

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO

Luciana Guanzati Portela Cardoso

REGIME DE GOVERNO DEMOCRÁTICO E PROPOSIÇÕES PARA SEU
APRIMORAMENTO NO BRASIL

Porto Alegre
2017

LUCIANA GUANZATI PORTELA CARDOSO

**REGIME DE GOVERNO DEMOCRÁTICO E PROPOSIÇÕES PARA SEU
APRIMORAMENTO NO BRASIL**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Especialista em Direito do Estado pelo Programa de Pós Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Eduardo Dieder Reverbel

Porto Alegre
2017

CIP - Catalogação na Publicação

Cardoso, Luciana Guanzati Portela

Regime de governo democrático e proposições para seu aprimoramento no Brasil / Luciana Guanzati Portela Cardoso. -- 2017.

55 f.

Orientador: Carlos Eduardo Dieder Reverbel.

Trabalho de conclusão de curso (Especialização) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Direito, Especialização em Direito do Estado, Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. Conceitos de democracia. 2. Democracia estável e instável. 3. Revogação de mandatos - recall. 4. Voto distrital. 5. Desenvolvimento humano básico. I. Reverbel, Carlos Eduardo Dieder, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Agradeço à PRFN4 e à Escola da AGU no Rio Grande do Sul pela parceria firmada com a UFRGS, a qual proporcionou este aprimoramento acadêmico. Agradeço também ao meu orientador Prof. Dr. Carlos Eduardo Dieder Reverbel pelo constante otimismo e pela confiança depositada nesta orientanda. Por fim, e não menos importante, agradeço e dedico este trabalho ao querido Leonardo Bach, fonte inesgotável de amor.

Democracia é oportunizar a todos o mesmo ponto de partida. Quanto ao ponto de chegada, depende de cada um.

Fernando Sabino

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo buscar conceitos clássicos e modernos da democracia como regime de governo, trazendo-se à luz argumentos para compreender, discutir e definir essa modalidade de gestão Estatal. Especialmente após as duas grandes guerras a democracia se tornou amplamente disseminada ao redor do mundo, recebendo atenção por parte de inúmeros estudiosos, que pretenderam, por meio de regimes de governo inclusivos e atentos ao respeito dos direitos humanos, afastar-nos dos horrores vividos nos tempos de regimes ditatoriais e totalitários. A democracia se mostrou, até o momento, como sendo a mais apta a lidar com as peculiaridades dos indivíduos sem tolher-lhe suas ideias e liberdades. Dessa forma, se mostra imprescindível o conhecimento da modalidade de governo democrática para que nos seja possível aperfeiçoá-la e torná-la cada vez mais próxima dos conceitos ideais formulados pela doutrina. Após mostrar os fundamentos constitucionais da democracia no Brasil, apontando-se inclusive as inconsistências sistêmicas que causam rupturas cíclicas à democracia no país, foram apresentadas proposições para aprimorá-la e fortalecê-la. Apontou-se como alternativas próprias a fortalecer a democracia os seguintes elementos: revogação de mandatos políticos por meio do voto, adoção da eleição distrital em substituição à proporcional e, por fim, promoção do desenvolvimento humano básico.

Palavras-chave: Conceitos de democracia. Estado Democrático. Democracia estável e instável. Participação popular. Revogação de mandatos – *Recall*. Voto distrital. Desenvolvimento humano básico.

SUMMARY

The present work pursues classic and modern concepts of democracy as a government regime, showing different arguments that made us able to understand, discuss and define this modality of state management. Especially after the two world wars democracy has become widely disseminated around the world, receiving attention from countless scholars, who intended, through inclusive and respectful human rights regimes, distance people from the horrors experienced in dictatorial and totalitarian regimes. Democracy has so far been showed as the most capable of dealing with personal peculiarities without harming ideas and freedoms. In this way, to acknowledge the modality of democratic government is essential, so that we can improve it and bring it closer to the ideal concepts formulated by the doctrine. After demonstrate the constitutional foundations of democracy in Brazil, pointing out the systemic inconsistencies that causes cyclical ruptures to Brazil's democracy, proposals were presented to improve and strengthen it. It was pointed out, as alternatives to strengthening democracy, the following elements: political mandates revocation through popular vote, district election instead of proportional one and, lastly, promotion of basic human development.

Keywords: Democracy concepts. Democratic State. Stable and unstable democracy. Popular participation. Mandate Revocation – Recall. District vote. Basic human development.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 A VIDA EM SOCIEDADE E O HOMEM POLÍTICO	11
2.1 ESPAÇO PÚBLICO ALÉM DO PROJETADO PELA POLIS GREGA	12
3 O MODELO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DEMOCRÁTICO NO TEMPO	15
4 BREVE DEMONSTRATIVO SOBRE OS CONCEITOS DE DEMOCRACIA ARISTOTÉLICA E DE DEMOCRACIA ROUSSEAUNIANA	20
4.1 CORRELAÇÃO ENTRE OS CONCEITOS CLÁSSICOS E MODERNOS DE DEMOCRACIA.....	23
4.2 DEMOCRACIA: CONCEITOS POSSÍVEIS E SUAS ADJETIVAÇÕES	24
5 A DEMOCRACIA NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988	27
5.1 DOS SUJEITOS DA DEMOCRACIA.....	27
5.2 DO FUNCIONAMENTO DA DEMOCRACIA	29
5.3 DA FINALIDADE DA DEMOCRACIA.....	31
6 DAS INCONSISTÊNCIAS SISTÊMICAS CONSTITUCIONAIS ATRELADAS ÀS SUCESSIVAS CRISES POLÍTICAS BRASILEIRAS	34
6.1 A DESARMONIA ENTRE OS PODERES INSTITUÍDOS E SUAS CONSEQUÊNCIAS.....	34
6.2 A FUSÃO ENTRE CHEFIA DE GOVERNO E CHEFIA DE ESTADO NO SISTEMA PRESIDENCIALISTA BRASILEIRO.....	37
7 ALCANCE E MANUTENÇÃO DA ESTABILIDADE DEMOCRÁTICA	39
8 PROPOSIÇÕES PARA APRIMORAR A DEMOCRACIA BRASILEIRA	42
8.1 DO INSTITUTO CHAMADO <i>RECALL</i>	42
8.2 DO VOTO DISTRITAL	46
8.3 DO DESENVOLVIMENTO HUMANO BÁSICO.....	50
9 DISPOSIÇÕES FINAIS	52
REFERÊNCIAS	54

1 INTRODUÇÃO

O regime de governo a que uma sociedade é submetido influencia diretamente na vida, no pensamento, no agir e nas liberdades de seus indivíduos. Pelas experiências prévias a que foram submetidos inúmeros governados foi-nos possível constatar o caos gerado por regimes nazistas, fascistas ou mesmo socialistas, que subjugavam o indivíduo em face do coletivo, além de, entre outras, privar as liberdades intelectuais dos indivíduos ao estipular dogmas a serem seguidos e crenças “pré-fabricadas” acerca do que seria ou não aceito em determinada sociedade.

Dentre os inúmeros regimes de governo que se tem conhecimento, é unânime que o democrático se mostra mais adequado a suprir as necessidades individuais de crescimento do ser humano, uma vez que não tolhe o pensar e o agir do ser. Destaca-se que apesar das escolhas ficarem a cargo do arbítrio do indivíduo, estas não se dão de forma ilimitada, pois é próprio da democracia impor limites às ações individuais que esbarram na esfera de terceiros.

Apesar do regime de governo democrático existir há milênios no mundo ocidental, seus conceitos nem sempre são bem apreendidos pela sociedade, razão pela qual se faz necessário um mergulho nesse regime de governo, a fim de buscar o que de fato o caracteriza. Essa conceituação é importante para diferenciarmos os reais regimes de governo democrático do agir desvirtuado de governantes inescrupulosos, que se utilizam do título “democracia” para validar atos muitas vezes antidemocráticos.

A escolha do tema “Regime de governo democrático e proposições para seu aprimoramento no Brasil” se deve ao fato de que se tornou gritante a necessidade de aperfeiçoarmos os institutos democráticos no país para permitir maior participação popular nas decisões públicas.

Nota-se, por vezes, um abismo entre o que é considerado importante pelos representantes eleitos e aquilo que é importante e necessário à população. Essa ruptura gera um natural afastamento entre eleitores e daqueles que os deveriam representar democraticamente.

O objetivo principal do presente trabalho é, portanto, buscar alternativas para aprimorar o regime democrático no Brasil, propondo-se a possibilidade de

revogação de mandatos pelos cidadãos, bem como a instituição do voto distrital com o fito de aproximar eleitores e eleitos de forma que estes não sejam tão dependentes do capital para ingressar na vida pública.

O objetivo específico da presente pesquisa é discorrer acerca da fragilidade do regime democrático no Brasil, em razão da baixíssima participação popular nas decisões políticas regionais ou nacionais, da enorme dificuldade para alcançar o consenso necessário nas decisões políticas relevantes e, por fim, da expressiva influência do poder econômico sob os eleitos, decorrentes de atos desviantes de corrupção.

O respeito aos direitos humanos é a roda mestra da democracia, ao menos numa proposição ideológica, razão pela qual qualquer governo que queira se autodenominar democrático deve respeitar a dignidade da pessoa humana. Dessa forma, mostra-se aviltante que um “governo democrático” negue à sociedade a fruição de direitos básicos como segurança, educação, saúde, saneamento, alimentação, etc. O rol de direitos desrespeitados pelo Estado Brasileiro é imenso, fazendo-nos questionar o que é possível fazer para modificarmos esse quadro tão duro e desacreditado ofertado às futuras gerações.

2 A VIDA EM SOCIEDADE E O HOMEM POLÍTICO

Ao descrever a natureza humana Aristóteles vale-se da expressão “zoom politikon” (animal político). Segundo o filósofo, o homem seria um animal político na medida em que se realiza plenamente no âmbito da pólis (cidade-Estado)¹. Essa realização plena englobaria elementos volitivos e elementos intelectuais.

Dessa forma, o homem estaria propenso a desejos (vontade ou alma desiderativa), como também à aquisição de conhecimento (razão ou alma racional). O agir humano, portanto, seria guiado tanto pelos desejos quanto pela razão, de forma que as ações ora resultariam em vício ora em virtude².

O resultado da produção racional humana se mostra por meio da elaboração de leis, as quais representam a dilapidação da moral social vigente. As leis seriam formuladas por meio da observação dos hábitos racionais e de experiências de vida.

Para Aristóteles o conceito de virtude seria agir conforme os valores universais de uma determinada *pólis*. Assim, o que o indivíduo deseja como “bom” deveria equivaler àquilo que é apontado como bom (bem comum) por aquela sociedade.

Salienta-se que, para o filósofo grego, independentemente da especificidade das regras sociais, invariavelmente o “bem comum” seria a felicidade, a justiça e o bem viver na sociedade política.

O homem é, portanto, um receptáculo pronto a receber e experimentar ensinamentos e vivências, sem os quais sua existência ficaria incompleta se comandada apenas pela vontade. A propósito, eis a razão para a prudência ser tão estimada na pólis aristotélica: somente com a experiência e a inteligência consegue-se antever as consequências de um ato desviante à moral do grupo³.

Conforme bem observa Canotilho, a história da fundação das comunidades humanas organizadas é marcada por um código binário de contradições, antinomias e exclusões, tais como, cidadão/estrangeiro, fé/heresia,

¹ARISTÓTELES. A Política. Tradução Roberto Leal Ferreira. 2. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 211

²LOPES, Marisa. **Animal Político**: estudos sobre justiça e virtude em Aristóteles. São Paulo: Singular, 2009. p. 12

³ARISTÓTELES. A Política. Tradução Roberto Leal Ferreira. 2. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 213

temporal/espiritual, público/privado, amigo/inimigo, vontade geral/interesse particular, direito/não direito⁴.

A descrição da natureza humana Aristotélica traz à luz o ideal do homem político, que se insere na sociedade por meio do respeito às regras e à moral vigente, com enfoque no bem comum coletivo – distanciando-se do comando imediato e, por vezes, egoísta da vontade. O filósofo classifica o homem como um animal político, pois seria o único capaz de agir conforme a moral vigente.

Dessa forma, é possível concluir que a razão humana é capaz de levar o homem ao alcance de um agir virtuoso, mostrando-se as leis como um guia para o alcance da virtude. As leis - de forma geral - e o Direito surgem, portanto, no meio social como a “razão para a prudência”, delimitando limites e impondo consequências às ações desviantes dos indivíduos que agem unicamente em prol de seus desejos e se desviam da moral vigente que visa ao bem comum.

