

REFLEXÕES SOBRE A DEMOCRACIA DE ONTEM E A CRISE NO BRASIL DE HOJE

Rosângela Mara Sartori Borges*

Sumário: 1. Introdução. 2. Paralelo entre a democracia grega e a atual. 3. Ideais democráticos. 4. Breve histórico da democracia no Brasil. 5. Crise na democracia. 6. A participação popular no Brasil. 7. Os representantes do povo. 8. Educação: pré-requisito para o exercício da cidadania. 9. Considerações finais.

1 Introdução

O mês de junho de 2013 foi marcado na história da democracia brasileira. Manifestações de rua ocorreram praticamente em todo o país. Milhões de pessoas, especialmente os jovens, saíram para protestar. Foram manifestações contra os serviços de transporte público e saúde pública, contra a corrupção, contra os altos investimentos públicos para a Copa do Mundo, entre outros reclames. Estas manifestações demonstraram o imenso fosso existente entre o cidadão e as instituições que deveriam representá-lo. Pelo país afora, as vozes da rua impediam a participação dos partidos políticos no protesto, emergiam cartazes com os dizeres “não queremos partidos políticos”, “o povo unido não precisa de partido político”, “fora partidos políticos”. (*Veja*, edição 26 junho, 2013, p. 13). Esses fatos recentes e outros tantos questionamentos relacionadas à democracia foram molas propulsoras para a elaboração do presente artigo.

* Mestre em Ciência Jurídica pela Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro – FUNDINOPI, docente da Universidade Norte do Paraná – UNOPAR e da Faculdade do Norte Novo de Apucarana – FACNOPAR.

Este não tem a pretensão de esgotar os problemas que permeiam o exercício da democracia, especialmente no Brasil do século XXI, mas, propor uma reflexão sobre alguns entraves na efetivação dos ideais democráticos.

Não resta dúvida que a democracia brasileira passa por crises. O eleitor não se sente representado pelos eleitos, os partidos políticos, que deveriam mediar esta representação, não possuem credibilidade suficiente para essa função, o poder econômico interfere demasiadamente no processo eleitoral, há despreparo do eleitor e do candidato. Como se observa, muitos são os fatores que geram os impasses na recente democracia brasileira. Este artigo tem o propósito de analisar alguns destes dilemas. Para isso sugere um primeiro questionamento: seria possível a existência de uma democracia perfeita (acabada), plena, sem problemas ou impasses, ou ela estaria sempre em construção, sendo seus dilemas parte de um processo em permanente formação e transformação?

Uma pesquisa que se propõe a tratar do tema “democracia” é sempre instigante. A compreensão dos conflitos sobre os objetivos do Estado e a participação do povo na consecução destes é, sem dúvida, vinculada à dificuldade de ajustar a idéia de Estado Democrático às exigências da vida contemporânea. Uma reflexão sobre a democracia atual não pode estar desvinculada daquela praticada na Grécia Antiga, marco do seu surgimento.

Para início desta análise convém desmistificar que na Grécia Antiga a democracia praticada (tipificada como “direta”) era muito mais próxima do ideal do que a exercida hoje.

2 Paralelo entre a democracia grega e a atual

A base do conceito de democracia (Estado Democrático) é a noção de governo do povo. Este conceito é aceito tanto no Estado atual quanto foi no Estado Grego na antiguidade. Porém, na Grécia significava apenas “governo do povo” e hoje, no inconsciente coletivo ocidental, adquiriu o significado mais preciso de “governo da maioria”.¹ Hoje, por meio do sufrágio universal, com o exercício do voto, a maioria do povo é quem escolhe seus representantes no governo.

Também a noção de “povo que deve governar” é divergente: para os gregos a regra era a restrição, ou seja, somente uma parcela da sociedade era considerada apta a participar das decisões políticas. Atenas (450 a.C), por exemplo, tinha aproximadamente 200.000 habitantes dos quais apenas 20.000 eram considerados cidadãos gregos, aptos à participação política. Observe-se que

¹ ODIFREDDI, Piergiorgio. Os para-doxos da democracia. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE DIREITO CONSTITUCIONAL, 9, 2010, Curitiba, ABDCConst., p. 8.

“aptos” eram os homens livres e proprietários de bens materiais.² Outra curiosidade sobre a democracia grega é que para os atenienses o método democrático era o sorteio.³ Atualmente, no Brasil, homens e mulheres, maiores de dezesseis anos, inclusive os analfabetos, são aptos, por meio do voto, a governar.

Outras características importantes da democracia na Grécia Antiga são apontadas na obra “A Cidade Antiga” de Fustel de Coulanges: a) a participação do cidadão grego nas decisões políticas era mais um dever do que um direito; b) o Estado intervinha grandemente na vida privada das pessoas, como, por exemplo, impondo o tipo de traje que homens e mulheres deviam usar.⁴ Percebe-se que, em algumas situações, especialmente nas questões privadas, o ideal totalitário⁵ se acomodava na prática da democracia grega. Hoje, a Constituição Federal brasileira assegura inúmeras liberdades individuais, como, por exemplo, a intimidade e a privacidade, valorizando a autonomia da vontade.

