

II

I

Os substantivos da democracia

XEROX DO XI
P 102 Fis. 53

1. *Demo-kratía*

Acolhendo a sugestão de Willey mencionada na introdução, imaginemos ter de ajudar um rapaz, que obviamente já tenha alcançado certo grau de escolaridade – ou um estrangeiro não privado de cultura geral, ou um alienígena dotado de boa capacidade para se comunicar –, a orientar-se em meio à profusão de termos que, com maior frequência, se fazem presentes nos debates mais comuns sobre a democracia. Para fazê-lo, deveríamos tentar reconstruir no modo mais simples e direto as regras de uso não ambíguo de algumas palavras: a começar pelo próprio *nome* democracia, ou melhor, pelos dois substantivos gregos, *dêmos* e *krátos*, a partir dos quais aquele nome foi composto. É assim que começam inúmeras vezes verbetes de dicionários e enciclopédias, e é salutar relê-los de vez em quando. Infelizmente, trata-se de duas palavras ambíguas, ainda que em distinta medida. *Krátos* significa força, solidez, mas ao mesmo tempo também superioridade, capacidade de afirmar-se e, portanto, parece indicar uma força subjugadora, preponderante, que se impõe: poderíamos dizer, a força do mais forte; mas como componente de palavras tais como democracia ou aristocracia, *krátos* passa a designar o poder político, ou seja, o poder de tomar decisões coletivas, portanto o poder atribuído àquele sujeito que em uma comunidade determina as escolhas públicas, e é por isso supremo ou soberano.¹ Neste sentido, “democracia” indica aquela forma de comunidade política na qual tal poder é atribuído ao *dêmos*.

Dêmos significa genericamente “povo”. A primeira dificuldade está no fato de que com este termo já os gregos indicavam, alternadamente, a totalidade dos componentes da comunidade política, ou seja, os cidadãos da cidade-Estado, ou então a parte menos elevada da população, a classe não-nobre da sociedade. Assim, com a palavra composta democracia os próprios gregos costumavam indicar ambigualmente duas realidades diferentes, ou melhor, sugeriam duas interpretações distintas de uma mesma forma política: a forma de comunidade na qual o poder de decisão política está nas mãos da assembléia de todos os cidadãos (bem entendido, na cidade democrática grega podiam ser cidadãos, no máximo, apenas os homens adultos livres residentes e autóctones), ou então a forma na qual tal poder está nas mãos da parte pobre e não-nobre da população, que é também, explicava Aristóteles, a parte mais numerosa e, portanto, coincide de fato com a maioria. Esta ambigüidade se reflete de modo variado, para além dos usos gregos, em toda a história da linguagem política, e concerne à natureza e à extensão do *dêmos*:² quem é o “povo”? Quem faz parte dele?

Mas há um segundo motivo de ambigüidade, que reside no fato de que do povo, como conjunto dos cidadãos, é possível estabelecer duas imagens opostas: a imagem de um corpo coletivo orgânico, do qual os indivíduos são membros, no mesmo sentido que os braços ou as pernas são membros do organismo físico, e que, quando dele separados, deixam de ter utilidade ou valor; ou então a imagem do conjunto, da simples somatória de todos os indivíduos como entes singulares, que têm ou pretendem ter valor como tais. A imagem do povo como corpo coletivo unitário deriva da imagem da praça ou da assembléia (que se reúne na praça), abarcadas com um único olhar: é a imagem que se tem ao olhar o “povo” do alto.³ Mas na realidade, também a praça ou a assembléia são compostas de muitos indivíduos que, à medida que se tornem aptos a exercer um efetivo poder de decidir, de aprovar ou desaprovar propostas, contam cada qual como um ente singular. O povo como corpo orgânico não é um verdadeiro sujeito de decisão: quem decide ou é exatamente aquele que olha o povo do alto

— poderíamos dizer, do terraço do poder — e plasma as suas opiniões, ou então são os indivíduos considerados singularmente. A decisão coletiva “do povo” só pode ser a somatória das decisões individuais, ou seja, dos pareceres de aprovação e desaprovação singularmente expressos por cada um. O único caso no qual uma decisão “do povo” poderia ser interpretada como decisão de um corpo unitário é aquele da aclamação. Mas a aclamação não é em absoluto uma decisão “democrática”: na multidão dos aclamadores os eventuais dissidentes não contam. Não podem nem ao menos ser contados.⁴

