

DEMOCRACIA

Bruno Marco Zanetti¹

Resumo: O artigo tem como objetivo discorrer acerca do conceito de democracia e seus possíveis sistemas de participação popular; notadamente os sistemas direto, indireto, e o semidireto.

Palavras-Chaves: democracia; princípio democrático; democracia direta; democracia indireta; democracia semidireta ou participativa.

¹ Procurador do Município de Diadema/SP; Advogado; Especialista em Direito Constitucional e em Direito Processual Civil.

1. – DEMOCRACIA

O conceito de democracia não é algo perfeito, estático, ao contrário, “é algo dinâmico, em constante aperfeiçoamento, sendo válido dizer que nunca foi plenamente alcançado”², visto sua construção e aprimoramento decorrerem dos acontecimentos históricos, como um “processo de continuidade transpessoal, irreduzível a qualquer vinculação do processo político a determinadas pessoas.”³

Por não ser um valor-fim, mas meio e instrumento de realização de valores indispensáveis de convivência social, a democracia se enriqueceu com passar do tempo e das lutas sociais⁴, sempre impulsionada pela aspiração do homem na progressão para a liberdade.

Entretanto, notamos que “o princípio democrático não elimina a existência das estruturas de domínio mas implica uma forma de organização desse domínio. Daí o caracterizar-se o princípio democrático como princípio de organização da titularidade e exercício do poder.”⁵

Nos dizeres de Paulo Bonavides: “Variam pois de maneira considerável as posições doutrinárias acerca do que legitimamente se há de entender por democracia. Afigura-se-nos porém que substancial parte dessas dúvidas se dissipariam, se atentássemos na profunda e genial definição lincolniana de democracia: governo do povo, para o povo, pelo povo.”⁶

² BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 14ª ed., São Paulo: Saraiva, 1992, p. 147.

³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 5ª ed., Coimbra: Almedina, 2002, p. 289.

⁴ SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 3ª ed., São Paulo: Malheiros, 2007, p. 40.

⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 5ª ed., Coimbra: Almedina, 2002, p. 290.

⁶ *Ciência e política*. 10ª ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p.167.

Nesse diapasão, a democracia foi proclamada como um dos direitos universais e fundamentais do homem, como um regime político em que o poder repousa na vontade do povo, sendo reconhecida a sua importância no art. 6º da Declaração de Direitos de Virgínia (1776), no art. 6º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) e, especialmente, no art. 21, n.1, da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), nos seguintes termos: “Toda pessoa tem direito de participar no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.”

Corroborando este processo de universalização da democracia, o regime político traçado na constituição brasileira de 1988 funda-se no princípio democrático, servindo como um dos alicerces que propiciam a manutenção e o desenvolvimento do Estado Democrático de Direito.

A literalidade do parágrafo único do artigo 1º, da Constituição Republicana, consagra a prevalência do princípio democrático como elemento indissociável do Estado e que lhe corporifica, visto que “todo o poder emana do povo”.

Assim, passado o tempo nebuloso que já teve guarida em nosso país, o atual regime constitucional não somente prevê a vontade popular como elemento justificante do poder estatal, como também estimula a realização do *jus civitatis*, conferindo o “direito do cidadão de participar, diretamente e por intermédio de representantes, da tomada de decisão política.”⁷

⁷ SPITZCOVSKY, Celso. *Direito Eleitoral*. 2ª ed., São Paulo: Saraiva, 2007, p.11.

“Portanto, o objetivo constitucional foi o de aproximar o mais possível a decisão governamental daquele que decide.”⁸

Compactuamos, desta feita, com o brilhante ensinamento de J. J. Canotilho afirmando que:

“(...) o princípio democrático é um princípio jurídico-constitucional com dimensões materiais e dimensões organizativo-procedimentais. (...) normativo-substancialmente, porque a constituição condicionou a legitimidade do domínio político à prossecução de determinados fins e à realização de determinados valores e princípios (soberania popular, garantia dos direitos fundamentais, pluralismo de expressão e organização política democrática); normativo-processualmente, porque vinculou a legitimação do poder à observância de determinadas regras e processos (*Legitimation durch Verfahren*). É com base na articulação das bondades materiais e das bondades procedimentais que a Constituição respondeu aos desafios da legitimidade-legitimação ao conformar normativamente o princípio democrático como forma de vida, como forma de nacionalização do processo político e como forma de legitimação do poder. O princípio democrático constitucionalmente consagrado, é mais do que um método ou técnica de os governantes escolherem os governados, pois, como princípio normativo, considerado nos seus variados aspectos políticos, económicos, sociais e culturais, ele aspira a tornar-se impulso dirigente de uma sociedade.”⁹

⁸ TEMER, Michel. *Constituição e Política*. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 28.

⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 5ª ed., Coimbra: Almedina, 2002, p. 287-288.

1.1. – DEMOCRACIA DIRETA

O surgimento da democracia está umbilicalmente ligado ao modelo de exercício direto pelos cidadãos, que participavam pessoalmente das decisões fundamentais da sociedade.

A vontade expressada pelos cidadãos reunidos em assembléia, foi a maneira encontrada para que o poder do Estado e suas decisões no plano político gozassem de aceitação e, ao mesmo tempo, de justificação assentada na vontade popular. Havia plena identidade entre o titular do poder político, e o encarregado de exercê-lo.

Atenas, na Grécia Antiga, historicamente foi o berço da democracia direta. “Com efeito, a democracia ateniense durou cerca de dois séculos, das reformas de Clístenes (502 a.C.) à paz de 322 a.C., quando Antíparo impôs a transformação das instituições políticas.”¹⁰

Evidentemente, a fisiologia da sociedade ateniense naquela época também colaborou com o desenvolvimento da democracia grega, especialmente devido ao pequeno território onde ela era exercida – a *polis*, e a forte consciência do homem grego no dever e necessidade de efetiva participação na política local.

Durante este período, as instituições balizavam-se nos princípios da isonomia, isagoria e isotmia. O primeiro refletia a igualdade dos cidadãos na lei e perante a lei, inclusive com a prerrogativa de dar início ao processo legiferante. O segundo assegurava o acesso ao cargo público, ou a contemplação com títulos a qualquer cidadão grego, indistintamente. O terceiro

¹⁰ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 21ª ed., São Paulo: Saraiva, 1994, p. 70.

embasava o direito a voz aos cidadãos nas assembleias, permitindo a efetiva participação e debate na tomada das decisões.¹¹

Convém lembrar, entretanto, que a qualidade de cidadão era hereditária, atribuída unicamente aos filhos de atenienses com raízes genealógicas ao tempo de Sólon, bem como aos estrangeiros que recebessem esta qualidade por decisão da assembleia. Os demais populares, inclusive mulheres, eram tolhidos de participar naquele regime político.

Por força do diminuto número de cidadãos somado ao pequeno território, a democracia ateniense vivenciou a democracia em seu estágio mais avançado e intenso, visto que o rumo dos problemas e anseios da sociedade era decidido diretamente pela vontade de seus cidadãos, expressada pessoalmente e sem qualquer intermediação, em assembleia.

Muito embora este sistema de democracia tenha despertado a fascinação de inúmeros filósofos, que o tacharam como único modelo realmente democrático, diversos fatores acabaram por inviabilizar a sua manutenção e propagação às demais civilizações.

Os dois maiores obstáculos ao sistema direto foram a dimensão territorial dos Estados, posto que “não é em toda parte que podem os cidadãos reunir-se para deliberar”¹², e o grande número de cidadãos que integravam a sociedade, fatos que acabaram tornando inviável o comparecimento e efetiva participação de todos eles na vida política.

¹¹ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10ª ed., São Paulo: Malheiros, 1995, p.270.

¹² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 21ª ed., São Paulo: Saraiva, 1994, p. 71.

“De qualquer forma, o modelo grego é reminiscência da história dos sistemas políticos, não sendo praticado modernamente, com exceção de alguns diminutos cantões suíços.”¹³

1.2. – DEMOCRACIA INDIRETA OU REPRESENTATIVA

A democracia indireta, também conhecida como democracia representativa, foi o sistema criado como alternativa para contornar os problemas apontados na democracia direta, pois a vastidão territorial dos Estados e o seu elevado número de cidadãos acabaram por inviabilizar o sistema de participação direta da população.