Observa-se, em verdade, que na história da humanidade a figura do indivíduo foi constantemente relegada ao segundo plano em nome de interesses maiores ditados pelo Estado, fosse ele socialista, de direita ou liberal.

2.1 ESPAÇO PÚBLICO ALÉM DO PROJETADO PELA POLIS GREGA

A noção de espaço público no mundo pós-moderno ultrapassa as barreiras físicas de parques, praças e prédios para também mostrar-se no universo digital por meio da popularização do acesso à *world wide web*⁵.

Zygmunt Bauman, um dos popularizadores do termo pós-modernidade, adota a expressão *modernidade líquida* acreditando ser a expressão mais propícia a descrever a realidade ambígua e multiforme do contemporâneo, valendo-se da ideia de fluidez. Segundo Bauman “os fluidos não se atêm a qualquer forma, estando propensos a mudá-la; movem-se com extraordinária facilidade, não se fixando no espaço nem se prendendo no tempo”⁶.

Durante a história do desenvolvimento humano diversas culturas contavam com mundos paralelos, como se estivéssemos em meio a uma realidade bifásica.

⁴CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estado de Direito**. Lisboa: Fundação Mário Soares - Gradiva Publicações, 1999. p.17

⁵Termo cunhado em inglês para denominar a rede mundial de computadores.

⁶BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001. p. 43

Para os gregos antigos, essa realidade paralela foi representada pelos Deuses Antigos e por uma profusão de seres imateriais. Na idade média, para os cristãos, tratava-se do mundo da alma, descrito por Dante. Para os povos aborígenes, o mundo dos espíritos. No século XXI o mundo virtual da televisão abriu espaço para o plano de realidade cibernética criado pela internet⁷.

Segundo Christian Dunker⁸, nossos modelos políticos ainda seriam prisioneiros de uma imagem de espaço público como a *polis* grega ou a *civitas* latina, apesar do espaço digital se fazer cada vez mais presente na vida em sociedade. Dunker destaca que o universo virtual se apresenta como um espaço público indeterminado, razão pela qual seria campo fértil para a diversidade dos discursos sociais.

O ciberespaço, dessa forma, se mostra como um “lugar” além do espaço, forde todas as dimensões físicas conhecidas, mostrando-se como um novo núcleo para o convívio social e o exercício de direitos⁹.

Anthony Wilhelm vale-se do termo “ciberdemocracy” para denominar as atividades de cidadãos que manifestam virtualmente nos espaços públicos suas preocupações com a finalidade de influenciar governos e atores políticos. Para moldar a discussão sobre ciberdemocracia, o autor propõe a divisão da esfera virtual pública em quatro partes a seguir denominadas: recursos prévios, acessibilidade, deliberação e arquitetura de rede¹⁰.

Conforme Wilhelm, a base topográfica da política pública na esfera virtual depende das habilidades e capacidades dos cidadãos para acessar e participar do universo virtual (recurso prévios); da garantia de que todas as pessoas afetadas por certa política pública tenham a oportunidade de usar e acessar as mídias digitais (acessibilidade); da submissão de opiniões ao escrutínio público a fim de obter validação (deliberação); do desenvolvimento da arquitetura de rede para facilitar ou inibir a comunicação pública (*design*)¹¹.

⁷WERTHEIM, Margaret. **Uma história do espaço de Dante à Internet**. Tradução Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001. p. 179

⁸DUNKER, Christian. **Revista Psique Ciência e Vida**. São Paulo: Editora Escala. Ano 09, nº114. p. 11

⁹WERTHEIM, Margaret. **Uma história do espaço de Dante à Internet**. Tradução Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001. p. 167

¹⁰WILHELM, Anthony G. **Democracy in the Digital Age: challenges to political life in cyberspace**. Routledge: New York, 2000. p.32

¹¹WILHELM, Anthony G. **Democracy in the Digital Age: challenges to political life in cyberspace**. Routledge: New York, 2000. p.34-40

Os espaços públicos criados pela era digital se mostram propícios às diversas manifestações culturais, religiosas e sociais, os quais possibilitam aos indivíduos a troca de experiências e informações em tempo real. Há, nesse universo digital, grande facilidade na propagação de ideias e manifestação de pensamentos, os quais se dão, na maior parte das vezes, sem qualquer filtro por parte daqueles que as expõem. É possível afirmar, portanto, que nem sempre as manifestações públicas por meio da *world wide web* se darão de forma positiva ou em benefício da sociedade.

3 O MODELO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DEMOCRÁTICO NO TEMPO

A democracia teve como berço a Grécia Antiga, entretanto sabe-se muito pouco das atividades político-institucionais das cidades-estado Gregas, exceto no que concerne a Atenas, em razão dos discursos inflamados de Platão e Aristóteles sobre tal regime de governo, suas vantagens e desvantagens¹². Dessa forma, quando se discorre sobre “democracia antiga” fala-se apenas do modelo democrático ateniense.

Para melhor compreendermos a evolução histórica da democracia, elaborou-se uma linha do tempo, na qual são apresentados doutrinadores que buscaram identificar, definir e conceituar esse regime de governo.

No âmago das discussões históricas e sociológicas encontra-se Platão, que na sua obra “O Estadista e as Leis” dividiu os regimes de governo em seis modalidades diversas, as quais restaram perenizadas por Aristóteles na obra “Política”.

A classificação sêxtupla¹³ dos regimes de governo propostos por Platão seriam as seguintes: monarquia, aristocracia, democracia moderada, tirania, oligarquia e democracia extremada (pervertida). As três primeiras formas seriam virtuosas, por subordinarem-se às leis; as três últimas seriam regimes de governo alheios às leis, razão pela qual seriam propensos a instaurar “o reinado da cobiça, da igualdade entre os desiguais, da liberdade sem limites, da inveja, do ressentimento e da competição extremada pelo poder¹⁴”.

Dentre os regimes de governo analisados por Platão e Aristóteles, a democracia moderada¹⁵ foi apresentada em posição central e singular entre os demais regimes.

A democracia moderada de Platão, que Aristóteles chama de Politeia, é a democracia subordinada a leis capaz de controlar o egoísmo e os interesses individuais, grupais ou coletivos em prol do bem de todos. É o governo de muitos para o bem de todos, diferentemente da democracia extremada, o governo de muitos no interesse de muitos.

¹²FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 3

¹³FERRAZ, Francisco. **Brasil: a cultura política de uma democracia mal resolvida**. Porto Alegre: Ad2000 Editorial Ltda, 2014. p. 45

¹⁴FERRAZ, Francisco. **Brasil: a cultura política de uma democracia mal resolvida**. Porto Alegre: Ad2000 Editorial Ltda, 2014. p. 45

¹⁵O adjetivo contemporâneo correspondente à democracia moderada seria democracia estável. De igual forma, o adjetivo correspondente à democracia extremada seria democracia instável.

A evolução da democracia extremada (pervertida) para a democracia moderada ou politeia (virtuosa), a qual tanto Platão como Aristóteles se propuseram a entender, equipara-se à discussão no nosso tempo sobre a evolução de democracias instáveis para estáveis.

Destaca-se que, na prática, a democracia Grega correspondia ao conceito de democracia pervertida. Além da crônica instabilidade, a democracia pervertida era uma democracia direta. Esta forma de governo sobreviveu ainda que precariamente, enquanto as democracias tinham como base territorial as cidades.¹⁶ O período democrático de Atenas coincidiu com o apogeu da cultura, da filosofia, do teatro, das artes plásticas, da arquitetura e do comércio.

A derrocada desse regime se deu quando, no início da guerra contra Esparta, os políticos de Atenas estavam mais interessados no embate político decorrente da disputa pelo poder do que no combate ao inimigo. Neste embate havido durante a queda da cidade-estado, conceituou-se o homem político denominado de demagogo – “líder que abusa das paixões populares para alcançar objetivos pessoais, ou partidários, mesquinhos, sem levar em conta o interesse comum”¹⁷.

Após o florescimento da democracia na Grécia Antiga, na qual durou aproximadamente um século (509 a.C./404 a.C.), esse regime de governo submergiu por mais de um milênio. Contudo, a democracia não desapareceu do imaginário político ocidental, ressurgindo novamente a partir do século XVIII¹⁸.

Após quase cair no esquecimento, Montesquieu, no século XVIII, trouxe à tona a antiga teoria da democracia para os tempos modernos, investigando e expondo sua teoria sobre a relação entre os regimes de governo e o tamanho do território¹⁹. Na obra “O Espírito das Leis”, a democracia aparece como uma tipologia de regime de governo republicano, na qual todos os cidadãos deliberariam sobre os principais assuntos de interesse comum²⁰.

¹⁶FERRAZ, Francisco. **Brasil: a cultura política de uma democracia mal resolvida**. Porto Alegre: Ad2000 Editorial Ltda, 2014. p. 27

¹⁷FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 4

¹⁸BECKER, Carl. L. **O Dilema da Democracia**. Tradução de Primavera Neves Pedroso. Rio de Janeiro: Zahar Editores. Traduzido da 11ª impressão publicada em janeiro de 1964. p. 21

¹⁹FERRAZ, Francisco. **Brasil: a cultura política de uma democracia mal resolvida**. Porto Alegre: Ad2000 Editorial Ltda, 2014. p. 69

²⁰FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 13

A mais velha democracia de que se tem conhecimento nos tempos modernos foi a Confederação Helvética, seguida pela República Holandesa. Cabe citar também a experiência parlamentar Inglesa, que se deu no final do século XVII²¹.

Considerado o pai da democracia moderna, Jean Jacques Rousseau fundamentou o princípio da soberania popular, da vontade geral e da democracia direta que dela resultavam, especialmente nas obras “Origem da desigualdade” e “O Contrato Social”.

*Le droit individuel en tant que pouvoir est donc premier: il exist avant qu'il y ait société entre les hommes, avant même qu'il y ait des rapports de justice, dans cet état de nature dont la loi est celle de la jungle. Les droits individuels constituent l'essence du droit naturel (le droit de l'état de nature) et ils fondent le Contrat social.*²²

Rousseau eleva a vontade geral a um nível conceitual extremo, transformando-a em categoria discursiva capaz de superar as contradições entre interesses individuais em nome da coletividade, atribuindo-se à vontade geral um parâmetro de legitimidade do Estado. A vontade geral para Rousseau, portanto, seria a forma de viabilizar a sociedade política e dar sentido ao Estado²³.

Immanuel Kant também alça a vontade geral a um *status* de legitimidade política. Na obra “Fundamentação da Metafísica dos Costumes” Kant teoriza que a passagem do estado de natureza²⁴ para o estado civil teria se dado por meio de um “contrato originário” que representaria a união de todas as vontades particulares e privadas de um povo em uma vontade comum e pública. Dessa forma, no contrato originário defendido por Kant, o legislador deveria observar, na elaboração das leis, a vontade comum de toda a sociedade²⁵.

²¹BECKER, Carl. L. **O Dilema da Democracia**. Tradução de Primavera Neves Pedroso. Rio de Janeiro: Zahar Editores. Traduzido da 11ª impressão publicada em janeiro de 1964. p. 21-22

²²“O direito individual como poder é então o primeiro: ele existe antes mesmo de haver a sociedade entre os homens, antes mesmo que houvesse a noção de justiça, nesse estado de natureza a lei era a lei da floresta. Os direitos individuais constituem a essência do direito natural (o direito do estado de natureza) e são fundadores do contrato social.” ANDRÉ-VICENT, O. P. **Les Révolutions et le Droit**. *Librarie Generale de Droit, et de Jurisprudence*, 1974. p. 63. (Trad. nossa)

²³LEAL, Rogério Gesta. **Teoria do Estado**: cidadania e poder político na modernidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 88-99

²⁴Estado selvagem dos homens na qual prevalecia a igualdade, podendo-se falar apenas em desigualdade natural: diferença de idade, sexo, saúde, força, etc.

²⁵LEAL, Rogério Gesta. **Teoria do Estado**: cidadania e poder político na modernidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 100

A primeira conceituação teórica de uma democracia moderna sob a forma de uma constituição se deu por meio da obra elaborada por Hamilton, Jay e Madison, autores da obra “O Federalista”, na qual interpretaram, discutiram e explicaram a constituição americana.

Nessas primeiras manifestações democráticas do mundo moderno, não raro valiam-se os governantes de ferramentas para limitar a participação política. A restrição do voto de mulheres e o voto censitário era uma constante nessas novas democracias. A elegibilidade, conseqüentemente, também era limitada pelo mesmo critério, de sorte que somente os que detinham poder econômico podiam ser eleitos e ascender aos cargos mais elevados²⁶.