Ainda que conduzida de forma abreviada e um tanto quanto simplificada, a análise do substantivo composto “democracia” nos permitiu identificar algumas ambigüidades dos seus componentes, mas também alguns caminhos para enfrentá-las. Podemos, assim, chegar a uma primeiríssima definição, bastante lacunar e certamente arcaica, segundo a qual por democracia se deve entender, ao pé da letra, o poder (*krátos*) de tomar decisões coletivas, ou seja, decisões vinculativas para todos, exercido pelo povo (*dêmos*), ou seja, pela assembléia de todos os cidadãos como membros do *dêmos*, mediante (a soma de) livres escolhas individuais. Se o nosso interlocutor imaginário, o jovem, o alienígena ou o estrangeiro não privado de cultura, mas privado de democracia, for suficientemente esperto, concentrará sua atenção sobre dois elementos da definição, “todos os cidadãos” e “livres escolhas”, e não tardará a reconhecer que correspondem às duas noções mais usadas (e abusadas) nos discursos sobre a democracia: igualdade e liberdade. São os substantivos que indicam “os valores últimos (...) nos quais se inspira a democracia, que servem para distinguirmos os governos democráticos daqueles que não o são”.⁵ Sugiro que comecemos pela igualdade.

2. *Isonomia*

Aquilo que distingue a democracia das outras formas de convivência política, na maioria das versões sobre ela apresentadas, em tem-

pos antigos ou modernos, é alguma forma de igualdade, ou melhor, de *equiparação*, de superação ou absorção de desníveis. Logo nos vem à mente Tocqueville, que localizou a irrefreável tendência dos modernos à democracia na erosão da barreira entre as camadas altas e baixas da sociedade e do Estado, próxima daquela que ele denominava “igualdade de condições” e próxima da igualdade dos direitos políticos. Mas os antigos mostravam ter uma idéia não distinta da *sua* democracia – sobre a qual, no entanto, alguns historiadores da Antiguidade insistem em afirmar a absoluta heterogeneidade em relação à *rossa* democracia, estando de acordo neste ponto com aqueles politólogos que conseguem ver na democracia moderna apenas tênues semelhanças com a democracia antiga⁶ – se consideravam sinônimo (ou quase sinônimo) de democracia o termo *isonomia*, literalmente “igualdade (*iso-*) de lei (*-nomia*)” (a tradução corrente “igualdade diante da lei” é, no mínimo, redutora, se não equivocada): segundo a interpretação de Jean-Pierre Vernant,⁷ a noção de *isonomia* sugere uma imagem de democracia que corresponde a um círculo, no qual todos os pontos da circunferência (os indivíduos) estão equidistantes do “centro”, lugar onde reside o poder, contraposta ao modelo da “pirâmide”, imagem que corresponde às monarquias orientais. Da *isonomia* como sinônimo de democracia – tal como é recorrente em Heródoto, não apenas nas passagens a partir das quais Vernant elaborou a sua interpretação geométrica, mas mais claramente na célebre passagem a partir da qual tem origem a teoria clássica das formas de governo⁸ – podemos recordar outras interpretações, mais literais e concretas, como aquela proposta por Moses I. Finley: para os atenienses

a palavra que traduzimos por “igualdade diante da lei” passou a significar também igualdade através da lei, vale dizer, igualdade de direitos políticos de todos os cidadãos, uma igualdade que foi criada a partir de uma evolução constitucional, a partir da lei. Aquela igualdade significava não apenas o direito de votar, de exercer os ofícios públicos e assim por diante, mas sobretudo o direito de participar da elaboração dos discursos políticos no Conselho e na Assembléia.⁹