Nesse mesmo diapasão, há que se destacar que o princípio da igualdade, um dos pilares que sustentam a democracia, não era praticado na Grécia antiga. A sociedade era dividida em castas e havia tolerância com a escravidão.⁶ A igualdade, regulamentada no texto constitucional brasileiro, é fundamento do atual Estado Democrático.

Em que pese todas as comparações até agora tecidas favoreçam a democracia contemporânea, há que se reconhecer que no período que Péricles dominou a política grega (cerca de 30 anos), por volta de 461 a.C, houve um fortalecimento da democracia. Isto se deu por meio de duas práticas: o desenvolvimento de instituições que permitiam a participação popular e um vasto programa de obras públicas que difundiam a riqueza entre a população.⁷ Ocorreu o dismantelamento do sistema do poder aristocrático, possibilitando para todos os cidadãos igual liberdade de agir e influenciar a vida coletiva. Esses temiam a concentração do poder, mais do que qualquer coisa.⁸

Embora sejam muitas as diferenças entre a democracia de antes e a praticada hoje, é certo que a ideia de “governo do povo” surgiu na Grécia Antiga e foi fundamental para o conceito de democracia moderna.

² PAIM, Antonio; PROTA, Leonardo; RODRIGUEZ, Ricardo Vélez. *Curso de humanidades – política: guias de estudo*. Londrina: Ed. Humanidades, 2007. p. 164.

³ Aristóteles, em seu comentário à Constituição de Atenas, informava que a maior parte dos funcionários governamentais eram designados por sorteio.

⁴ COULANGES, Numa-Denys Fustel de. *A cidade antiga*. Trad. Frederico Ozanam Pessoa de Barros. eBooksBrasil, 2006.

⁵ Nessa época ainda não existia essa terminologia que foi criada milênios depois pelo fascismo.

⁶ MALUF, Sahid. *Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 285.

⁷ Exceto para as mulheres, os escravos e estrangeiros.

⁸ MIGLINO, Arnaldo. A democracia como difusão do poder. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE DIREITO CONSTITUCIONAL, 9, 2010, Curitiba, ABDCConst., p. 30.

Além disso, a influência das idéias gregas para a construção da democracia atual não se limitou apenas à noção de governo do povo. Para os gregos a cidade não era um produto da razão, era um povo, um conjunto de cidadãos que via na participação da vida pública o maior bem a ser almejado pelo homem.⁹ Não é por acaso que se reconhece que a maioria dos ideais políticos modernos – justiça, liberdade e governo constitucional – surgiram na Grécia. Hoje, a participação do cidadão nas decisões políticas é traduzida como direito fundamental reconhecido e garantido pelo Estado.

Importa, ainda, observar que o processo de difusão do poder é elemento comum à democracia antiga e à moderna. Os ideais da democracia grega (liberdade, igualdade e solidariedade) somente seriam plenamente realizados em uma nação, se os recursos políticos, econômicos, sociais e culturais não estivessem concentrados nas mãos de alguns.¹⁰ Tal afirmação é, sem dúvida, pressuposto para o desenvolvimento da democracia moderna.

Analisada a inegável influência da Grécia Antiga nos ideais democráticos modernos, impõe-se um estudo sobre os principais movimentos que marcaram o início e o desenvolvimento desses ideais.

3 Ideais democráticos

O Estado Democrático moderno nasceu da luta contra o absolutismo. É possível destacar três grandes movimentos político-sociais que trouxeram os princípios que iriam conduzir ao Estado Democrático: a Revolução Inglesa que teve sua expressão mais significativa no *Bill of Rights*, de 1689; a Revolução Americana com seus princípios traduzidos na Declaração de Independência das treze colônias americanas, em 1776; a Revolução Francesa com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789.

Por meio desses movimentos consolidou-se a idéia de Estado Democrático como um ideal supremo. Como exigências da democracia destacam-se três pontos fundamentais: a supremacia da vontade popular, a preservação da liberdade e a igualdade de direitos. Foi a busca da realização desses preceitos que determinaram as transformações do Estado no século XIX e primeira metade do século XX. Ocorre que essa busca importou (e, ainda, importa) em limitações a qualquer objetivo político. Assim nascem os dilemas da democracia: o problema da supremacia da vontade do povo, o impasse entre a supremacia da liberdade ou

⁹ ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. *Teoria Geral do Estado*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 140.

¹⁰ MIGLINO, loc. cit.

da igualdade e, talvez menos complexa, mas também importante, a (im)possibilidade da democracia com determinada forma de Estado e de governo.¹¹

Como se observa, o exercício da democracia não é tarefa simples de se realizar e, por sua complexidade, apresenta-se distante do ideal almejado para a solução dos problemas de um Estado.