“Por estas e outras razões, o sistema adotado a partir do século XVIII foi o representativo, onde os cidadãos se fazem presentes indiretamente na elaboração das normas e na administração da coisa pública através de delegados eleitos para esta função.”¹⁴

O embrião do sistema representativo provém da evolução das instituições inglesas, eis que com o crescente poderio da burguesia a monarquia começou a perder força e ser muito contestada, especialmente por força da necessária e constante busca daqueles limitarem os poderes do rei.

A partir de então, seletos grupos de burgueses, juntamente com os nobres, passaram a contar com direito a voz antes da tomada de decisões, na tentativa de imporem seus interesses frente ao poder real, fatos estes que acabaram por culminar a Revolução Gloriosa e o *Bill of Rights*.

¹³ DUARTE NETO, José. *A iniciativa popular na Constituição Federal*. São Paulo: RT, 2005, p. 30.

¹⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 14ª ed., São Paulo: Saraiva, 1992, p.237.

Este novo sistema passou a ganhar cada vez mais adeptos na Europa, obtendo maior notoriedade com a Revolução Francesa e com a declaração de independência das 13 colônias Inglesas que formaram os Estados Unidos da América.

Obviamente, a democracia indireta não é um sistema pré-definido e imutável no que tange a eleição dos representantes, visto os peculiares contornos e particularidades nos diferentes Estados aonde foi adotada. No entanto, a ideia central foi sempre mantida, qual seja, a representação da vontade popular por intermédio do mandato político.

Neste passo, foi arquitetado um meio pelo qual a vontade popular continuaria sendo a pedra fundamental que justifica o poder estatal, contudo, esta vontade passaria a ser representada por pessoas eleitas periodicamente, que passam a gozar das prerrogativas e responsabilidades de exercer as funções políticas, em nome da vontade geral.

Como bem assevera o Emérito Professor José Afonso da Silva, “na democracia representativa a participação popular é indireta, periódica e formal, por via das instituições eleitorais que visam a disciplinar as técnicas de escolha dos representantes do povo.”¹⁵

Destarte, surge com imensa importância o tema do mandato político representativo, que pode ser conceituado como uma “situação jurídico-política com base na qual alguém, designado por via eleitoral, desempenha uma função política na democracia representativa.”¹⁶

¹⁵ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 17ª ed., São Paulo: Malheiros, 2000, p. 137.

¹⁶ *Idem*, *ibidem*, p. 138.

Ocorre que o mandato político não guarda semelhança com aquele conhecido no Direito Privado, visto que o representante eleito não pode ser ulteriormente destituído dos poderes que lhe foram conferidos durante certo prazo, não está vinculado a vontade dos eleitores, inexistindo posterior ratificação popular dos atos por ele praticados em nome da sociedade.

As críticas que seguiram à democracia indireta, em sua grande maioria, estão ligadas a falta de legitimidade e a dissonância entre a vontade dos eleitores e de seus representantes, visto a vontade destes últimos ser autônoma, além do fato de inexistirem instrumentos de efetivo controle dos trabalhos e opiniões dos representantes eleitos.

Assim, é fácil concluir que “quando poucos decidem por muitos a democracia torna-se frágil”¹⁷, motivo pelo qual buscaram-se alternativas a fim de que se pudesse melhor agasalhar a efetiva vontade popular, sem abdicar do sistema representativo, o que culminou com a idéia de democracia participativa.

Ficou evidente a necessidade de reavivar o espírito participativo do titular do poder nos rumos políticos do Estado que tanto lhe afeta, motivo pelo qual foram idealizados alguns instrumentos de ingerência direta do povo junto ao Estado do qual participa.

1.3. – DEMOCRACIA SEMIDIRETA OU PARTICIPATIVA

¹⁷ TEMER, Michel. *Constituição e Política*. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 28.

“Historicamente, o modelo participativo de democracia teve sua origem no século XIX, com expansão e prática considerável na Suíça e nos Estados Unidos.”¹⁸

Criado como modelo alternativo ao criticado sistema representativo, a democracia participativa nasceu com o intuito de aproximar e refletir, cada vez mais, a vontade popular na tomada das decisões políticas do Estado.