Logo depois, Finley recorda que no início do século V foi cunhado um outro termo que depois passou a ser utilizado como (quase) sinônimo de democracia, também este presente em Heródoto, *isegoría*, que significava exatamente “liberdade de palavra, não tanto com aquela conotação negativa que a expressão convencionalmente tem para nós, no sentido de liberdade de uma censura, mas no sentido mais abrangente de direito de falar em alta voz onde mais importava, na assembleia de todos os cidadãos”.¹⁰ É preciso apenas acrescentar que o significado democrático de *isegoría* não está no fato de ser uma liberdade, mas no fato, como se torna evidente a partir da construção do termo com o prefixo *iso-*, de ser uma igualdade. A este respeito vale a pena recuperar uma curiosa e significativa ocorrência do termo *isegoría*, não mencionada por Finley, na *Ciropeidia* de Xenofonte. Dirigindo-se ao avô Astiage, rei dos Medas, Ciro, menino, conta que assistiu a uma festa na qual o avô e os seus amigos faziam uso abundante de vinho.

Vi – conta Ciro – que perdéreis o uso da razão e dos membros. Acima de tudo não há ação que proibis a nós meninos que vós mesmos não fazíeis: gritáveis todos juntos como obsessos, tanto que um não entendia as palavras do outro; cantáveis de modo realmente ridículo (...); cada um de vós exaltava a própria força, mas quando vos se erguíeis para dançar não só não conseguíeis manter o passo, como não éreis capazes nem mesmo de manter-vos de pé. Havíeis totalmente esquecido tu de ser o rei, os outros de que eras tu o senhor. Então compreendi realmente pela primeira vez o que é a famosa *isegoría*.¹¹

Parece que Xenofonte, com intencional alteração de tempo e de lugar, quer aqui satirizar a *isegoría* democrática, apresentando-a como fruto de um estado de embriaguez, no qual se perde o senso das distinções e o respeito à autoridade.¹² Poderíamos dizer: *in vino aequalitas!*

3. Problemas de igualdade

Mas qual igualdade? Talvez seja verdade, como sustentava Tocqueville, que as igualdades se atraem, é quase como se uma

puxasse a outra: “Não se pode conceber – afirmava ele – que os homens sejam absolutamente iguais em tudo, exceto em um único ponto. Acabarão, portanto, sendo iguais em tudo”.¹³ Com estes termos, Tocqueville nada fazia além de reproduzir, exacerbando-a, uma famosa afirmação de Aristóteles, segundo o qual “a democracia nasceu do fato de que aqueles que são iguais em um ponto crêem ser absolutamente iguais: uma vez que são todos igualmente livres, consideram ser iguais em tudo”.¹⁴ Todavia é necessário distinguir uma igualdade propriamente democrática, ou seja, especificar qual forma ou tipo de igualdade é inerente à democracia como seu conotativo distintivo. Esta exigência de especificação surge porque “igualdade”, como é bem sabido, é um conceito indeterminado, é um *genus* que contém infinitas *species*, e por isso possui mil faces. Porque em si mesma a igualdade é simplesmente uma relação entre dois (ou mais) termos, tal relação deve ser determinada, ou seja, especificada a cada vez, em base à natureza dos termos (quem são os iguais?) e/ou em base às características consideradas como critérios na construção da própria relação (em que são iguais?). Portanto, o problema “igualdade” não tem unidade de sentido (a não ser do ponto de vista lógico e matemático, a partir do qual a igualdade é propriamente observada de modo abstrato como *genus*): não existe, portanto, *um* problema de igualdade para quem se ocupa de questões morais, sociais ou políticas, mas sim *muitos*, tantos quantas forem as igualdades. Por isso é necessário determinar o problema, ou melhor, especificar qual é a dimensão da igualdade pertinente à democracia, respondendo de modo adequado às perguntas canônicas “igualdade entre quem?” e “igualdade em quê?”.¹⁵

Antes de tentar responder, é oportuno nos determos ainda sobre uma questão de caráter geral. O juízo de igualdade – entendo aquele que se expressa nas proposições “A é igual a B” ou então “A e B são iguais” – tem estreita conexão com o problema da pertinência de um ou mais entes singulares a um gênero universal (ou a uma espécie: em suma, a uma classe). A conexão entre igualdade e pertinência a uma classe se apresenta imediatamente quando nos colocamos na perspectiva de determinar qual é a igualdade entre (todos)