É o que se abstrai das afirmações de vários pensadores. Winston Churchill afirmou que a democracia era a pior forma de governo, com exceção das outras antes experimentadas. George Bernard Shaw definiu a democracia como a garantia do povo não ser governado melhor do que merecia, acrescentando que seu advento substituiria a nomeação de poucos corruptos pela eleição de muitos incompetentes. Bertand Russel, por sua vez, observou que jamais os eleitos poderiam ser mais estúpidos que seus eleitores.¹²

Tais manifestações demonstram que a democracia nem sempre foi (ou tem sido) um instrumento eficaz na consecução de objetivos almejados por um Estado. Observa-se que os paradoxos ou crises da democracia não são recentes e, muito menos, de simples solução. Pondera-se que talvez não seja possível a existência da democracia sem impasses. Pode ser que os impasses façam parte do DNA da democracia. Para fomento desta reflexão serão analisados dois momentos primordiais da democracia: a escolha dos representantes do povo e o efetivo exercício dos valores democráticos pelos eleitos na consecução dos fins almejados.

A democracia, quando compreendida como procedimento eleitoral, refere-se à legitimação do poder, mas não ao seu exercício. A liberdade e a igualdade almejadas apenas no momento da escolha eleitoral, são insuficientes para caracterizar a democracia. É no modo de exercício e no âmbito de extensão do poder que esses dois valores deverão ser, especialmente, observados, sob pena de inexistir a coesão social.¹³ Não havendo esta coesão haverá, sem dúvida, uma crise na democracia.

Embora a democracia não possa ser compreendida apenas como procedimento eleitoral, negar que este momento é fundamental para sua efetivação é, sem dúvida, descaracterizá-la. Assim, há que se pôr em prática os valores da liberdade e da igualdade tanto na legitimação do poder pelo processo eleitoral quanto no exercício efetivo deste. São, especialmente, nestas duas vertentes que os impasses ocorrem. Para identificá-los é imperativo um retorno à história da democracia no Brasil.

¹¹ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 29 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 147.

¹² ODIFREDDI, op. cit., p. 7.

¹³ MIGLINO, op. cit., p. 31.

4 Breve histórico da democracia no Brasil

A história da democracia no Estado brasileiro remonta a de sua independência. Esta se deu em nome da liberdade, mas para a consolidação daquela muitas lutas foram travadas. O historiador Gunter Axt descreve alguns momentos fundamentais da ideia de democracia no Brasil.¹⁴

No período imperial menos de 1% da população exerceu efetivamente o direito ao voto; no Segundo Reinado houve estabilidade, progresso econômico e liberdade de imprensa, mas sem poder conciliar liberalismo e escravidão, não se aprovou um Código Civil.

Com a proclamação da República em 1889 instituiu-se também a federação, mas a democracia era de fachada (pena de morte e castigos corporais continuavam aplicados na surdina).

A Revolução de 1930 modernizou a burocracia e trouxe a legislação trabalhista urbana e a Justiça eleitoral, mas somente em 1934 o voto pôde ser exercido pelas mulheres. Em 1962 apenas 24% da população adulta votaram.

O regime pós-1964 censurou, cassou e torturou, mas conviveu com eleições. Na década de 80 inúmeros avanços se deram em função da vontade de mudar: em 1984 ocorreram as “Diretas Já”, um movimento civil de reivindicação por eleições presidenciais diretas no Brasil, em 1985 a Lei da Ação Civil Pública reconheceu direitos indisponíveis, difusos e coletivos, a Constituição de 1988 ampliou os direitos sociais, o Ministério Público ganhou garantias e atribuições na área civil, a preservação da dignidade da pessoa humana foi elevada a princípio fundamental da República, o Supremo Tribunal Federal foi municiado com o sistema de controle de constitucionalidade híbrido (difuso e concentrado), e tantos outros exemplos que marcaram a nova fase da democracia brasileira.

Em que pese tantas conquistas foram alcançadas, atualmente se convive no Brasil com a compra e venda de votos (do eleitor e/ou do eleito nas barganhas parlamentares), com a corrupção nos Poderes Públicos, com escândalos corriqueiros convertidos em norma, com dólares (provenientes de negociatas políticas) escondidos em cueca, meias ou bolsas, com atos secretos praticados por senadores e com violações sistemáticas dos direitos humanos. Estes são indícios da precariedade normativa e da crise que a democracia enfrenta.

É preciso refletir para poder agir. Reavaliar os sentidos de democracia tornou-se exigência fundamental de cidadania.

¹⁴ AXT, Gunter. Democracia no Brasil: um breve histórico. *CULT – Revista Brasileira de Cultura*, São Paulo, ano 12, n.137, p. 48-50, jul. 2009.

5 Crise na democracia

A existência de uma crise pode resultar em duas hipóteses: o fortalecimento ou o fracasso de determinada instituição. Os resultados (positivos ou negativos) pela experiência da crise serão equivalentes à capacidade de se identificar os reais problemas e, em seguida, enfrentá-los (solucioná-los) por meio de instrumentos eficazes (adequados).