A partir da Revolução Francesa, os governos democráticos expandiram-se pelo mundo, constatando-se sua presença nos grandes países da Europa continental, na América do Sul, no Canadá, na Austrália, na África do Sul e no Japão²⁷.

A partir da metade do século XIX, a democracia passa a ter um viés de governo representativo, restando o poder aberto à participação de todos ou, ao menos, da maioria da população. Passou a vigorar, então, o modelo de democracia representativa - em oposição à democracia direta, na qual o povo se governava por meio de decisões em assembleias. No sistema representativo o povo se governaria de forma indireta por meio de representantes eleitos por todos²⁸.

A partir da década de 1960, diversos doutrinadores valeram-se de enfoques teóricos sociológicos para reatualizar algumas das principais questões suscitadas pela tradição da teoria da democracia, desde a matriz grega até os conceitos de democracia moderada estável. Como ícones dessa nova fase teórica doutrinária é possível citar Kornhauser, Lipset, Giovanni Sartori, Bendix e Harry Eckstein, Robert Dahl, Almond e Verba, C. B. Macpherson, entre outros²⁹.

²⁶FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 17-18

²⁷BECKER, Carl. L. **O Dilema da Democracia**. Tradução de Primavera Neves Pedroso. Rio de Janeiro: Zahar Editores. Traduzido da 11ª impressão publicada em janeiro de 1964. p. 22

²⁸FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 20

²⁹FERRAZ, Francisco. **Brasil: a cultura política de uma democracia mal resolvida**. Porto Alegre: Ad2000 Editorial Ltda, 2014. p. 172

Apenas para ilustrar o pensamento desses doutrinadores, traz-se à luz a noção de democracia contemporânea exposta por Robert Dahl. O autor afirma que a democracia designa uma forma ideal jamais atingida, razão pela qual acredita que esse termo não deve ser utilizado por se referir a uma aproximação imperfeita da realidade. Dessa forma, Dahl defende a utilização do termo poliarquia – governo de muitos – para designar o que atualmente chamamos de democracia³⁰.

Ao longo do século XX a criação, organização e defesa das instituições democráticas ocupou grande destaque na seara política. Reforçou-se o diálogo acerca da proteção dos regimes democráticos das possíveis investidas de autoritarismos de direita (fascismo, nazismo, ditaduras); dos autoritarismos de esquerda (versões do socialismo e comunismo); bem como acerca da instituição e institucionalização da democracia nos países subdesenvolvidos, a fim de livrar essas regiões de golpes, de populismos autoritários ou mesmo de regimes comandados por líderes militares.

É possível observar, por fim, que após quinze séculos de ausência de manutenção da democracia como real regime de governo no ocidente, apenas a partir do século XVIII recompôs-se a doutrina e o sistema de governo, tornando-se, na pós-modernidade, regime mais popularmente difundido entre os países ocidentais.

À democracia adotada a partir do século XX somaram-se, além do princípio basilar do governo do povo presente na teoria Grega, os princípios do governo representativo (parlamento), do governo das leis (constitucionalismo) e da soberania popular (sufrágio universal)³¹.

³⁰DAHL, Robert A. **Um Prefácio à Teoria Democrática**. Tradução Ruy Jungmann. Jorge Zahar Editor: Rio de Janeiro, 1989. p. 76

³¹FERRAZ, Francisco. **Brasil: a cultura política de uma democracia mal resolvida**. Porto Alegre: Ad2000 Editorial Ltda, 2014. p. 25

4 BREVE DEMONSTRATIVO SOBRE OS CONCEITOS DE DEMOCRACIA ARISTOTÉLICA E DE DEMOCRACIA ROUSSEAUNIANA

Aristóteles acreditava que a política estava intrinsecamente relacionada com a verdade, a qual, no seu entender, só poderia ser apreendida por meio do diálogo. Dessa forma, a democracia foi concebida por Aristóteles como “um empreendimento coletivo voltado à busca da verdade prática que deve orientar a ação política”³².

A democracia proposta por Aristóteles consubstancia-se na articulação da vida política, na qual o consenso alcançado pela discussão não representaria o fundamento do certo e do errado, mas sim a natureza humana, por meio do *telos*³³, constituiria esse fundamento. Dessa forma, o consenso não seria nada além de um indício de que se teria alcançado a verdade em determinada discussão.

O lugar da vida política Aristotélica seria a *polis*, finalidade última para qual o ser humano estaria destinado. Essa associação de pessoas é alçada a uma categoria superior ao indivíduo, que a ela se vincularia para satisfazer as necessidades mais elevadas de natureza espiritual e política: a boa vida. Para Aristóteles um mundo sem *polis* é um mundo bárbaro³⁴.

Apesar de considerar que a democracia – ao lado da monarquia e da aristocracia – seria uma forma legítima de governo, em que o poder é justo por visar ao bem comum, Aristóteles faz duras críticas a esse regime de governo por estar sujeito à ação nefasta de demagogos, que ao explorar as paixões e a ignorância do povo valem-se do poder para buscar objetivos pessoais ou partidários em detrimento do bem comum. Torna-se, assim, a democracia um regime de governo tirânico³⁵.

Considerado o pai da democracia moderna, Jean Jacques Rousseau afirmava ser o pacto social um acordo metapolítico, na qual os homens

³²BARZOTTO, Luiz Fernando. **A Democracia na Constituição**. 1ª reimpressão. Editora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2005. p. 40

³³Dentro da visão teleológica de mundo de Aristóteles, todos os seres possuiriam um *telos* (finalidade), que é simultaneamente o seu bem. Dessa forma, o bom para o homem seria tudo aquilo que serviria à realização de sua finalidade.

³⁴FERRAZ, Francisco. **Brasil: a cultura política de uma democracia mal resolvida**. Porto Alegre: Ad2000 Editorial Ltda, 2014. p. 47

³⁵FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 08

acordariam com seus semelhantes as condições humanas associativas, a fim de defender e proteger a pessoa e os bens de cada associado, mantendo-se, por sua vez, a liberdade dos associados para fruir e administrar seus bens³⁶.

A efetivação do pacto social seria consequência da vontade de todos, que se daria por meio de deliberações livres e racionais (sem coações materiais ou morais), as quais permitiriam a instituição de uma instância política de organização e administração dos interesses de todos (interesses públicos). A vontade geral, dessa forma, é objetivada por meio da lei, que a todos vincula e alcança, criando os meios necessários à legitimidade do pacto social. O Estado, portanto, seria posterior à vontade geral.

Se esta vontade geral se apresenta como uma base abstrata de representação do sujeito humano, ao mesmo tempo revela – contra a vontade de Rousseau – a manifestação da vontade de um grupo de homens, sedizentes maioria³⁷.

Destaca-se, ainda, o entendimento de que, para Rousseau, a soberania não poderia ser representada. Trata-se, assim, da definição Rousseauiana de democracia direta, na qual inexistiriam partidos políticos ou mesmo representantes. Por meio da democracia direta o povo exerceria sua própria gestão e seu autogoverno. Dessa forma, para que a vontade geral representasse a vontade de todos, seria necessária a constituição de um Estado bem estruturado³⁸.

Rousseau apresentou a premissa de sua cidade ideal nestes termos: *“encontrar uma forma de associação que defenda e proteja todo membro seu, e onde o indivíduo embora em uníssono com todos os outros, obedeça somente a si mesmo e continue livre como antes”*. Para ele o maior de todos os benefícios da vida em sociedade, que deveria ser objeto da legislação, seria a liberdade e a igualdade. A igualdade deveria ser buscada por se tratar de uma implicação da

³⁶LEAL, Rogério Gesta. **Teoria do Estado**: cidadania e poder político na modernidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 98

³⁷LEAL, Rogério Gesta. **Teoria do Estado**: cidadania e poder político na modernidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 98

³⁸LEAL, Rogério Gesta. **Teoria do Estado**: cidadania e poder político na modernidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 99

liberdade, razão pelo qual seria imprescindível buscar a igualdade³⁹, a fim de se alcançar a liberdade⁴⁰.

Sobre a igualdade de condições Tocqueville destaca duas tendências. A primeira impeliria à anarquia, uma vez que a independência entre os homens e o gosto pelas ações particulares os levariam a seguir tão somente sua vontade. A segunda conduziria a sociedade ao caminho da servidão, uma vez que a busca pela propriedade e o poder que dela decorre levaria à submissão entre os seres⁴¹.

Rousseau convencia-se de que “uma verdadeira democracia jamais existiu nem existirá”, pois acreditava ser necessária a coexistência de determinadas condições, tais como ser o Estado pequeno a ponto de que fosse possível ao povo sua reunião e, também, para que cada cidadão pudesse facilmente conhecer todos os demais. Ainda, acreditava ser necessária uma grande simplicidade de costumes, a fim de impedir a multiplicação de problemas e discussões espinhosas; igualdade de condições e fortunas; além de pouco ou nada de luxo⁴².

Entretanto, conforme ressalta Norberto Bobbio, os Estados tornaram-se cada vez maiores e populosos, fazendo com que nenhum cidadão estivesse em condições de conhecer os demais; os costumes não se tornaram simples e as desigualdades materiais tornaram-se cada vez mais acentuadas, inclusive nos países que se autodenominam democráticos. Dessa forma, evidenciada a impossibilidade prática de aplicação da democracia direta conceituada por Rousseau.

Ademais, Bobbio destaca que além de materialmente inviável, tal proposta é humanamente indesejável do ponto de vista intelectual da humanidade, em face da perda da autonomia dos cidadãos e da desconsideração da esfera privada dos seres. Em face de tamanha radicalização, alguns doutrinadores interpretaram a democracia direta Rousseauiana como democracia totalitária.

³⁹A contribuição democrática à noção de igualdade foi representada de forma concisa pela Declaração de 1793, em seu artigo 2º, ao afirmar que “igualdade consiste em todos terem os mesmos direitos”.

⁴⁰SARTORI, Giovanni. **A Teoria da democracia revisitada**: as questões clássicas. Vol. 2. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Editora Ática, 1994. p. 250

⁴¹TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América**: sentimentos e opiniões. Tradução Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 357-358

⁴²BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 53

O cidadão total e o Estado total são duas faces da mesma moeda; consideradas uma vez do ponto de vista do povo e outra vez do ponto de vista do príncipe, têm em comum o mesmo princípio: que tudo é política, ou seja, a redução de todos os interesses humanos aos interesses da pólis, a politização integral do homem, a resolução do homem no cidadão, a completa eliminação da esfera privada na esfera pública, e assim por diante.⁴³

4.1 CORRELAÇÃO ENTRE OS CONCEITOS CLÁSSICOS E MODERNOS DE DEMOCRACIA

Seria possível fazer um comparativo entre os conceitos de democracia moderada⁴⁴ e extremada⁴⁵ e os conceitos modernos de democracia estável e instável?

Acreditamos ser possível fazer uma correlação entre os conceitos clássicos e modernos do regime de governo democrático, equiparando-se a clássica democracia pervertida ao conceito moderno de democracia instável. Da mesma forma, equipara-se o antigo conceito de democracia virtuosa à democracia estável.⁴⁶

Dessa forma, é possível traçar um paralelo entre a problemática que Platão e Aristóteles propagaram sobre a mudança da democracia extremada para a virtuosa e a evolução dos conceitos atuais de democracias instáveis para as estáveis.

A democracia extremada era um regime de governo tido como corrompido pelos clássicos, uma vez que seria dominado pela ambição, pela liberdade descontrolada e pelo desprezo às leis. A democracia como forma pervertida de governo seria inerentemente instável, tanto que ela é descrita por Platão como estação de passagem rumo à tirania, o que nos regimes de governo modernos corresponderiam ao populismo autoritário, ao autoritarismo tradicional ou ainda ao totalitarismo.

⁴³BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 55

⁴⁴A democracia moderada, conforme chamada por Platão, correspondia à Politeia conceituada por Aristóteles.

⁴⁵A primeira experiência de democracia extremada da qual se tem conhecimento deu-se na Grécia clássica.

⁴⁶FERRAZ, Francisco. **Brasil: a cultura política de uma democracia mal resolvida**. Porto Alegre: Ad2000 Editorial Ltda, 2014. p. 27

Sabe-se, contudo, que a transposição de uma democracia instável para uma democracia estável não é simples, requerendo maturidade institucional, respeito e apreciação às leis, além de certa estabilidade temporal do regime de governo.