os homens como tais, isto é, como exemplares do gênero humano (da espécie *homo*): nesta perspectiva, o que se busca, na realidade, nada mais é do que a definição da identidade de gênero (da espécie), ou seja, a definição do universal no qual todos os exemplares se identificam. Naturalmente, o mesmo vale para todos os universais, portanto, para a igualdade entre todos os animais, ou entre todos os cidadãos, etc. Ora, um juízo de igualdade entre (dois ou alguns) entes singulares considerados membros de um determinado gênero *não* indica uma relação *real, prática*, entre estes entes singulares, mas sim afirma apenas uma relação puramente *ideal* ou *teórica*. Considerando A e B como “homens” (ou como “cidadãos”: ambos exemplares do gênero “homem” ou do gênero “cidadão”), a relação que afirmamos subsistir entre A e B é, sim, a igualdade de A e B mas – poderíamos dizer, usando a linguagem de Hegel – a igualdade “em si” (ideal) ou “para nós” (do ponto de vista de um observador externo): nem por isso a igualdade é também a relação que subsiste praticamente “para A e B” (do ponto de vista dos sujeitos) em cada determinada circunstância concreta. Essa relação de igualdade não descreve o modo de referir-se recíproco de A e B, o relacionamento entre iguais ou desiguais que estabelecem um com o outro, ou ainda o tratamento igual ou desigual que eles podem receber (em geral ou em circunstâncias particulares) de um terceiro sujeito C, por exemplo, das instituições públicas; aquela igualdade é simplesmente o resultado da operação mental mediante a qual nós remetemos ambos os sujeitos a um mesmo gênero, ou seja, nós os consideramos elementos de uma mesma classe.

Em outras palavras, se supormos leibnizianamente que igualdade significa substituíbilidade em um certo contexto, quando o contexto for o gênero universal esta igualdade como substituíbilidade é puramente teórica: A e B são iguais uma vez que são substituíveis um pelo outro, por parte de quem reflete sobre a sua natureza, no contexto ideal de um mesmo gênero, ou seja, porque podem ambos valer indiferentemente como exemplos daquele determinado gênero. Mas a relação ideal-teórica de igualdade entre entes pertencentes a um mesmo gênero não deve ser confundida com as

múltiplas relações reais-práticas destes mesmos entes, que podem ser também relações de desigualdade. Trata-se de dois planos distintos; o problema é ver se é possível instituir entre eles uma correta conexão. O que estou sugerindo é que uma conexão não só seja possível, mas que permita pelo menos justificar, dentro de certas condições, igualdades e desigualdade reais.

É possível então afirmar que as eventuais relações concretas de desigualdade entre A e B são *todas* moralmente equivocadas ou injustas simplesmente porque todos os homens como tais, portanto também A e B como homens, são iguais? Certamente não. Em certos casos, todavia, igualdades e desigualdades reais entre dois (ou mais) sujeitos podem ser reconhecidas como justas ou injustas em base à igualdade ideal de tais sujeitos, ou seja, em base à sua assimilação em um mesmo gênero universal. Tal possibilidade depende de dois fatores: depende principalmente do modo pelo qual é definido o gênero universal, ou seja, e o que dá no mesmo, da natureza dos requisitos de pertença a ele; e depende, sobretudo, da existência de pelo menos um *nexo de relevância* entre tais requisitos e as características da situação concreta na qual um problema prático de tratamento igual ou desigual se apresenta aos dois sujeitos. É óbvio que nem sempre dispor igualmente dos requisitos de pertença ao mesmo gênero universal é suficientemente relevante para estabelecer um tratamento igual de dois sujeitos: mesmo que A e B sejam ambos homens, podem não “merecer”, por exemplo, igual estima ou consideração em inumeráveis circunstâncias. Mas o ponto mais interessante é aquele que concerne ao modo de definir o universal, mesmo porque parece haver implicações que tocam o controvertido problema das relações entre juízos de fato e juízos de valor. De fato, o juízo da igualdade entre dois entes fundado na referência de ambos a um mesmo gênero universal – ao conceito de homem ou de cidadão etc., como quer que sejam definidos –, ou seja, sobre a possibilidade de um e de outro serem referidos a uma mesma classe – “A e B são iguais” – simplesmente reconhece que tanto A quanto B apresentam *de fato* os requisitos para serem incluídos naquela determinada classe. Mas sabemos muito bem que o universal “homem” pode ser definido de muitos modos