A palavra “crise” significa estado de incerteza ou de declínio. O pensador italiano Michelangelo Bovero destaca, em uma frase, a constatação e a necessidade de se refletir sobre a crise da democracia: “Que a democracia hoje esteja em crise, nos vários significados atribuídos a esta palavra, é uma afirmação banal, mas não por isso menos verdadeira”.¹⁵ Se verdadeira, deve ser enfrentada.

Observar as nações que já passaram por crise na democracia e identificar os motivos que as fizeram vitoriosas pode servir de grande auxílio na resolução dos atuais impasses.

Robert Dahl elenca algumas características existentes em nações onde foram implementadas firmemente as instituições democráticas: níveis relativamente altos de renda e de prosperidade per capita, longos ciclos de incremento e prosperidade per capita, altos padrões de urbanização, população agrícola relativamente pequena ou declinante; grande diversidade ocupacional, alfabetização extensiva, número elevado de pessoas com curso superior, ordem econômica na qual a produção é majoritariamente realizada por firmas autônomas, altos índices de bem estar social (número de médicos e hospitais por mil habitantes; expectativa de vida; mortalidade infantil; número de famílias possuidoras de bens de consumo durável). Denomina esse tipo de sociedade de moderna, dinâmica e pluralista (MDP).¹⁶

Continua sua análise destacando duas características dessa sociedade que favorecem a democracia: 1^a) O Poder, a influência e a autoridade encontram-se dispersos em ampla variedade de indivíduos, grupos, associações e organizações (ao invés de se concentrar em um único pólo); 2^a) Encorajam as atitudes e crenças favoráveis aos ideais democráticos (recursos políticos dispersos do mesmo modo que o dinheiro, conhecimento, status, acesso às organizações). Importante observação: nestas sociedades dificilmente a disputa política restringe-se a pequenas elites.

¹⁵ BOVERO, Michelangelo. Observar a democracia com as lentes de Bobbio. *CULT –Revista Brasileira de Cultura*, São Paulo, ano 12, n.137, p. 40, jul. 2009.

¹⁶ DAHL apud PAIM, Antonio; PROTA, Leonardo; RODRIGUEZ, Ricardo Vélez. *Curso de humanidades – política*: guias de estudo. Londrina: Ed. Humanidades, 2007, p. 147-151.

Discorre, ainda, sobre quais seriam as condições impeditivas do florescimento das instituições democráticas. Aponta as seguintes: a intervenção das Forças Armadas na vida política, tradições culturais e a inexistência da cultura política favorável às idéias e práticas democráticas.

Outro estudo que merece reflexão é o que traz a ideia das “ondas”. Samuel Huntington traz à tona o pensamento de que a democratização ocorre em determinados períodos da história havendo em seguida uma reversão. Esse movimento é traduzido pela expressão “onda”.

A primeira onda abrange de 1828 a 1926 (de 64 nações independentes, 24 eram democráticas) (45,3%), seguindo-se a brutal reversão ocorrida entre 1922 e 1942 (neste último ano, as nações independentes haviam se reduzido a 61 e apenas 12 – 19,7% – preservaram o regime democrático). A segunda onda de democratização ocorreu entre 1943 e 1962. Devido à derrocada dos sistemas coloniais, em 1962 o número de estados ascendia a 111, elevando-se as nações democráticas a 36 (32,4%). A segunda reversão tem lugar entre 1958 e 1975. Em 1973, para 122 estados nacionais havia apenas 30 (24,6%) democracias. Em 1990 as nações democráticas equivaliam a 58 (30,2%), porquanto o número de países se havia elevado a 192. Essa seria a terceira onda.

Segundo essa ideia, o próximo movimento seria o da reversão, que teria lugar provavelmente, no início deste século, com a conseqüente diminuição do número de países democráticos.

O referido autor aponta, também, quais seriam os empecilhos para consolidação democrática: Atitude diante da tortura (punição ou esquecimento), a questão pretoriana (capacidade de oposição dos militares às reformas ou possibilidade de profissionalização), intensidade dos problemas conjunturais (que pode levar ao saudosismo do ciclo autoritário), possibilidade de florescer uma cultura favorável à democracia (algumas tradições culturais mais arraigadas não ajudam a democracia – ex. Brasil e Argentina) e a institucionalização do comportamento político democrático (reformas que a elite política precisa empreender – no Brasil, por exemplo, o voto distrital).¹⁷

É inegável que o Brasil vem consolidando suas instituições democráticas. Mas, apesar dos avanços observados, ainda há um longo e árduo caminho a se trilhar, sendo imprescindíveis fortes medidas no campo da educação e do aprimoramento das instituições políticas, para então alcançar-se um nível de democracia mais próximo ao ideal (a democracia sempre estará sujeita ao aprimoramento e adequações em razão da dinâmica da sociedade).