Destaca-se, por fim, que as dificuldades da democracia em uma determinada sociedade se devem também a fatores econômicos, demográficos, políticos e, especialmente, no conjunto de fatores que condiciona o agir humano, que constrói a história por meio do arbítrio do homem⁴⁷.

4.2 DEMOCRACIA: CONCEITOS POSSÍVEIS E SUAS ADJETIVAÇÕES

Para o verdadeiro Estado de Direito não basta haver a mera inserção de direitos fundamentais em uma Constituição. A prova da existência ou não do Estado Democrático está no estabelecimento de limites para o poder do Estado, a fim de que sejam respeitadas as particularidades individuais.

No decorrer da história muitas vezes nos deparamos com regimes estatais que se edificaram por meio da organização jurídica, representadas por meio do Direito e funcionando sob a forma jurídica, tal qual a antiga União Soviética⁴⁸ de Stálin e sua Constituição de 1937, ironicamente reputada como a mais democrática do mundo.

Nicos Poulantzas lembra-nos que no Estado de Direito “a lei é parte integrante da ordem repressiva e da organização de violência exercida por todo Estado”. Dessa forma a lei seria um código de “violência pública organizada”⁴⁹.

Apesar da improbabilidade de se encontrar uma definição de democracia com aceitação universal, é possível destacar os seguintes princípios básicos, presentes na grande maioria das definições: liberdade política e igualdade jurídica⁵⁰. Sem essas ferramentas, tal qual afirmou Lincoln, “aquele governo do povo, para o povo e pelo povo” jamais poderia alcançar a qualidade da autenticidade democrática.

⁴⁷SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **A crise da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 7

⁴⁸A União Soviética – bloco de países da Europa Oriental – vivia a chamada democracia popular: espécie soviética de ditadura do proletariado que se consolidou no período Stalinista.

⁴⁹POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1985. p. 86

⁵⁰FERRAZ, Francisco. **Brasil: a cultura política de uma democracia mal resolvida**. Porto Alegre: Ad2000 Editorial Ltda, 2014. p. 31

Becker apresenta-nos um conceito ideal e um real do que seria uma tentativa de conceituar a democracia. O conceito ideal de governo seria o definido pelo jargão “governo do povo, pelo povo e para o povo”, redefinido, contudo, para a realidade social como o “governo do povo, pelos políticos, para quaisquer grupos capazes de, por meio da pressão institucional, garantir seus interesses”⁵¹.

A dificuldade para definir propriamente o significado do termo democracia reside no fato de inexistir um referente palpável quando nos valemos dessa denominação, de forma que ele poderia ter significados diferentes de acordo com o entendimento de cada pessoa.

Caso alargássemos o conceito de democracia, poderíamos nele incluir todos os regimes de governo apoiados por uma maioria do povo, independentemente dos meios e das razões para expressar esse assentimento. Dessa forma, se classificariam como democráticos o regime Soviético de Stálin e o fascismo de Hitler e Mussolini. Poderíamos destacar também que o poder de César, derivado de um mandato popular, não evitou que seu governo se tornasse uma ditadura. Da mesma forma, Napoleão autodenominava seu governo como “império democrático”, porém ninguém olvidava que ao tomar o poder ele destruíra os últimos vestígios do que restara da república democrática⁵².

No decorrer da história vestiram-se com este título inúmeros regimes políticos, a fim de, assim, buscar reconhecimento e legitimação a regimes de governo por vezes opressores e limitadores de liberdades.

A riqueza de significados atribuída ao conceito de democracia ensejou uma farta adjetivação associada ao nome, sendo possível encontrar termos diversos para tratar deste regime de governo, tais como: democracia liberal, democracia social, democracia representativa, democracia direta, democracia popular, democracia socialista, democracia participativa, democracia plebiscitária, democracia deliberativa, democracia radical, democracia burguesa, entre muitos outros⁵³. Entretanto, a democracia real prescinde de adjetivos ou de uma denominação específica.

⁵¹BECKER, Carl. L. **O Dilema da Democracia**. Tradução de Primavera Neves Pedroso. Rio de Janeiro: Zahar Editores. Traduzido da 11ª impressão publicada em janeiro de 1964. p. 17

⁵²BECKER, Carl. L. **O Dilema da Democracia**. Tradução de Primavera Neves Pedroso. Rio de Janeiro: Zahar Editores. Traduzido da 11ª impressão publicada em janeiro de 1964. p. 17-19

⁵³FERRAZ, Francisco. **Brasil: a cultura política de uma democracia mal resolvida**. Porto Alegre: Ad2000 Editorial Ltda, 2014. p. 31

César Saldanha Souza Junior sustenta haver duas concepções de democracia: a filosófica e a política. Na concepção política, a democracia seria o princípio de organização dos instrumentos políticos, tendo-se como fundamento o consentimento do povo, o qual legitimaria o poder. O consentimento se daria por meio da adesão popular à Constituição, manifestando-se, por sua vez, por meio do exercício dos direitos políticos constitucionalmente previstos. A adesão à Constituição e a sujeição dos poderes do Estado a essa ferramenta corresponderiam, assim, ao aspecto instrumental da democracia⁵⁴.

A concepção filosófica, a seu turno, trata do aspecto substancial da democracia. Ela aborda o Estado como instrumento que se mostra a serviço da pessoa humana em sua dignidade e nos seus direitos fundamentais, a fim de realizar-se o bem comum⁵⁵.

A real democracia, pois, trata-se de um regime de governo por muitos em oposição ao governo por um; ao governo pelo povo, em oposição ao governo por um tirano. Um governo democrático, portanto, é aquele em que os cidadãos, ou um número significativo deles, manifestam livremente a vontade comum de tempos em tempos, seja nomeando ou destituindo representantes políticos, propondo ou revogando as leis pelas quais a sociedade é governada⁵⁶.

⁵⁴SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **A crise da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 21

⁵⁵SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **A crise da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 21

⁵⁶BECKER, Carl. L. **O Dilema da Democracia**. Tradução de Primavera Neves Pedroso. Rio de Janeiro: Zahar Editores. Traduzido da 11ª impressão publicada em janeiro de 1964. p. 19

5 A DEMOCRACIA NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988

No presente tópico será dado enfoque aos sujeitos, funcionamento e finalidades do regime democrático instituído no Brasil a partir da Constituição Federal promulgada em 1988, precipuamente a partir da visão do jusfilósofo Luis Fernando Barzotto.

5.1 DOS SUJEITOS DA DEMOCRACIA

A Constituição da República Brasileira promulgada em 1988 mostrou-se extremamente importante para a implantação do Estado Democrático no Brasil. Logo no artigo primeiro da Constituição encontramos remissão à instituição da democracia, constando como fundamentos da república a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e, por fim, o pluralismo político.

Ainda no artigo primeiro, parágrafo único, encontramos o seguinte conceito: *“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”*⁵⁷.

Considerando que na Constituição Brasileira o povo compõe-se da “comunidade de pessoas”, Barzotto conclui – a partir dessa concepção de sujeito – constituir-se a democracia brasileira da forma deliberativa, sobre a qual apresenta dois fundamentos basilares⁵⁸.

O primeiro argumento, segundo Barzotto, afirma que a noção de que o povo constitui-se numa comunidade imprime caráter racional à democracia por meio da formação de um *telos* comum, capaz de fornecer critérios objetivos à argumentação. Dessa forma, seriam desenvolvidos critérios para o que seria um bom ou um mau argumento, constituído com base na vida boa, na vida bem sucedida, tal como definida pela Constituição.

O segundo argumento a fundamentar a forma deliberativa de democracia, residiria no fato de que apenas um processo político baseado na razão – ao invés da vontade como nas democracias plebiscitárias e procedimentais – estaria em

⁵⁷BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 09 mar 2017.

⁵⁸BARZOTTO, Luis Fernando. **A Democracia na Constituição**. São Leopoldo: Editora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos. 1ª reimpressão, 2005. p. 180-181

conformidade com a dignidade da pessoa humana. Nesse sentido sinaliza o autor:

Todo comando, toda ordem, toda lei, toda sentença que não puder se justificar racionalmente de um modo argumentativo, carece de força obrigatória para impor-se a seres racionais. O que é irracional não vincula um ser racional.⁵⁹

Portanto, ao determinar a constituição que seu sujeito é o povo deduz-se imprescindível a instituição de um regime baseado na deliberação, vez que a dignidade da pessoa humana demanda a existência de espaços para discussões sobre as questões afetas ao humano. A racionalidade decorrente da dignidade dos indivíduos vincula-se à necessidade de justificativas racionais para atos de poder.

Lembra-nos Ferreira Filho que as ações humanas nem sempre são pautadas pela racionalidade. Traz-nos como exemplo a dominação pelo passionalismo do processo eleitoral. Dessa forma, o confronto entre programas políticos e o debate de alternativas sociais costuma dar lugar às paixões populares, excitadas pelo marketing político. Observa-se, também, que os programas dos partidos e candidatos são usualmente vagos e imprecisos, pois visam aliciar o maior número de pessoas, procurando chocar o mínimo possível⁶⁰.

O poder popular se daria por meio dos representantes eleitos. Contudo, apesar da posituação constitucional de que o povo exerce seu poder por meio de representantes, a doutrina moderna majoritária recusa a ideia de que o povo se governe por meio de representantes⁶¹.

Ademais, a representação nos países que experimentam a política competitiva nem sempre conseguem impedir a fragmentação partidária. Em países na qual a política competitiva vem acompanhada de um sistema partidário altamente fragmentado, como no caso do Brasil, o poder Executivo mostra-se

⁵⁹BARZOTTO, Luis Fernando. **A Democracia na Constituição**. São Leopoldo: Editora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos. 1ª reimpressão, 2005. p. 181

⁶⁰FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001. 25

⁶¹FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001. 24

fraco e, portanto, as chances de mudança para um regime autoritário seriam significativas⁶².

A fragmentação partidária decorre da inabilidade política para lidar efetivamente com os problemas do país, evidenciando a incapacidade de conquistar ou manter um nível de compromisso público suficiente para impedir um golpe de Estado ou uma ditadura⁶³.

Dessa forma, para não tornar o executivo excessivamente fraco em face aos demais poderes é imprescindível a manutenção de certo nível de consenso, sem o qual se manteriam engessados os poderes e a atuação Estatal em prol da sociedade.

5.2 DO FUNCIONAMENTO DA DEMOCRACIA

No *caput* do artigo primeiro da Constituição Federal de 1988 o constituinte dispôs que o Brasil constitui um Estado Democrático de Direito. Dessa forma, considerando-se que a democracia instituída fora a deliberativa, instituiu-se o direito conectado à razão prática. O direito, assim, se mostra como algo racional e inteligível na medida em que conectado a noção de justiça.

O alcance da justiça, constituída como valor supremo no preâmbulo da Constituição, está entre os objetivos da República⁶⁴ – que aponta a justiça social como parâmetro da ordem econômica⁶⁵ e a justiça social como objetivo da ordem social⁶⁶. Ao conceito de justiça, portanto, vinculam-se as noções de vida boa e bem comum para o ser humano.

⁶²DAHL, Robert A. **Poliarquia**: participação e oposição. Tradução Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997. p.125

⁶³DAHL, Robert A. **Poliarquia**: participação e oposição. Tradução Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997. p.125

⁶⁴Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; [...] BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 09 mar 2017.

⁶⁵Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 09 mar 2017.

⁶⁶Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do**

Uma das condições essenciais para o sucesso do regime democrático seria a facilidade de comunicação, além de certa medida de segurança econômica, pois não se vislumbra o florescimento da democracia em comunidades a beira da ruína⁶⁷. Caso essas condições econômicas existam, o governo democrático implicaria também na existência de certas capacidades e virtudes de seus cidadãos.

Mostra-se, portanto, primaz num governo democrático que seus cidadãos sejam capazes de gerir seus próprios assuntos, de forma que eles próprios possam resolver suas divergências de opinião quanto às medidas a serem adotadas para o bem comum.

As opiniões divergentes têm de ser de algum modo conciliadas, o conflito de interesses de alguma maneira resolvido. O governo democrático deve, pois, admitir que os seus cidadãos são criaturas dotadas de um raciocínio pelo menos suficiente para compreender os interesses em conflito; e dotadas de boa vontade necessária para fazer as concessões de interesse individual e de classe exigidas para se chegar a compromissos praticáveis⁶⁸.

