para participar do processo democrático, usando a definição de Garcia Pelayo, em seu “*Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*”, editado pela Tecnos, em Madrid, 1987, na página 185.
- <sup>7</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social - princípios de direito político*. Trad. Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, s.d., p. 82.
- <sup>8</sup> TOURAINE, Alain. *O que é a democracia?* Trad. Guilherme João de Freitas Teixeira. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1996, p. 40.
- <sup>9</sup> MIRANDA, Jorge. *Ciência política - formas de governo*. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade Lisboa, 1992, p. 146.
- <sup>10</sup> O termo “poliédrica” indica que o Governo popular possuía muitas faces e concepções. É uma expressão utilizada pelo autor desta Tese.
- <sup>11</sup> LAUVAUX, Philippe. *O parlamentarismo*. Trad. Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987, p. 28.
- <sup>12</sup> DUVERGER, Maurice. *Os grandes sistemas políticos*. Trad. Fernando Ruy e Fernando Pinto. Coimbra: Almedina, 1985, p. 33.
- <sup>13</sup> FINER, Samuel E. *Governo comparado*. Brasília: UnB, 1981, p. 257.
- <sup>14</sup> MACPHERSON, C. B. *A democracia liberal - origens e evolução*. Trad. de Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1978, p. 17.
- <sup>15</sup> MACPHERSON, C. B. Id. *Ibid.* p. 18.
- <sup>16</sup> REALE, Miguel. *O estado democrático de direito e o conflito das ideologias*. São Paulo: Saraiva, 1988, p. 25.
- <sup>17</sup> REALE, Miguel. Id. *Ibid.* p. 27.
- <sup>18</sup> BURDEAU, Georges. *O liberalismo*. Trad. de J. Ferreira. Lisboa: Europa-América, 1979, p. 163.
- <sup>19</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1995, p. 402.
- <sup>20</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do estado*. São Paulo: Saraiva, 1985, p. 132.
- <sup>21</sup> DUVERGER, Maurice. Op. Cit. p. 41.
- <sup>22</sup> DUVERGER, Maurice. Id. *Ibid.* p. 41.
- <sup>23</sup> FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 86.
- <sup>24</sup> BURDEAU, Georges. *La democracia*. Trad. Hector Morales. Barcelona: Ariel, 1970, p. 58.
- <sup>25</sup> Entendida, nesta Tese, como a intenção prescritiva da doutrina.
- <sup>26</sup> Entendida, nesta Tese, como a intenção descritiva da doutrina.
- <sup>27</sup> Entendido, nesta Tese, como aquele ramo do Direito que se ocupa das prescrições e previsões constitucionais.
- <sup>28</sup> TOURAINE, Alain. Op. Cit. p. 26.
- <sup>29</sup> SCHMITT, Carl. *Teoria de la constitución*. Trad. Miguel Pereles. Madrid: Alianza, 1982, p. 230.
- <sup>30</sup> LIJPHART, Arendt. *As democracias contemporâneas*. Trad. Carlos Coutinho. Lisboa: Gradiva, 1989, p. 14.
- <sup>31</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *A reconstrução da democracia*. São Paulo: Saraiva, 1979, p. 30.
- <sup>32</sup> SILVA, José Afonso. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: RT, 1992, p. 114.
- <sup>33</sup> SILVA, José Afonso. Id. *Ibid.* p. 115.
- <sup>34</sup> LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil. *Instituições políticas democráticas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997, p. 20.
- <sup>35</sup> LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil. Id. *Ibid.* p. 20.
- <sup>36</sup> LOEWENSTEIN, Karl. *Teoria de la constitución*. Trad. José Liadmantel. Barcelona: Ariel, 1986.
- <sup>37</sup> BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia - uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, p. 18.
- <sup>38</sup> BOBBIO, Norberto. Id. *Ibid.* p. 18.
- <sup>39</sup> BOBBIO, Norberto. Id. *Ibid.* p. 44.
- <sup>40</sup> BURDEAU, Georges. Op. Cit. p. 61.
- <sup>41</sup> FERREIRA, Luiz Pinto. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 5. ed., 1991, p. 86/87.
- <sup>42</sup> FERREIRA, Luiz Pinto. Id. *Ibid.* p. 87.
- <sup>43</sup> Kelsen, Hans. *Teoria general del derecho y del estado*. Ciudad de México: Universidad Nacional de México, 1969, p. 341.
- <sup>44</sup> FERREIRA, Luiz Pinto. Op. Cit. p. 87-88.
- <sup>45</sup> FERREIRA, Luiz Pinto. Op. Cit. p. 88.
- <sup>46</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. *Direito e democracia*. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 104.
- <sup>47</sup> MELO, Osvaldo Ferreira. *Dicionário de direito político*. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 18.
- <sup>48</sup> TOURAINE, Alain. Op. Cit. p. 93.
- <sup>49</sup> MELO, Osvaldo Ferreira. *Dicionário de Direito Político*. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 48.
- <sup>50</sup> SANTANA, Jair Eduardo. *Democracia e cidadania*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 71.
- <sup>51</sup> SILVA, José Afonso. Op. Cit. p. 300.
- <sup>52</sup> SANTANA, Jair Eduardo. Op. Cit. p. 73.