¹⁷ HUNTINGTON, Samuel apud PAIM, Antonio; PROTA, Leonardo; RODRIGUEZ, Ricardo Vélez. *Curso de humanidades – política: guias de estudo*. Londrina: Ed. Humanidades, 2007, p. 154-158.

Transformar o Brasil na sociedade moderna, dinâmica e pluralista apontada por Robert Dahl, com características apropriadas para a implementação da democracia (níveis relativamente altos de renda e de prosperidade per capita, altos padrões de urbanização, alfabetização extensiva, número elevado de pessoas com curso superior, altos índices de bem estar social) deve ser objetivo permanente e almejado por todos os governantes e governados.

A reforma política, tema sempre em pauta no meio político (mas que encontra grande resistência entre os parlamentares, posto que o sistema, tal como está, os beneficia, sendo que qualquer alteração nas regras do jogo pode colocar em risco suas reeleições) tem que ser enfrentada. A legislação deve ser aprimorada, estimulando o debate, priorizando uma maior participação popular nas decisões políticas.

6 A participação popular no Brasil

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 14, incisos I, II e III, prevê instrumentos importantíssimos que viabilizam essa participação popular: o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. O conceito de cada um deles é trazido pela Lei n. 9.709/98, destacando-lhes as diferenças. O plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido (art. 2º, parágrafo 1º). O referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição (art. 2º, parágrafo 2º). A iniciativa popular é regulamentada pelo art. 61, parágrafo 2º da CF/88 e permite a apresentação de projeto de lei ao Congresso Nacional (Câmara dos Deputados), desde que subscrito por 1% do eleitorado nacional, dividido em não menos do que cinco Estados da Federação, pronunciando-se cada um deles com não menos do que 0,3% dos seus eleitores¹⁸.

Observa-se, no entanto, que estes instrumentos são pouco (ou quase nada) utilizados pelos governantes que ocupam (ocuparam) o Palácio do Planalto e o Congresso Nacional¹⁹ nos últimos anos. Pondera-se que, especialmente, os de consulta popular (plebiscito e referendo) poderiam ser utilizados com frequência para envolver a população no debate dos grandes temas nacionais, contri-

¹⁸ SILVA NETO, Manoel Jorge e. *Curso de Direito Constitucional*. 6 ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2010, p. 802.

¹⁹ Nas questões de relevância nacional, de competência do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, e no caso do parágrafo 3º do art. 18 da Constituição Federal, o plebiscito e o referendo são convocados mediante decreto legislativo, por proposta de um terço no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional, de conformidade com essa Lei (...). Art. 3º, Lei n. 9709/98.

buindo para o amadurecimento político do cidadão. Com baixíssimo custo, em razão da informatização já existente da Justiça Eleitoral, haveria significativo aprimoramento na aferição da real vontade popular.

Exemplo recente dessa participação popular ocorreu com a Lei Complementar n. 135/2010, chamada de “Lei da Ficha Limpa”. A Campanha Ficha Limpa foi lançada em abril de 2008, pela sociedade civil brasileira com o objetivo de melhorar o perfil dos candidatos a cargos eletivos do país. Para isso, foi elaborado um Projeto de Lei de Iniciativa Popular sobre a vida pregressa dos candidatos com o objetivo de tornar mais rígidos os critérios de quem não pode se candidatar – critérios de inelegibilidades. Assim, o objetivo do Projeto de Lei de iniciativa popular era alterar a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, já existente, chamada Lei das Inelegibilidades.

O projeto Ficha Limpa circulou por todo o país, e foram coletadas mais de 1,3 milhões de assinaturas em seu favor – o que corresponde a 1% dos eleitores brasileiros. No dia 29 de setembro de 2009 o Projeto de Lei foi entregue ao Congresso Nacional junto às assinaturas coletadas. No dia 4 de junho de 2010, a Lei Complementar nº 135/2010, que prevê a lei da Ficha Limpa, foi sancionada.²⁰

É certo que a consulta popular só tem propósito se precedida de amplo debate em todos os segmentos da sociedade. Os argumentos favoráveis e contrários sobre determinado tema (objeto da consulta popular) devem ser apresentados, divulgados, discutidos e compreendidos pelos eleitores. Caso contrário de nada vale.

Aliás, um dos impasses da democracia é a questão da supremacia da vontade do povo. Muitos são os autores que afirmam que o povo é incapaz de compreender os problemas do Estado e de escolher bons governantes. Especialmente em época de eleições é possível verificar o quanto um povo sem educação não tem condição de livremente manifestar sua vontade. Porém, se a sua participação é tida como inconveniente, a sua exclusão é contrária ao fundamento da democracia.

O povo é uma unidade heterogênea e para que sua vontade seja autêntica deve atender a dois requisitos: ser livremente formada e livremente externada. O primeiro se atende com uma ampla divulgação de todas as idéias e o debate sem qualquer restrição; o segundo por meio da livre expressão, a salvo de qualquer vício ou coação, e que os mecanismos de aferição desta vontade popular sejam feitos com frequência e sem a influência de fatores artificiais.²¹

²⁰ INFORMATIVO MOVIMENTO FICHA LIMPA. Disponível em: <http://www.fichalimpa.org.br/index.php/main/ficha_limpa>. Acesso em: 3 mar. 2013.