Barzotto dispõe que a abordagem do fenômeno jurídico pela noção da razão prática coloca o direito sob a égide da justiça. Dessa forma, conceber o direito pelo ângulo da justiça significaria não acolhê-lo como norma ou decisão, mas como instituição. Nesse sentido afirma o autor que:

O direito, nesta perspectiva, é concebido como um conjunto de relações de justiça que configura uma ordem concreta de coexistência. A expressão mais precisa dessa ordem encontra-se na constituição. O Estado de Direito, para a constituição brasileira, é um Estado de Justiça⁶⁹.

Essa concepção institucionalista do direito encontra-se espalhada por todo o texto constitucional, assim como no preâmbulo, na medida em que são elencados valores como liberdade, segurança, bem-estar, igualdade, desenvolvimento, justiça, solidariedade, etc. A visão institucionalista, portanto,

Brasil de 1988. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 09 mar 2017.

⁶⁷BECKER, Carl. L. **O Dilema da Democracia**. Tradução de Primavera Neves Pedroso. Rio de Janeiro: Zahar Editores. Traduzido da 11ª impressão publicada em janeiro de 1964. p. 23

⁶⁸BECKER, Carl. L. **O Dilema da Democracia**. Tradução de Primavera Neves Pedroso. Rio de Janeiro: Zahar Editores. Traduzido da 11ª impressão publicada em janeiro de 1964. p. 25

⁶⁹BARZOTTO, Luis Fernando. **A Democracia na Constituição**. São Leopoldo: Editora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos. 1ª reimpressão, 2005. p. 189

considera o valor um bem a ser alcançado para a realização dos objetivos do Estado Democrático.

A democracia deliberativa decorre, pois, como corolário lógico da concepção institucionalista do direito, uma vez que não se sabe *a priori* o significado de liberdade, igualdade, segurança, etc. Dessa forma, a discussão sobre a delimitação desses conceitos nas várias situações concretas se faz necessária por meio da deliberação conjunta feita pelos sujeitos da democracia, qual seja, a comunidade de pessoas - o povo⁷⁰.

5.3 DA FINALIDADE DA DEMOCRACIA

A partir de 1984 o Brasil entrou numa fase de abertura democrática, que culminou na promulgação da Carta Constitucional de 1988. A expressiva concessão de direitos buscou, de certa forma, evitar o retorno da opressão e da ausência de liberdades enquanto atravessávamos o período ditatorial brasileiro.

Essa maneira exaustiva de tentar garantir e definir direitos é um dos motivos pelos quais a constituição brasileira não se classifica como liberal e, por extensão, a democracia constitucional também não o seria. Na obra de Barzotto, “A Democracia na Constituição”, o autor recorda-nos o conceito de liberalismo definido por Ronald Dworkin, que se resumiria à neutralidade do governo sobre o que se poderia chamar de vida boa⁷¹.

Os conceitos de democracia dispostos na constituição vigente são próprios de uma democracia deliberativa. Classifica-se o povo como sujeito da democracia brasileira; o funcionamento rege-se por meio da concepção institucionalizada do Estado de Direito; e, por fim, tem-se como finalidade da democracia instituída pela CF/88 o bem comum, o bem de todos⁷².

A constituição brasileira não se apresenta como liberal ou neutra, uma vez que define expressamente o que seria vida boa para a pessoa humana. Ela assim

⁷⁰BARZOTTO, Luis Fernando. **A Democracia na Constituição**. São Leopoldo: Editora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos. 1ª reimpressão, 2005. p. 191

⁷¹BARZOTTO, Luis Fernando. **A Democracia na Constituição**. São Leopoldo: Editora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos. 1ª reimpressão, 2005. p. 193

⁷²BARZOTTO, Luis Fernando. **A Democracia na Constituição**. São Leopoldo: Editora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos. 1ª reimpressão, 2005. p. 175-176

o faz por meio da determinação de bens – liberdade, igualdade, saúde, segurança, etc. – imprescindíveis ao seu alcance.

Entretanto, a estipulação firmada pelo governo na democracia deve ser precedida pelo respeito ao próximo entre os homens. A premissa da igualdade entre os homens importa no reconhecimento de que todos podem trazer contribuições para o bem comum, pautando o “senso de compromisso” da vida em sociedade⁷³.

A estipulação constitucional dos bens como finalidade da sociedade e do Estado visa a realização da pessoa humana, a qual, entretanto, se condiciona ao bem comum. A seguir apresentaremos os bens apontados constitucionalmente como necessários à vida boa em duas perspectivas – a do valor e a do direito.

Consideram-se bens como valores por meio da perspectiva da comunidade. Ao integrar os valores o bem comum, cria-se um conjunto de condições que permitiria a todos os membros da comunidade alcançar a vida boa. De outra forma, considerar-se-ia bens como direitos quando nos reportamos a eles como inerentes às pessoas – representando, assim, o bem um conteúdo de dever de justiça⁷⁴.

Dahl considera que nenhum grande sistema no mundo real é plenamente democratizado, preferindo chamar os sistemas de governo reais de poliarquia. As poliarquias poderiam ser pensadas como regimes relativamente democratizados, mostrando-se substancialmente popularizados e liberalizados, bem como fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública⁷⁵.

É possível concluir, portanto, que a finalidade do Estado de Direito seria o alcance da vida boa (bem-fim) pelas pessoas, de forma que o bem comum (bem-meio) se mostra apenas como uma condição necessária para o alcance do fim. Nesse sentido, Bazotto define:

⁷³FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001. 48

⁷⁴BARZOTTO, Luis Fernando. **A Democracia na Constituição**. São Leopoldo: Editora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos. 1ª reimpressão, 2005. p. 194

⁷⁵DAHL, Robert A. **Poliarquia: participação e oposição**. Tradução Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997. p. 31

A realização dos “valores supremos” é a condição ou meio para a realização dos “direitos sociais e individuais”, esta sim, a finalidade última do Estado Democrático⁷⁶.

Dito isso, é possível afirmar que a finalidade do Estado Democrático Brasileiro seria o alcance da vida boa pelos seus sujeitos, a qual se concretizaria por meio do exercício dos direitos sociais e individuais outorgados constitucionalmente.

⁷⁶BARZOTTO, Luis Fernando. **A Democracia na Constituição**. São Leopoldo: Editora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos. 1ª reimpressão, 2005. p. 195

6 DAS INCONSISTÊNCIAS SISTÊMICAS CONSTITUCIONAIS ATRELADAS ÀS SUCESSIVAS CRISES POLÍTICAS BRASILEIRAS

Neste tópico trataremos sobre o engessamento sistêmico causado pela ausência de um poder moderador que harmonize as tensões entre os poderes legislativo, executivo e judiciário, oriundos do modelo setecentista de Montesquieu. Discorreremos também sobre a situação anacrônica exercida pelo chefe de governo do executivo federal, que ao acumular a função de chefe de Estado dá ensejo a constantes instabilidades políticas.

6.1 A DESARMONIA ENTRE OS PODERES INSTITUÍDOS E SUAS CONSEQUÊNCIAS

Segundo César Saldanha de Souza Junior, a Constituição Imperial outorgada de 1824 foi a que melhor soube realizar a limitação do poder do Estado por meio da instituição do poder moderador. Na opinião do doutrinador, a técnica da Carta de 24 foi a que melhor teria garantido o cumprimento do Estado de Direito e da democracia política no Brasil⁷⁷.

A Constituição de 1824, num rasgo de genialidade e adequação à realidade brasileira, fez do chamado poder moderador muito mais do que o simples poder neutro da doutrina europeia. Tornou-o – como “delegação da Nação” – um instrumento da comunidade para, desde cima, arbitrar as crises e responsabilizar os abusos dos poderes, uma vez que a comunidade ainda não tinha força social e política para realizar essa função desde baixo⁷⁸.

As constituições que se seguiram à imperial não mantiveram o poder moderador no sistema jurídico e político pátrio, mantendo-se apenas a forma clássica da divisão de poderes feita por Montesquieu ainda no século XVIII, separando os poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário. Essa repartição tripartite de poder se mostrou e se mostra incompleta frente aos desafios da sociedade brasileira moderna, pois é sabido que os poderes não são harmônicos

⁷⁷SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **A crise da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 69-70

⁷⁸SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **A crise da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 69-70

entre si e, por isso, precisam ser harmonizados para que possam funcionar adequadamente⁷⁹.

O poder moderador apresentou-se como uma forma de harmonizar essas tensões, especialmente entre executivo e legislativo. Entretanto, como as constituições brasileiras outorgadas e promulgadas que se seguiram a 1824 não mantiveram o poder moderador, o país viu-se em meio a sucessivas crises políticas, as quais infelizmente perduram até os dias atuais. O atrito entre executivo e legislativo muitas vezes apontou para a paralisia governamental, a qual, particularmente em face a crises, mostrou-se como um prelúdio ao declínio da democracia⁸⁰.

A partir da derrubada do Império em 1889 o exército brasileiro esteve presente em todas as reviravoltas políticas da história nacional, mostrando-se determinante na superação de períodos de crise. Desde 1930 o Brasil sofreu seis intervenções militares em que não houve tomada de poder. Em quatro delas as forças armadas intervieram contra a democracia pluralista – 1937, 1954, 1961, 1964 – e, em duas dessas intervenções, houve uma tentativa de garantir a legalidade constitucional – 1945 e 1955⁸¹.

As intervenções militares não-autoritárias pretéritas a 1964 são vistas por historiadores como formas de atuação de um poder moderador, pois restabeleciam o equilíbrio político e buscavam evitar crises por meio da correção da autoridade de direito e da representação nacional, quando havia colisão entre as forças sociais e o poder instituído. A seguir apresentamos uma breve síntese de algumas intervenções militares com perfil “moderador” no país.

- **1889**: instauração da República pelo exército, passando, a seguir, o poder aos civis;

- **1930**: os militares depuseram o presidente eleito Washington Luís, na iminência de uma guerra civil, assumindo o poder o então líder civil da revolução – Getúlio Vargas⁸² – colocando, assim, um fim à República Velha⁸³. Entretanto, em

⁷⁹SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **A crise da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 116

⁸⁰ECKSTEIN, Harry. **Division and cohesion in democracy**: A study of Norway. New Jersey: Princeton University Press, 1966. p. 230

⁸¹ROUQUIÉ, Alain. **O Estado militar na América Latina**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1984. p. 327

⁸²Getúlio Vargas assume o poder como líder civil da Revolução de 1930, afirmando em seu discurso de posse assumir o poder provisoriamente. Entretanto, Getúlio permaneceu no

1937 Getúlio Vargas instaurou a ditadura do Estado Novo, por meio de um golpe apoiado pelos militares;

- **1945**: o mesmo exército que apoiou a experiência autoritária de 37, depôs Vargas para restabelecer o sistema democrático.

Rouquié afirma que as forças armadas brasileiras exerceram uma espécie de “poder moderador”⁸⁴, herdado do imperador e exercido até 1964, ano em que o exército deixou seu papel de moderador para, por meio do golpe militar, tirar do poder o presidente eleito João Goulart, instituindo, assim, a ditadura militar⁸⁵, que perdurou até 1984⁸⁶.

Destaca-se, por fim, que o modelo setecentista conceituado por Montesquieu e ainda adotado pelo Brasil foi justamente concebido para limitar o poder e conseqüentemente a atuação Estatal, visto que as tensões entre os poderes os levariam naturalmente à inação.

O modelo de Montesquieu limitava o poder inibindo, por dentro, a própria atuação do Estado, que, assim, via-se forçado a ficar reduzida, como queriam os liberais, ao mínimo da manutenção da ordem interna e da segurança externa⁸⁷.

Dessa forma, o atual modelo de tripartição de poderes adotado no Brasil deve ser revisto e atualizado, pois esse estado mínimo visado pelo liberalismo de Montesquieu não se ajusta à realidade brasileira, na qual o Estado exerce historicamente atuação intervencionista no domínio econômico e social. Ademais, se mostra inconcebível que a cada crise política não solucionada pelos mecanismos constitucionais vigentes haja intervenção militar no país para harmonização da inoperância dos poderes.

comando do país durante 15 anos, sendo deposto apenas em 1945. Após a deposição, Vargas consegue ser eleito democraticamente, governando o país de 1951-1954. COSTA, Luís César Amad. MELLO, Leonel Itaussu A. **História do Brasil**. São Paulo: Editora Scipione, 1999. p. 316-339

⁸³COSTA, Luís César Amad. MELLO, Leonel Itaussu A. **História do Brasil**. São Paulo: Editora Scipione, 1999. p. 292

⁸⁴ROUQUIÉ, Alain. **O Estado militar na América Latina**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1984. p. 326-327

⁸⁵Período marcado por uma forte centralização do poder, fortalecimento do Executivo, controle da estrutura partidária, controle dos sindicatos e entidades classistas, censura aos meios de comunicação e repressão política. COSTA, Luís César Amad. MELLO, Leonel Itaussu A. **História do Brasil**. São Paulo: Editora Scipione, 1999. p. 356

⁸⁶COSTA, Luís César Amad. MELLO, Leonel Itaussu A. **História do Brasil**. São Paulo: Editora Scipione, 1999. p. 356-359

⁸⁷SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **A crise da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 117

Lembra-nos Dahl que nos países onde as forças limitares se mostram propensas a intervir na vida pública, seja na defesa de interesses especiais seja na defesa de seus próprios interesses, qualquer governo que persiga políticas avessas a esses interesses estaria sujeito a uma curta duração⁸⁸.