“Os instrumentos de democracia semidireta, portanto, são a tentativa de dar mais materialidade ao sistema indireto. É tentar reaproximar o cidadão da decisão política, sem intermediário.”¹⁹

Desta feita, a democracia semidireta reúne elementos do sistema direto, tal como a prerrogativa de dar início ao procedimento legiferante ou referendar o seu produto, e do sistema indireto, na medida em que não é descartada a necessidade de representação política da vontade popular, por meio de eleições.

“A Lei fundamental apostou num conceito complexo-normativo, traduzido numa relação dialéctica (mas também integradora) dos dois elementos – representativo e participativo.”²⁰

Para ser mais técnico, a democracia participativa tem como base o sistema indireto, fundamentado na ideia de eleições para escolha dos representantes políticos, ao qual são agregados elementos do sistema direto, notadamente a “iniciativa popular e pelo *referendum* (ou seja, dando-se ao

¹⁸ DUARTE NETO, José. *A iniciativa popular na Constituição Federal*. São Paulo: RT, 2005, p. 45-46.

¹⁹ BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 14ª ed., São Paulo: Saraiva, 1992, p. 237.

²⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 5ª ed., Coimbra: Almedina, 2002, p. 289.

povo o poder de diretamente propor ou aprovar medidas legislativas e até normas constitucionais).”²¹

Cumpra notar que desta maneira chega-se a ideia de participação representativa, atribuindo maior grau de responsabilidade e comprometimento dos cidadãos com o rumo político-jurídico do Estado que integram, exigindo, por outro lado, maior conscientização e educação política da sociedade, visto que além de elegerem seus representantes (colaborador político), os cidadãos também podem participar direta e pessoalmente na formação dos atos legislativos (colaborador jurídico).

Portanto, como brilhantemente ensina Paulo Bonavides:

“(…)com a democracia semidireta, a alienação política da vontade popular fez-se apenas parcialmente. A soberania está com o povo, e com o governo, mediante o qual essa soberania se comunica ou exerce, pertencente por igual ao elemento popular nas matérias mais importantes da vida pública. Determinadas instituições, como o *referendum*, a iniciativa, o veto e o direito de revogação, fazem efetiva a intervenção do povo, garantem-lhe um poder de decisão de última instância, supremo, definitivo, incontestável.”²²

Por fim, vale pontuar que “a doutrina refere as iniciativas dos cidadãos como uma nova dimensão da **democracia dos cidadãos** (*Bürgerdemokratie*). Estas iniciativas não têm de estar juridicamente conformadas (ex. através de associações dotadas de organização e formas jurídicas).”²³

²¹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 21ª ed., São Paulo: Saraiva, 1994, p. 81-82.

²² BONAVIDES, Paulo. *Ciência e política*. 10. ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 275.

²³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 5ª ed., Coimbra: Almedina, 2002, p. 296.

2. – CONCLUSÃO

Diante do acima exposto, resta clara a importância do princípio democrático como valor fundamental da pessoa humana, na medida em que o cidadão é sujeito de direitos e obrigações criados pelo Estado, devendo, assim, ter meios de poder influir no processo de organização e de manutenção do ente estatal.

Justamente nesse ponto é que salta aos olhos a importância do sistema adotado pelo Estado, na medida em que é recomendável que o cidadão participe efetivamente da decisão política, sem intermediário, pois quanto maior é o envolvimento da pessoa na tomada de decisões, maior é o seu comprometimento com os resultados e com as proposições de melhorias.

3. – BIBLIOGRAFIA

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 14ª ed., São Paulo: Saraiva, 1992.

BONAVIDES, Paulo. Ciência e política. 10ª ed., São Paulo: Malheiros, 2002.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 5ª ed., Coimbra: Almedina, 2002.

DUARTE NETO, José. A iniciativa popular na Constituição Federal. São Paulo: RT, 2005.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 21ª ed., São Paulo: Saraiva, 1994.

SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 3ª ed., São Paulo: Malheiros, 2007.

_____. Curso de direito constitucional positivo. 17ª ed., São Paulo: Malheiros, 2000.

SPITZCOVSKY, Celso. Direito Eleitoral. 2ª ed., São Paulo: Saraiva, 2007.

TEMER, Michel. Constituição e Política. São Paulo: Malheiros, 1994.