²¹ DALLARI, op. cit., p. 308.

Darcy Azambuja, ao conceituar a democracia, agrega um elemento importante que também pode gerar crise na democracia: a opinião pública. Para ele a democracia é um “regime em que os governantes são eleitos pelo povo e governam de acordo com a opinião pública. Por isso a denominam também *governo popular* ou *governo de opinião*”.²²

Ocorre que para haver opinião pública é preciso que, acima das divergências de opinião entre maioria e minoria, exista entre ambas um acordo sobre a legitimidade, o direito da maioria em impor o próprio modo de pensar.

Os meios de formação da opinião pública são diversos como, por exemplo, a conversação, a imprensa, livros, a internet, discursos, conferências, o rádio, o cinema etc. Mas um instrumento fundamental para essa formação é a propaganda que muitas vezes pode ser utilizada para engodo do povo.

O referido autor alerta para o poder da propaganda na formação da opinião pública:

Aos processos e métodos psicológicos e técnicos empregados com o intuito deliberado de formar uma opinião no povo, de orientar e modificar uma opinião existente, denomina-se propaganda. A propaganda utiliza todos os modos de comunicação do pensamento e de sugestão, e é modernamente um formidável instrumento usado pelos governos, partidos políticos e corporações de toda espécie para criar correntes de opinião, suscitar desejos coletivos, distrair, captar e dirigir a atenção do povo.²³

Adverte, ainda, sobre a influência positiva ou negativa desse poderoso instrumento:

A propaganda é um meio poderoso tanto para o bem como para o mal. De um lado, pode facilitar o funcionamento da democracia, descobrindo métodos quase irresistíveis de despertar a atenção e criar pontos de vista, de interessar o povo nos assuntos políticos e habituá-los a pronunciar-se. De outro lado, pode ser fonte de desvirtuamento e corrupção da opinião, pois pode sonegar ou desfigurar os fatos, sugerir falsos motivos, falsos desejos, falsas esperanças, e criar opiniões errôneas, injustas ou simplesmente inúteis para o bem público.²⁴

Há que se cuidar para que num Estado Democrático a propaganda seja veiculada de maneira adequada, fiscalizada por órgãos idôneos, proporcionando às pessoas informações verdadeiras. Deve-se oportunizar o debate, o questionamento, a informação e a crítica. Caso contrário a opinião pública estará desvinculada do verdadeiro sentido de democracia.

Robert Dahl pondera que o “entendimento esclarecido”, ou seja, o amplo conhecimento das regras do jogo pelo cidadão, é essencial. Para ele o eleitor tem que ter suficiente qualificação cultural para identificar adequadamente seus interesses. Ocorre que séculos de um sistema educacional precário torna in-

²² AZAMBUJA, Darcy. *Introdução à ciência política*. 2 ed. São Paulo: Globo, 2008, p. 294.

²³ *Ibid.*, p. 301.

²⁴ *Ibid.*, p. 302.

viável essa condição²⁵. Não é possível qualificar o debate público sem educação de verdade. Esta é ferramenta fundamental no jogo democrático tanto para os eleitores quanto para os eleitos.

7 Os representantes do povo

Se de um lado tem-se o povo que deve livremente externar seus anseios políticos, do outro estão aqueles que têm a responsabilidade de, por meio da representação, realizá-los. Por isso outro instrumento importante para o aprimoramento da democracia é a qualificação do candidato.

Slavoj Zizek ao tratar da crise da democracia aponta a desconfiança do povo nas elites:

O que chamamos de “crise da democracia” não ocorre, portanto, quando as pessoas deixam de acreditar em seu próprio poder, mas, ao contrário, quando deixam de confiar nas elites, naqueles de quem se espera que saibam por elas e que as orientem [...].²⁶

Os protestos por melhores serviços públicos que ocorreram em junho de 2013 no país inteiro, retrataram a desconfiança do povo brasileiro nas elites: os partidos políticos foram, por este povo, impedidos de participar das manifestações. Não resta dúvida que o povo brasileiro não se sente representado por quem ele mesmo elegeu. Portanto, tornou-se urgente a necessidade de se refletir sobre o atual sistema representativo.

A Constituição Federal prevê como condições de elegibilidade a nacionalidade brasileira, o pleno exercício dos direitos políticos, o alistamento eleitoral, o domicílio eleitoral na circunscrição, filiação partidária e idade mínima de 35 anos para Presidente da República e para Senador, 30 anos para Governador, 21 anos para deputado federal, estadual, distrital e prefeito e, finalmente, 18 anos para vereador (art. 14, § 3º da CF). Não restam dúvidas de que tais condições, por si só, não preenchem os requisitos necessários a uma adequada representação política.