Denota-se, por fim, que a busca de alianças militares pelas forças políticas civis evidencia a fraca coesão da classe dirigente no Brasil. Como os grupos dominantes não são bem sucedidos a orientar de forma legítima a sociedade, o afastamento das classes médias se radicaliza, emperrando os procedimentos de controle das classes populares. Evidencia-se, assim, a dramática incapacidade das burguesias em “organizar o consenso” das classes subordinadas⁸⁹.

6.2 A FUSÃO ENTRE CHEFIA DE GOVERNO E CHEFIA DE ESTADO NO SISTEMA PRESIDENCIALISTA BRASILEIRO

Não bastasse a inconsistência entre os poderes sem que entre eles houvesse quem os moderasse, visto que a sociedade civil não realiza essa função, o Estado brasileiro ainda exerce uma função executiva anacrônica, fundindo a função de chefe de Estado e a de chefe de Governo no mesmo órgão – separação que na Inglaterra já existe desde o século XVIII⁹⁰.

A Chefia de Estado é caracterizada por ser função inerente ao representante da Nação, guardando os valores da sociedade e exercendo o comando supremo das forças armadas. Para isso, o legitimado necessitaria desempenhar esse encargo em situação de neutralidade e imparcialidade frente às divergentes correntes políticas do país. O Chefe de Estado, por ser aquele que une a Nação, não deveria se limitar a determinada corrente política, pois isso acabaria gerando cisões na sociedade⁹¹.

⁸⁸DAHL, Robert A. **Poliarquia**: participação e oposição. Tradução Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997. p. 66

⁸⁹ROUQUIÉ, Alain. **O Estado militar na América Latina**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1984. p. 335

⁹⁰SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **A crise da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 90

⁹¹SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **A crise da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 93

A Chefia de Governo, por sua vez, é exercida por líderes político-partidários, que, por meio da representação da maioria do eleitorado, exerce sua função política, econômica e social de líder de governo.

A impossibilidade de o Presidente vivenciar simultaneamente os papéis de chefe de governo e de chefe de estado desequilibra o processo político democrático, eis que este supõe o exercício adequado de ambas as funções⁹².

Ademais, o sistema de governo presidencialista instituído no Brasil, por não encontrar contrapesos efetivos no Legislativo e no Judiciário, encontra-se marcado pelo personalismo e pelo autoritarismo. O personalismo se dá em razão da fragilidade dos partidos e da elevada obsessão com a *persona* do Presidente da República. O autoritarismo se deve a elevada concentração de poderes, uma vez que a distribuição de *benesses* aos parlamentares facilita a obtenção da maioria legislativa. A possibilidade de edição de medidas provisórias com força de lei também reforça esse caráter autoritário do regime presidencialista brasileiro⁹³.

Na ausência de sólidas e vigorosas instituições de representação política e de separação dos poderes constitucionais, incluindo a separação entre Chefia de Estado e Chefia de Governo, bem como um Tribunal Constitucional, eleições plebiscitárias provêm a antessala do bonapartismo e da democracia totalitária⁹⁴.

Denota-se, pois, que a incoerência política e jurídica atribuída ao Chefe do Executivo nacional brasileiro também se mostra como uma das causas das sucessivas crises e tensões políticas no país. A separação entre as chefias de estado e de governo é uma especialização que naturalmente promove o justo equilíbrio da nação, mostrando-se também como promotor de uma democracia estável.

⁹²SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **A crise da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1978. p. 97

⁹³FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001. 195-196

⁹⁴TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América**: sentimentos e opiniões. Tradução Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 183

7 ALCANCE E MANUTENÇÃO DA ESTABILIDADE DEMOCRÁTICA

Ordinariamente nos valem do termo “democracia estável” para reportarmos o regime de governo que demonstra um poder considerável de perenidade sem grandes ou frequentes mudanças nos padrões políticos. Porém, Harry Eckstein⁹⁵ nos alerta sobre a precariedade desse conceito, pois há governos não democráticos que perduraram no tempo, como a Terceira República Francesa, que poderiam facilmente ser denominados de democracia estável. Portanto, a simples definição de estabilidade como longevidade mostra-se incompleto e impreciso.

Lembra-nos o autor, ademais, que só poderíamos chamar um governo de democracia estável, caso que ele seja genuinamente democrático, o que, por sua vez, implicaria a satisfação de duas condições.

A primeira condição seria que estruturas democráticas não deveriam ser meras fachadas para ocultação de estruturas não democráticas pelo governo. Cita-se como exemplo a Terceira República Francesa, na qual em tempos normais era governada por uma burocracia autônoma, porém em tempos de crise regia-se o governo por ditadores temporários dotados de plenos poderes. Esse seria o clássico exemplo de sistema político democrático atrelado ao regime de governo não democrático. A segunda, seria a de que as eleições em sistemas democráticos estáveis deveriam decidir, pelo menos de forma singela, os rumos da competição pelo poder e as principais políticas de Estado⁹⁶.

Sartori lembra-nos, ainda, que para termos uma democracia saudável seriam necessários tanto realismo (percepção dos fatos) quanto idealismo (a pressão dos valores sobre os fatos). Contudo, os ideais democráticos ainda hoje vigentes se relacionam com os ideais gregos de democracia direta, os quais pouco se relacionam com a democracia representativa. Instituiu-se, dessa forma, uma democracia representativa sem ideais capazes de alçá-la à excelência⁹⁷, ou como tratamos no presente trabalho, à estabilidade democrática.

⁹⁵ECKSTEIN, Harry. **Division and cohesion in democracy**: A study of Norway. New Jersey: Princeton University Press, 1966. p. 227-228

⁹⁶ECKSTEIN, Harry. **Division and cohesion in democracy**: A study of Norway. New Jersey: Princeton University Press, 1966. p. 229

⁹⁷SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada**: o debate contemporâneo. Vol. 1. São Paulo: Editora Ática, 1994. p. 227

O Estado estável, para Aristóteles, seria aquele que tem por base a igualdade proporcional em relação ao mérito e a vontade geral de dar a cada um o que lhe seria devido⁹⁸.

Denota-se que a complexidade da institucionalização de uma democracia estável seria melhor avaliada quando consideradas as condições políticas e sociais indispensáveis à aquisição e à permanência da estabilidade.

Eckstein defende que ao termo estabilidade, quando aplicado a democracias, devem ser implicadas as seguintes condições: persistência do padrão político, eficácia governamental, autenticidade e, por fim, legitimidade do sistema político⁹⁹.

A persistência no padrão político se manifesta quando o conjunto de regras constitucionais é suficiente para enfrentar os desafios que ameaçam o regime sem sofrer grandes ou abruptas rupturas. Dessa forma, sucessivos episódios de descontinuidades e rupturas institucionais, como no caso brasileiro, mostram-se como características da nossa instabilidade democrática.

A eficiência governamental diz respeito ao pleno exercício do governo por aqueles eleitos pelo povo, sem que precisem se valer de medidas extraordinárias nos momentos de crise. Já a autenticidade do regime avalia se as instituições democráticas não seriam apenas fachada para comportamentos não democráticos (conforme já citado na Terceira República Francesa).

A legitimidade, por fim, avalia se há reconhecimento pela população das instituições políticas e das leis vigentes na sociedade. O cumprimento das leis se daria pelo simples fato das pessoas as considerarem legítimas, não por temor de punição. Dessa forma, quanto maior a legitimidade do sistema político, maior será o respeito às leis, havendo menor necessidade no uso de meios coercitivos para punir e assegurar o cumprimento da lei¹⁰⁰.

Analisando esses quatro requisitos propostos por Eckstein logo vê-se que a democracia no Brasil ainda tem um longo caminho a percorrer, a fim de alcançar a estabilidade.

⁹⁸ARISTÓTELES. **A Política**. Tradução Roberto Leal Ferreira. 2. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 220

⁹⁹ECKSTEIN, Harry. **Division and cohesion in democracy**: A study of Norway. New Jersey: Princeton University Press, 1966. p. 229

¹⁰⁰ECKSTEIN, Harry. **Division and cohesion in democracy**: A study of Norway. New Jersey: Princeton University Press, 1966. p. 283-287

Há evidente necessidade de reforço da legitimidade do sistema político, da eficiência governamental – lembra-se aqui das inúmeras intervenções militares que o Brasil sofreu no decorrer da história, os quais usualmente se deram para retomar a ordem e o controle não alcançados ordinariamente pelos civis que se encontravam no poder –, da persistência do padrão político e, porque não dizer, da autenticidade da democracia, pois apesar de possuímos um arcabouço institucional notadamente democrático, o rumo das decisões políticas que se mostram de extrema importância ao país e à sociedade é tomado não pela sociedade em conjunto, mas duramente imposta por meio de mecanismos aparentemente democráticos.

O avanço nesses quatro requisitos se faz essencial para que se alcance o equilíbrio e, quem sabe um dia, a estabilidade da democracia brasileira.

Ao final, conclui-se com o seguinte pensamento de Harry Eckstein: “Governos nunca serão completamente estáveis ou instáveis. Eles seriam, na verdade, mais ou menos estáveis em mais ou menos formas fundamentais”.¹⁰¹

¹⁰¹ECKSTEIN, Harry. **Division and cohesion in democracy**: A study of Norway. New Jersey: Princeton University Press, 1966. p. 228

8 PROPOSIÇÕES PARA APRIMORAR A DEMOCRACIA BRASILEIRA

Além da necessidade de alteração dos aspectos constitucionais acima apontados – separação entre chefia de governo e chefia de estado, bem como a criação de um órgão moderador passível de minimizar o atrito entre os poderes –, nos tópicos a seguir iremos apresentar instrumentos salutares ao saudável desenvolvimento da democracia representativa no Brasil. Cada um a sua maneira visa fortalecer a participação popular, a fim de tornar mais próximo o controle político dos governados sobre os governantes.

8.1 DO INSTITUTO CHAMADO *RECALL*

As linhas gerais do Estado Democrático Brasileiro foram traçadas de forma a garantir ao povo participação nas decisões políticas por meio da representação. A CF/88 trouxe mecanismos que possibilitam a participação dos cidadãos nas decisões do Estado, são eles o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular.

Os dois primeiros necessitam de outorga do Congresso Nacional¹⁰² para ocorrerem, não tendo a população qualquer controle sobre tais convocações, razão pela qual esses institutos foram muito pouco utilizados nesses 28 anos de Constituição.

A iniciativa popular, por sua vez, prescinde de convocação do Congresso Nacional, porém o projeto de lei de iniciativa popular deverá ser subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído por pelo menos cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles (art. 61, §2º, CF/88).

Considerando-se que o Brasil é um país populoso e de proporções continentais, somando-se, ademais, os inúmeros critérios para a instituição da iniciativa popular, restaram à mingua as estatísticas do uso dessa ferramenta tão importante de participação, a qual não logrou alcançar melhores índices de

¹⁰²Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: [...] XV - autorizar referendo e convocar plebiscito; [...] BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 09 mar 2017.

utilização do que os mecanismos de participação de iniciativa do Congresso (referendo e plebiscito).

Dessa forma, foi possível constatar com o passar do tempo que as ferramentas constitucionalmente disponibilizadas à participação popular dos cidadãos apresentaram-se, em verdade, de difícil acesso e, por isso, possuem um índice muito baixo de utilização.

Assim, com o objetivo de aproximar o eleitor da vida pública e, conseqüentemente, aproximar a atuação dos representantes eleitos aos princípios idealizados pela república, sugere-se a aplicação no Brasil do instituto do *recall*, apresentado aqui como uma das formas de aperfeiçoamento democrático do estado brasileiro.