diferentes e também contrastantes: podemos nos limitar a uma caracterização em termos puramente biológicos e axiologicamente neutros; podemos recorrer a termos de valor, falando, por exemplo, de “dignidade humana”, ou então simplesmente atribuir valor a determinados conotativos (o mesmo valendo para cada universal). Ora, se o conceito-universal é definido mediante termos de valor, ou seja, às características que o definem passa a ser atribuído explícita ou implicitamente um valor, então dele se deduz o preceito de respeitar ou promover este valor em todos os membros do gênero definido por aquele conceito. Portanto, se o conceito de homem contém em si um valor, então do juízo de igualdade entre (dois, ou alguns, ou todos) os homens deriva a prescrição de tratá-los como iguais, ou seja, de considerar e respeitar em cada homem o valor (ou os valores) que ele carrega em si *tal como qualquer outro homem*. Dele deriva também, imediatamente, a injustificabilidade daquelas desigualdades reais que são imputáveis a um desconhecimento de tais valores (quaisquer que sejam eles), e a obrigação moral de corrigir tais desigualdades.

Pode-se concluir, em suma, que muitos problemas de igualdade social e política podem ser atribuídos, em última análise, a um problema de tratamento igual ou desigual de indivíduos, justificado em base a um juízo que ao menos neles reconhece, de fato, um igual valor.

4. A igualdade democrática e a sua justificação

Vejam os agora se estas considerações são capazes de nos ajudar a responder melhor ao quesito de onde partimos: qual igualdade é propriamente inerente à democracia? Igualdade entre quem? Igualdade em quê? Reformulando em termos de igualdade a noção mais literal (enunciada anteriormente, no final do parágrafo 1), democracia é aquela forma de governo ou aquele regime no qual todos os “membros” de uma determinada comunidade¹⁶ são considerados iguais na (no direito à) participação do poder político. Mas tal redefinição resulta um tanto vaga e insatisfatória: o que

significa, antes de mais nada, ser “membro” de uma coletividade? Com base em qual critério se estabelece a pertença de um indivíduo a uma comunidade? O que significa “pertença”? Se afirmamos que é membro de direito (em base ao *ius sanguinis*) de uma comunidade o filho de membros, ou de ao menos um membro, da mesma comunidade, estaremos nos lançando em direção a um regresso ao infinito, como já observava Aristóteles.¹⁷ Se tentamos reformular a definição, dizendo que democracia é aquele regime no qual todos os indivíduos nascidos e/ou “residentes” em certo território, contido em certos confins, têm igual direito (em base ao *ius soli*) de participar da determinação das leis que valem naquele território, não apenas a ambigüidade, não diminui em quase nada – depois de quanto tempo e sob quais condições um indivíduo pode considerar-se propriamente “residente”? –, mas a imprecisão de imediato se torna evidente, a ponto de nos induzir a refutar a definição: é fácil localizar ao menos uma classe de residentes, os indivíduos que ainda não atingiram a maioridade, que não contribuem para a determinação das leis. Em suma, nem “todos” podem participar das decisões políticas, nem mesmo na democracia. Mas talvez a exatidão seja inatingível. Voluntariamente vaga é a “definição mínima” de Bobbio: “no que se refere aos sujeitos chamados a tomar (ou a colaborar na tomada de) decisões coletivas, um regime democrático se caracteriza pela atribuição deste poder (...) a um número muito alto de membros do grupo”.¹⁸ De qualquer forma, esta definição não apenas não indica *quais* membros têm título para participar das decisões políticas, mas tampouco define *quem* deve ser considerado membro do grupo.