Os partidos políticos (responsáveis pela filiação do candidato) ou, mais apropriadamente, os caciques que os lideram, impõem, muitas vezes, sua vontade aos filiados (reduzindo as opções do eleitor). Também há maior preocupação dos partidos em atrair o “político bom de voto” do que o “bom político”. Entenda-se como bom político aquele que tem sensibilidade política, que per-

²⁵ DAHL, op. cit., p. 146.

²⁶ ZIZEK, Slavoj. Democracia Corrompida. *CULT – Revista Brasileira de Cultura*, São Paulo, ano 12, n.137, p. 53, jul. 2009.

manece fiel aos interesses de seus representados e é dotado de razoável grau de alfabetização (para compreender a importância e influência de suas decisões políticas na vida dos cidadãos).

Muitos representantes do povo carecem desse razoável grau de alfabetização. A exigência de qualificação para o exercício do cargo (e função) que o candidato pretende merece atenção. É certo que quanto maior for o conhecimento e a instrução de um homem, maior será sua compreensão da realidade, bem como dos problemas que terá que enfrentar. O conhecimento técnico não basta para garantir a qualidade de um profissional, mas é um importante diferencial quando o assunto é a tomada de decisões complexas. O representante eleito decide constantemente em nome do povo, a vida do povo.

O estabelecimento de capacitação técnica ao candidato, como requisito ou condição de elegibilidade (como os previstos pela CF/88 no art. 14, parágrafo 3º),²⁷ para o exercício do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, qualificará melhor aquele que pretender atuar como representante do povo. Esta capacitação deve ser gratuita, por tempo determinado (deve ser estabelecido um número razoável de horas), oferecida pelo próprio Estado. Deve ser ofertada a capacitação para a administração pública e para a função legislativa, conforme a candidatura, com a respectiva exigência de aprovação (nota e presença mínimas). Tal exigência legal pode erradicar o amadorismo e o completo desconhecimento do exercício da função pública por parte dos candidatos. Um projeto de lei nestes moldes merece atenção.

Em resumo, há dois pontos fundamentais para melhorar o nível de representação democrática: reciclar os políticos, inclusive os dirigentes partidários, estabelecendo processo seletivo/restritivo para candidatos (“ficha limpa”, capacitação, por exemplo) e, de outro lado, percorrer o gradativo e doloroso caminho da educação/politização do eleitor.

8 Educação: pré-requisito para o exercício da cidadania

Quando se conceitua a democracia como sendo o governo com a participação do povo nos negócios políticos do Estado, não se pode deixar de observar que essa “participação” pressupõe a possibilidade de compreensão do indivíduo neste processo. Se não há prestação, especialmente por parte do Poder

²⁷ Art. 14 § 3º CF/88: São condições de elegibilidade, na forma da lei: I – a nacionalidade brasileira; II – o pleno exercício dos direitos políticos; III – o alistamento eleitoral; IV – o domicílio eleitoral na circunscrição; V – a filiação partidária; VI – a idade mínima de trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador; trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal; vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz; dezoito anos para Vereador.

Público, de uma educação de qualidade ao cidadão, não é possível uma efetiva participação. É de um povo bem educado que surgem eleitores e candidatos conscientes, preparados para exercerem seu papel na política e na sociedade.

Por certo que a educação não se restringe à mera instrução. Ela objetiva propiciar a formação necessária ao desenvolvimento das aptidões do educando, preparando-o para exercício da cidadania, para o trabalho e para a realização concreta do ideal democrático.²⁸

O desenvolvimento do indivíduo passa necessariamente pela defesa de seus direitos. É o que preleciona Nyerere:²⁹

Um homem pode defender seus direitos com eficácia apenas ao compreender o que significam e ao descobrir como utilizar a máquina constitucional para defender tais direitos – tal conhecimento faz parte do desenvolvimento.

No que diz respeito ao exercício da cidadania, a educação proporciona ao cidadão a conscientização de direitos e deveres, a efetiva participação de pleitos decisórios sem ser facilmente influenciado, bem como a possibilidade de manifestar o pensamento, de exercer a autonomia e a independência.³⁰

Inegável a importância do direito à educação como instrumento da efetivação da democracia. Além disso, possui status de direito fundamental, e, como tal, tem caráter absoluto e intangível, cujo respeito se impõe aos governantes de forma imperativa.³¹

Importa salientar que, embora seja função do Poder Público efetivar o direito à educação, a sociedade brasileira pode e deve contribuir na consecução desse objetivo. As igrejas, os clubes de serviços, as associações, as universidades privadas, por exemplo, podem auxiliar na construção efetiva da cidadania do povo brasileiro.

Um exemplo dessa contribuição é o projeto permanente de extensão do curso de Direito, da UNOPAR (Universidade Norte do Paraná), campus de Arapongas, com o título “Construindo a Paz” (que a autora coordena), que possui uma vertente na construção da cidadania. Professores e alunos do referido curso trabalham nas escolas públicas, com crianças e adolescentes, informando sobre os direitos políticos, provocando debates e reflexões sobre a democracia brasileira.