O *recall* é um instituto naturalmente originário do *common law* norte-americano e foi introduzido na legislação dos Estados Unidos em 1903 por Theodore Roosevelt na Carta de Los Angeles, fazendo parte do programa “movimento progressista”¹⁰³.

Para Arthur A. Ekirch Jr.¹⁰⁴, historiador americano e ex-professor da Universidade Estadual de Nova Iorque, o movimento progressista teria sido inspirado nos movimentos europeus para o socialismo estatal.

No final do século XIX uma considerável parte dos estudantes americanos se diplomava na Europa, onde tinham contato com os programas de reforma social da Inglaterra e de outros países europeus. Ao voltarem para os Estados Unidos, muitos desses novos profissionais acabaram exercendo funções públicas. Foi surgindo, assim, nos Estados Unidos, um movimento com ideias de reforma da sociedade e de interpretação nacionalista da democracia, para conter e corrigir os abusos econômicos e a corrupção¹⁰⁵.

O Movimento Progressista, que à época tratava-se de uma facção do Partido Republicano norte-americano, pretendeu acabar com a influência de grandes grupos econômicos sobre políticos e juizes, razão pela qual trouxe à cena política daquele país o instituto do *recall*.

¹⁰³ÁVILA, Caio Márcio de Brito. *Recall - A revogação do mandato político pelos eleitores*: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro. 152 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

¹⁰⁴EKIRCH, JR. Arthur A. *A democracia americana*: teoria e prática. Tradução de Álvaro Cabral e Constantino Paleólogo. Rio de Janeiro: Zahar, 1965. P. 179-202.

¹⁰⁵ÁVILA, Caio Márcio de Brito. *Recall - A revogação do mandato político pelos eleitores*: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro. 152 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

O *recall* constitui-se essencialmente numa ferramenta popular que permite a destituição dos representantes eleitos¹⁰⁶ pelo povo que estejam agindo de forma contrária aos preceitos da República ou que contrariem a ordem pública, como no caso de atuação criminosa desses representantes.

Dalmo de Abreu Dallari conceitua o *recall* como uma ferramenta instituída pelos Estados Unidos da América para revogar mandatos de um legislador ou funcionário eletivo ou mesmo para reformar uma decisão judicial que trata da constitucionalidade de lei. Para que haja a revogação de mandatos é necessário que determinado número de eleitores requeira uma consulta ao eleitorado sobre a manutenção ou revogação de um mandato conferido, exigindo-se dos requerentes uma caução em dinheiro. Se a maioria dos eleitores decidir pela revogação, há perda do cargo. Na hipótese contrária o mandato não se revoga e o Estado fica definitivamente com o dinheiro depositado¹⁰⁷.

Institutos similares ao *recall* – tais como o *impeachment* originariamente instituído por legislações socialistas ou o *abberufungsrecht* Suíço, que são espécies de institutos revogadores de mandatos – estão espalhados por inúmeras legislações ao redor do mundo. Em meio a tantas ferramentas de destituição de poder político, aponta-se o *recall* como instrumento dotado de maior celeridade, eficácia e efetividade¹⁰⁸.

É possível dizer que o *recall* apresenta maior eficácia, celeridade e efetividade do que o atual instituto de destituição de mandatos constitucionalmente previsto no Brasil – o *impeachment*. O *impeachment*, tal qual positivado em nosso sistema jurídico, não se mostra adequado às crescentes exigências econômicas e sociais da atualidade, vez que por ser extremamente burocrático acaba gerando instabilidade política, social e conseqüentemente econômica até que seu longo rito chegue ao fim.

A utilização do *recall* no Brasil, ou qualquer outro instrumento similar ao qual se dê nome diverso, é defendida pelos doutrinadores especialmente para pequenos municípios e, em casos especiais, para estados da federação. Não se

¹⁰⁶No caso particular norte-americano é possível destituir não só políticos, como também juizes de primeiro grau e diretores de escolas públicas quando eleitos pelo povo.

¹⁰⁷DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 155

¹⁰⁸ÁVILA, Caio Márcio de Brito. **Recall - A revogação do mandato político pelos eleitores: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro**. 152 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

vislumbra a utilização dessa ferramenta para territórios extensos, pois o alto custo da realização da votação em grandes territórios ou mesmo em nível nacional inviabilizaria a aplicação do instituto.

Acredita-se que a utilização do *recall* no Brasil reaproximaria os eleitores de seus representantes, favorecendo o desenvolvimento da sociedade e, ao mesmo tempo, fortalecendo as bases da democracia no país. A Declaração dos Direitos dos Homens de 1948 discorre em seu artigo 21 ser direito de todo o homem: “tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos”.

Portanto, nada mais saudável do que utilizarmos novas técnicas para aprimorar os fundamentos do regime democrático instituído. A defesa da aplicação do *recall* na sociedade brasileira foi defendida por Caio Márcio de Brito Ávila, que apontou os seguintes aspectos favoráveis dessa ferramenta¹⁰⁹:

i) sistema permanente de controle das autoridades públicas;

ii) maior sensibilidade dos governantes em decorrência da aproximação com os eleitores, o que tornaria o governo mais representativo e diminuiria a troca de favores com o poder econômico;

iii) aproximação dos cidadãos das questões públicas;

iv) maior eficiência da Administração Pública.

É possível afirmar que o *recall* seria uma espécie de ferramenta popular para os desmandos produzidos pelos homens públicos, os quais deveriam gozar de ilibada conduta, justamente pela assunção de cargo público. As motivações, pois, para se instituir o *recall* no ordenamento jurídico pátrio são inúmeras.

Essa ferramenta poderia facilitar a retirada de criminosos, de corruptos e de irresponsáveis no trato da coisa pública dos cargos que ocupam. Poder-se-ia instituir o *recall* para, por exemplo, retirar o mandato de homens públicos eleitos pelo voto popular e condenados ou mesmo indiciados por crimes comuns ou crimes contra a Administração.

Observa-se existir no ordenamento jurídico pátrio ferramenta para destituição de mandatos políticos em caso de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude, trata-se da ação de impugnação de mandato eletivo,

¹⁰⁹ ÁVILA, Caio Márcio de Brito. *Recall - A revogação do mandato político pelos eleitores*: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro. 152 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

prevista no artigo 14 da Constituição Federal. Essa ferramenta, contudo, é muito pouco utilizada, pois essa ação precisa ser proposta dentro de 15 (quinze) dias da diplomação do eleito, devendo, ainda, o proponente apresentar com os termos da inicial as provas do alegado abuso.

Caio Márcio de Brito Ávila defende a utilização do instituto do *recall* na vida política brasileira, especialmente para as esferas Estaduais e Municipais. Aponta que para melhor efetividade dessa ferramenta o sistema eleitoral proporcional brasileiro deveria ser substituído pelo sistema majoritário distrital, matéria sobre a qual se discorrerá no próximo item.

8.2 DO VOTO DISTRITAL

Os sistemas eleitorais compõem um conjunto de regras, técnicas e procedimentos por meio dos quais as eleições se realizam em determinado local. Para grande parte dos doutrinadores os sistemas eleitorais seriam compostos apenas de duas modalidades - proporcional e majoritária, alocando-se a eleição distrital em uma espécie do sistema majoritário.

Thales Tácito Cerqueira classifica os sistemas eleitorais em quatro tipos: majoritário, proporcional, distrital de média magnitude e, por fim, distrital misto (majoritário e proporcional) ou distrital puro (apenas majoritário)¹¹⁰.

No sistema majoritário elege-se o candidato que obtiver a maioria dos votos, sendo ela relativa – metade dos votos mais um – ou absoluta – mais da metade dos votos válidos na circunscrição.

Já no sistema proporcional são eleitos candidatos na proporção da preferência do eleitorado pelos partidos políticos. No sistema proporcional brasileiro coexistem regras que determinam, basicamente, que os candidatos mais votados do partido que atingiu o quociente eleitoral¹¹¹ serão eleitos caso ultrapassem a cláusula de barreira.

¹¹⁰CERQUEIRA, Thales Tácito. CERQUEIRA, Camila Albuquerque. **Direito Eleitoral Esquemático**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 145

¹¹¹A técnica do quociente eleitoral consiste na divisão do número de votos válidos na circunscrição (quociente local) ou no país (quociente nacional) pelo de mandatos a serem conferidos, de modo que cada partido elegerá tantos representantes quantas vezes a totalidade de seus votos contenha o quociente eleitoral.

O sistema distrital de média magnitude¹¹², conceituado por Nelson de Carvalho, é uma espécie de sistema proporcional, porém dividir-se-ia o país em distritos (ao invés de dividir-se o Estado em distritos), conforme critérios geográficos, culturais, econômicos, etc. Em cada distrito de média magnitude seriam eleitos representantes que defenderiam os interesses nacionais, conforme delineado pelos critérios escolhidos nos distritos (geográfico, cultural, econômico).

O sistema distrital misto – o qual é atualmente utilizado pela República Alemã – vale-se da eleição de parcela dos candidatos pelo sistema majoritário e de outra parcela pelo sistema proporcional. Nesse sistema, os candidatos eleitos na eleição majoritária representam interesses nacionais ou estaduais, já os eleitos pela forma proporcional (que se dá por meio de listas) representam seu distrito¹¹³.

Por fim, o sistema distrital puro – o qual muitos doutrinadores trazem como sendo uma subespécie do sistema majoritário – consiste na eleição de representantes por meio do voto majoritário, após a divisão do país ou estados em regiões. Essa espécie de sistema não favoreceria partidos minoritários ou ideológicos, cuja votação estaria dispersa no Estado e não concentrada na região.

Uma das principais críticas ao sistema majoritário se deve ao fato de restar falho no reconhecimento de grupos étnicos como base formal para a organização política ou para direitos de grupos. Nas eleições majoritárias normalmente são providos incentivos para políticos e partidos apelarem por suporte entre grupos heterogêneos entre o eleitorado¹¹⁴.

No Brasil, valhemo-nos apenas dos sistemas proporcional e majoritário, a exemplo dos artigos 45¹¹⁵, 46¹¹⁶ e 77,§2⁰¹¹⁷, todos da CF/88. A votação majoritária,

¹¹²Prega-se que o sistema distrital de média magnitude acabaria com o “paroquialismo” (termo cunhado para defesa dos interesses individuais da aristocracia), uma vez que o país seria dividido em distritos, cujos representantes sairiam em defesa do interesse de seu distrito.

¹¹³CERQUEIRA, Thales Tácito. CERQUEIRA, Camila Albuquerque. **Direito Eleitoral Esquemático**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 173

¹¹⁴NORRIS, Pippa. **Stable democracy and good governance in divided societies: do power-sharing institutions work?** John F. Kennedy School of Government. Cambridge: Harvard University. p. 1-41 Jan. 2005.

¹¹⁵Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 09 mar 2017.

¹¹⁶Art. 46. O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <

no qual é eleito o candidato mais votado, é aplicada às eleições dos Chefes de Estado nas três esferas do Executivo, bem como para o cargo de Senador - que elege representantes dos estados no Legislativo. A votação proporcional, aplicada aos demais cargos do Legislativo, possibilita a eleição de forma proporcional dos candidatos vinculados aos partidos.

O sistema eleitoral proporcional aumentaria as chances de grupos étnicos, culturais minoritários obterem postos públicos por meio da eleição, de forma que essas minorias passam a ter voz no governo por meio da inserção no sistema político. Essa participação política provê, por meio de canais oficiais legítimos, o atendimento das demandas da minoria¹¹⁸.

As críticas ao sistema proporcional apontam que esse tipo de votação distancia o eleitorado dos eleitos e, dessa forma, desestimula a participação popular nas decisões políticas. Nesse sistema os eleitos são escolhidos quase que indiretamente pelo eleitorado, que, muitas vezes, acaba por não se sentir representado nas eleições.

Apesar do sistema proporcional tender ao não prejuízo das minorias pela condução a um resultado mais equitativo, nele se mostra escancarado o perverso lado do poder econômico ao se tratar de eleições em grandes territórios como o Brasil. Isso se deve ao fato de que as eleições em territórios extensos geram necessariamente altos gastos, aproximando os candidatos dos “donos do dinheiro”, favorecendo a corrupção, o distanciamento entre representantes e representados e, por fim, gerando falta de compromisso dos eleitos com o seu eleitorado¹¹⁹.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 09 mar 2017.

¹¹⁷Art. 77. [...] § 2º Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 09 mar 2017.

¹¹⁸NORRIS, Pippa. **Stable democracy and good governance in divided societies: do power-sharing institutions work?** John F. Kennedy School of Government. Cambridge: Harvard University. p. 1-41 Jan. 2005.