²⁸ MORAES, Alexandre. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 2130.

²⁹ Apud BARUFFI, Helder. A educação como direito fundamental: um princípio a ser realizado. In: FACHIN, Zulmar (Org). *Direitos fundamentais e cidadania*. São Paulo: Método, 2008, p. 87.

³⁰ CHALITA, Gabriel. *Educação: a solução está no afeto*. 4. ed. São Paulo: Gente, 2001, p. 107.

³¹ MUNIZ, Regina Maria F. *O direito à educação*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 91.

Iniciativas como esta ajudam a formar o cidadão e devem ser praticadas pelos inúmeros segmentos sociais, contribuindo para a implementação da democracia desejada. Todos, isto é, o Estado e a sociedade civil, são co-responsáveis na construção de uma democracia plena.

Com o investimento necessário do Poder Público para uma educação de qualidade, somada à participação ativa da sociedade nesta empreitada o processo democrático será frutífero: eleitores aptos ao exercício de direitos e eleitos capazes de exercer sua função.

9 Considerações finais

Muitos são os impasses que permeiam a democracia brasileira. Alguns deles mereceram destaque neste artigo: a participação popular nem sempre conveniente porque não precedida de verdadeira compreensão do processo e a representação do povo por parte de candidatos eleitos, muitas vezes, desqualificados e desprovidos de sensibilidade política para o exercício da função pública.

Pode-se afirmar que um dos principais focos da crise da democracia brasileira está na representação política. O regime dito “representativo” carece de representatividade. Os partidos políticos não têm exercido seu papel primordial: o de ser o porta-voz do povo nas decisões políticas do governo. O povo, por sua vez, nem sempre tem condições de manifestar livremente sua vontade.

Há que se enfrentar a crise com ações concretas. Uma delas é o investimento amplo na educação por parte do Poder Público. A democracia só terá sentido se for verdadeiramente compreendida pelo povo. Sem uma educação de qualidade o eleitor não tem capacidade de escolher livremente seu representante, e este, por sua vez, não estará apto a representá-lo.

A imposição de regras mais rígidas referentes à capacitação/qualificação dos candidatos ao exercício de função pública, como por exemplo, a Lei Complementar nº 135/2010, chamada lei da Ficha Limpa e a exigência de um razoável grau de alfabetização são mecanismos importantes para o enfrentamento da crise na representatividade política.

Com isso, chega-se mais próximo da representação que se presume de qualidade, ética. Aproxima-se da democracia desejada: o eleitor capaz de livremente escolher representantes aptos ao exercício de sua função.

Referências

- ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. *Teoria Geral do Estado*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- AXT, Gunter. Democracia no Brasil: um breve histórico. *CULT – Revista Brasileira de Cultura*, São Paulo, ano 12, n. 137, p. 48-50, jul. 2009.
- AZAMBUJA, Darcy. *Introdução à ciência política*. 2 ed. São Paulo: Globo, 2008.
- BOVERO, Michelangelo. Observar a democracia com as lentes de Bobbio. *CULT – Revista Brasileira de Cultura*, São Paulo, ano 12, n.137, p. 58-64, jul. 2009.
- CHALITA, Gabriel. *Educação: a solução está no afeto*. 4. ed. São Paulo: Gente, 2001.
- COULANGES, Numa-Denys Fustel de. *A cidade antiga*. Trad. Frederico Ozanam Pessoa de Barros. eBooksBrasil, 2006.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 29 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- FACHIN, Zulmar (Org). *Direitos fundamentais e cidadania*. São Paulo: Método, 2008.
- INFORMATIVO MOVIMENTO FICHA LIMPA. Disponível em: <http://www.fichalimpa.org.br/index.php/main/ficha_limpa>. Acesso em: 03 mar. 2013.
- MALUF, Sahid. *Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 1999.
- MIGLINO, Arnaldo. A democracia como difusão do poder. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE DIREITO CONSTITUCIONAL, 9, 2010, Curitiba, ABDConst., p. 30-31.
- MORAES, Alexandre. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- MUNIZ, Regina Maria F. *O direito à educação*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.
- ODIFREDDI, Piergiorgio. Os para-doxos da democracia. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE DIREITO CONSTITUCIONAL, 9, 2010, Curitiba, ABDConst., p. 7.
- PAIM, Antonio; PROTA, Leonardo; RODRIGUEZ, Ricardo Vélez. *Curso de humanidades – política: guias de estudo*. Londrina: Ed. Humanidades, 2007.
- SILVA NETO, Manoel Jorge e. *Curso de Direito Constitucional*. 6 ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2010.
- ZIZEK, Slavoj. Democracia Corrompida. *CULT – Revista Brasileira de Cultura*, São Paulo, ano 12, n. 137, p. 51-55, jul. 2009.