¹¹⁹ÁVILA, Caio Márcio de Brito. Recall - **A revogação do mandato político pelos eleitores: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro**. 152 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

Caio Márcio de Brito Ávila aponta que o aprimoramento do sistema eleitoral é um dos instrumentos passíveis de aperfeiçoar o sistema democrático representativo, *in verbis*:

[...] a democracia indireta é a forma pela qual tem se manifestado a soberania popular e a representação tem apresentado muitos problemas. Há várias formas para aperfeiçoá-la, seja pelo aprimoramento do sistema eleitoral, seja por meio de investimentos e incentivos em educação e em cidadania, dentre esses incentivos encontra-se o recall, que, não se pode negar, aproxima os políticos dos eleitores e se qualifica como mecanismo de controle do poder político, respeitada sua natureza e seus limites naturais¹²⁰.

O sistema distrital não foi instituído no Brasil pela Constituição de 88, na qual apenas se utilizam os dois primeiros sistemas – majoritário e proporcional. Acredita-se, porém, que a aplicação do sistema distrital puro (majoritário) seria extremamente vantajoso ao país, conforme argumentos que se passará a expor.

Apresenta-se como pontos positivos do sistema distrital puro os seguintes elementos defendidos por Mônica Herman Salem Caggiano e Caio Márcio de Brito Ávila¹²¹:

- i) proximidade real dos candidatos com a região a qual irá se candidatar;
- ii) aproximação entre representantes e representados – o que possibilitaria a diminuição do custo das campanhas, bem como favoreceria um maior controle dos atos dos representantes;
- iii) facilidade de utilização do *recall* (pois melhor exequível dentro de um distrito);
- iv) diminuição da frustração dos eleitores com relação a questão da representatividade dos eleitos;
- v) favorecimento da estabilidade governamental.

Dito isso, observa-se que apesar do voto distrital possuir pontos negativos, como a redução da representatividade de partidos ideológicos, tais desvantagens são facilmente relevadas em face dos inúmeros benefícios trazidos por esse tipo de sistema eleitoral.

¹²⁰ÁVILA, Caio Márcio de Brito. Recall - **A revogação do mandato político pelos eleitores**: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro. 152 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

¹²¹ÁVILA, Caio Márcio de Brito. Recall - **A revogação do mandato político pelos eleitores**: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro. 152 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

O sistema distrital se mostra mais adequado à realidade brasileira, uma vez que favorece, especialmente, a representatividade dos cidadãos, o controle dos eleitos (inclusive por meio da possível utilização do *recall*) e não dependência dos candidatos ao capital em razão das eleições se realizarem em pequenos distritos.

Portanto, em um país de proporções continentais como o Brasil, nada mais saudável do que fortalecer as eleições municipais e/ou distritais (caso um dia se institua este tipo de divisão no país), pois é nas comunidades, por meio do contato diário com os representantes eleitos que se propõem questões úteis e relevantes ao desenvolvimento regional.

8.3 DO DESENVOLVIMENTO HUMANO BÁSICO

Doutrinadores apontam que o desenvolvimento humano básico seria a rota mais confiável para atingir a estabilidade da democracia e a boa governança. O foco nas condições humanas básicas conduziria ao desenvolvimento do capital humano e ao crescimento econômico.

Dessa forma, o investimento em escolas, assistência à saúde, livre comércio e amortização da dívida, conforme apontam alguns doutrinadores, seria uma rota confiável para atingir a boa governança, ao invés de colocarmos toda a fé somente nas alterações do sistema constitucional vigente¹²².

Robert Dahl define modernização como o processo de transformações sociais pelo qual as sociedades passam ao transitar do tradicional ao moderno. A obtenção da democracia estável seria o ponto culminante desse processo, que se encontraria traçado por meio do incremento da urbanização, da educação, da comunicação de massa, da burocratização, etc¹²³.

Uma das grandes virtudes da democracia e talvez a razão primária para venerá-la, apesar de seus defeitos, reside no fato de que ela proporciona condições favoráveis à manutenção da dignidade e à prática do pensar.

Investir, portanto, na educação básica da população, promovendo-lhe acesso à saúde e à alimentação mostra-se essencial ao desenvolvimento geral da

¹²²NORRIS, Pippa. **Stable democracy and good governance in divided societies: do power-sharing institutions work?** John F. Kennedy School of Government. Cambridge: Harvard University. p. 1-41 Jan. 2005.

¹²³DAHL, Robert A. **Poliarquia: participação e oposição**. Tradução Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997. p.13

sociedade, pois a educação é capaz de tirar indivíduos da margem da sociedade. Não menos importante seria o investimento em cultura e lazer, requisitos imprescindíveis para uma vida saudável.

Não se olvida, ademais, que há alta correlação entre democracia e renda *per capita* elevada, a qual se mostra como um dos indicadores do alto nível de desenvolvimento social de um país. Estudos apontam que quanto maior o índice desenvolvimento econômico de um país, maiores serão as chances dele se tornar uma democracia. Isso se explica, em parte, pela maior probabilidade de promoção da educação e do acesso à informação nos países com melhores indicativos econômicos. A instrução da população, por sua vez, favoreceria a participação nas decisões políticas, aprimorando-se assim a democracia instituída¹²⁴.

Contudo, num país onde há milhares de pessoas abaixo da linha da pobreza a demanda por saúde, educação e infraestrutura se mostra fundamental para propiciar o desenvolvimento individual dos seres e, posteriormente, propiciar o avanço social e institucional como um todo.

¹²⁴FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 70

9 DISPOSIÇÕES FINAIS

As sociedades pós modernas se mostram cada vez mais complexas, multiculturais e plurais, fazendo-se necessária a instituição de uma organização social que permita a coexistência e respeito entre essas diversas formas de pensar. Dessa forma, a democracia desponta como um regime de governo singular, pois possibilitaria a convivência harmônica entre diferentes indivíduos, de credos diversos e visões de mundo únicas, fatos que, por serem agregadores, acabam enriquecendo a forma de vida de uma nação.

O regime de governo democrático, a seu turno, não é perfeito nem mesmo uníssona no mundo, porém é o regime de governo que mais se destacou no decorrer da história, vez que as alternativas ao regime democrático mostram-se como modalidades opressoras e limitadoras do pensar, o que não se mostra crível em plena era da tecnologia.

Organizados que estamos em sociedade, em razão da necessidade de impor limites às ações individuais, bem como puni-las em caso de transposição desses limites, o Estado se faz necessário. Porém, como a história bem evidenciou ao longo dos tempos, quanto menor a interferência Estatal na esfera privada do indivíduo maiores são as chances do ser se autodesenvolver e, por conseguinte, administrar com maior leveza suas atribuições sociais na comunidade.

Este trabalho pretendeu descrever o caminho que a democracia percorreu desde seu nascimento, na era clássica, até seu ressurgimento, na forma direta de democracia, durante a Revolução Francesa. O regime de governo democrático desenvolveu-se ao longo dos tempos com a adoção de diferentes ferramentas para torná-lo cada vez mais forte em face de regimes autoritários e limitadores de liberdades. Podemos citar que a atual democracia representativa possui as seguintes características: governo de leis, representatividade e sufrágio universal.

Impende asseverar que não se pretendeu nesse breve ensaio encerrar o conceito de democracia a formas previamente estabelecidas. Reconhece-se que o conceito democrático evoluiu constantemente ao longo dos tempos, razão pela se mostrou necessário para a compreensão desse sistema de governo a pontuação conceitual do sistema democrático por diversos doutrinadores.

Acredito que a via do progresso da humanidade se dará por meio do aperfeiçoamento da democracia. O aprimoramento desse sistema de governo visa ao alcance e à manutenção da estabilidade, o que parece quase utopia em muitos casos, inclusive o brasileiro, mas que já se mostrou viável em alguns países ao longo do processo evolutivo.

As democracias estáveis, que, por serem regimes de governo dotados de enorme complexidade, apresentam-se de forma extremamente rara. As proposições aqui apresentadas almejam discutir sobre as possibilidades de aperfeiçoamento do regime de governo democrático no Brasil.

O acesso universal à saúde e à educação mostra-se como premissa de uma sociedade democrática igualitária e promotora de desenvolvimento humano básico. Ademais, foram apontadas inconsistências sistêmicas, como a completa ausência de um poder moderador passível de intermediar a relação entre os poderes e evitar o aprofundamento de crises políticas, ou como a fusão indevida da chefia de estado e da chefia de governo na pessoa do titular do poder executivo federal.

Fez-se, por fim, a proposição de utilização de dois mecanismos jurídicos – o *recall* e o voto distrital – com a finalidade de aprimorar a democracia representativa por meio da aproximação entre eleitores e representantes, facilitando, dessa forma, a cobrança de posicionamentos democráticos e republicanos dos eleitos.

Neste momento histórico há um reclamo expressivo pelo estabelecimento de laços mais fortes com o mundo, voltados para a dignidade humana, objetivando solucionar questões humanitárias do ponto de vista do ser e não simplesmente da viabilidade ou do retorno econômico. Nesse sentido, um regime de governo que respeite o indivíduo e suas particularidades se faz extremamente necessária, razão pela qual as discussões acerca dos regimes de governo e da possibilidade de aperfeiçoá-los se mostra relevante.

Espera-se que esse trabalho tenha contribuído para aprimorar a discussão sobre o regime democrático no Brasil, vez que seu aperfeiçoamento mostra-se extremamente relevante para que a vida em sociedade se torne cada vez mais saudável e profícua a seus integrantes.

REFERÊNCIAS

- ANDRÉ-VICENT, O. P. *Les Révolutions et le Droit. Librairie Generale de Droit, et de Jurisprudence*, 1974.
- ARISTÓTELES. **A Política**. Tradução Roberto Leal Ferreira. 2. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- ÁVILA, Caio Márcio de Brito. Recall - **A revogação do mandato político pelos eleitores**: uma proposta para o sistema jurídico brasileiro. 152 f. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.
- BARZOTTO, Luiz Fernando. **A Democracia na Constituição**. 1ª reimpressão. Editora da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2005.
- BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- BECKER, Carl. L. **O Dilema da Democracia**. Tradução de Primavera Neves Pedroso. Rio de Janeiro: Zahar Editores. Traduzido da 11ª impressão publicada em janeiro de 1964.
- BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>.
Acesso em: 09 mar 2017.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estado de Direito**. Lisboa: Fundação Mário Soares -Gradiva Publicações, 1999.
- CERQUEIRA, Thales Tácito. CERQUEIRA, Camila Albuquerque. **Direito Eleitoral Esquemático**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- COSTA, Luís César Amad. MELLO, Leonel Itaussu A. **História do Brasil**. São Paulo: Editora Scipione, 1999.
- DAHL, Robert A. **Poliarquia**: participação e oposição. Tradução Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- DUNKER, Christian. **Revista Psique Ciência e Vida**. São Paulo: Editora Escala. Ano 09, nº114.
- ECKSTEIN, Harry. **Division and cohesion in democracy**: A study of Norway. New Jersey: Princeton University Press, 1966.

EKIRCH, JR. Arthur A. **A democracia americana**: teoria e prática. Tradução de Álvaro Cabral e Constantino Paleólogo. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.

FERRAZ, Francisco. **Brasil: a cultura política de uma democracia mal resolvida**. Porto Alegre: Ad2000 Editorial Ltda, 2014.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001.

LEAL, Rogério Gesta. **Teoria do Estado**: cidadania e poder político na modernidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

LOPES, Marisa. **Animal Político**: estudos sobre justiça e virtude em Aristóteles. São Paulo: Singular, 2009.

NORRIS, Pippa. **Stable democracy and good governance in divided societies: do power-sharing institutions work?** *John F. Kennedy School of Government. Cambridge: Harvard University Press.* p. 1-41 Jan. 2005.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

ROUQUIÉ, Alain. **O Estado militar na América Latina**. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1984.

SARTORI, Giovanni. **A Teoria da democracia revisitada**: o debate contemporâneo. Vol. 1. São Paulo: Editora Ática, 1994.

SARTORI, Giovanni. **A Teoria da democracia revisitada**: as questões clássicas. Vol. 2. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Editora Ática, 1994.

SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **A crise da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América**: sentimentos e opiniões. Tradução Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

WERTHEIM, Margaret. **Uma história do espaço de Dante à Internet**. Tradução Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

WILHELM, Anthony G. **Democracy in the Digital Age: challenges to political life in cyberspace**. Routledge: New York, 2000.