Uma outra formulação, aquela que define como sendo democrática a forma de coletividade cuja constituição prescreve o tratamento igual de todos os “cidadãos” no que concerne à distribuição do direito-poder de participar das decisões coletivas, é apenas aparentemente mais rigorosa. Se considerarmos “cidadão”, em sentido estrito, aquele que é o titular de tal direito-poder, tal definição se sustenta sobre uma tautologia. Seria como dizer: na democracia todos os cidadãos são cidadãos. Mas *quem* é cidadão? O cerne do problema está justamente nesta interrogação, como

ensinava claramente (e uma vez mais) Aristóteles:¹⁹ uma vez estabelecido que ser cidadão significa exatamente ter o direito de participar do processo decisório político, trata-se de saber se existe e qual é a diferença entre “homem” e “cidadão”, ou seja, entre o conjunto dos “homens” – dos pertencentes ao gênero humano, à espécie *homo* – que convivem em uma coletividade dentro de determinado território, e o conjunto de “cidadãos” que participam (de algum modo) da elaboração das decisões políticas válidas para aquela coletividade naquele território. Em outras palavras: qual deve ser (em princípio) a relação entre os homens – os indivíduos, as pessoas – e os cidadãos, para que a forma de governo de uma comunidade possa ser definida democrática? Se “nem todos” os indivíduos são cidadãos, quais devem ser? Ou ainda melhor: quais pré-requisitos uma pessoa deve possuir para poder reivindicar o direito-poder de participação política, isto é, para poder ser um cidadão? Sabemos que a cidade democrática antiga conhecia muitas restrições a este respeito: na melhor das hipóteses, apenas os indivíduos do gênero masculino, livres, adultos, residentes e autôctones tinham o título de cidadãos; enquanto a democracia moderna se caracteriza pela universalização do direito de participação política, ou melhor, pela extensão deste direito a todos os membros adultos da comunidade, autóctones ou integrados, isto é, reconhecidos incluso (segundo algum critério convencional preestabelecido, em geral derivado de uma mistura de *ius sanguinis* e *ius soli*) no tecido social. Portanto, dos tempos antigos da democracia aos nossos dias caíram substancialmente duas grandes limitações, aquelas através das quais podia ser cidadão, e portanto partícipe do poder político, apenas um indivíduo do gênero masculino e livre de nascimento (isto é, não-escravo). Mas o que desejo aqui enfatizar é que em ambos os casos – seja no caso do sufrágio universal, seja no caso do direito político limitado aos homens livres – a) a democracia consiste em atribuir a cada cabeça um voto, isto é, uma cota igual (formalmente e em princípio) de participação no processo decisório político; b) esta atribuição igualitária é justificada em base ao reconhecimento, ou melhor, à pressuposição, de que os juízos, os pareceres e as orientações políticas de todos os

indivíduos considerados – lá, todos os homens livres, aqui todos os adultos integrados na sociedade – têm *igual dignidade*; c) esta presunção se funda por sua vez sobre a assunção de que eventuais diferenças de segmento social não influem sobre a capacidade de juízo e deliberação, ou seja, sobre a *dignidade política* dos indivíduos. Donde seria injusto considerar tais diferenças, *econômicas e sociais* em geral, relevantes para excluir alguém do direito-poder de decisão política, isto é, para estabelecer desigualdades *políticas* entre os membros da comunidade.

Esta não é a cláusula fundamental apenas da democracia (ideal) moderna: é o fundamento ou pressuposto indispensável à democracia em seu conceito, mesmo aquela dos antigos. A doutrina de Protágoras, contida no homônimo diálogo platônico, expressa esta convicção através do mito da distribuição a todos os homens indistintamente, por parte de Zeus, da *politikè téchne*, a competência em matéria política, donde é considerado justo que o conselho de quem quer que seja, sobre as coisas da cidade, deva ser escutado tanto quanto o de qualquer outro.²⁰ O mesmo conceito encontra-se expresso por Aristóteles de forma clara e precisa: “A democracia é definida em primeiro lugar como o regime no qual vigora a igualdade: a lei da democracia assim entendida estabelece como norma de igualdade que os pobres não devem ter menos poder do que os ricos, nem que uns devem ser, mais do que outros, donos do governo”.²¹ Esta definição aristotélica parece, em substância, não apenas compatível, mas congruente com aquela formulada em termos completamente distintos, mais de dois mil anos depois, por Hans Kelsen, talvez o maior teórico da democracia do século XX, segundo o qual uma forma de governo é democrática quando todos os destinatários das leis participam igualmente (em princípio) da sua produção. Por sua vez, a *justificação* desta regra de igualdade democrática pode ser localizada no (dúplice) argumento sugerido por Aristóteles: todos os sujeitos capazes de compreender os comandos contidos nas decisões políticas são ou devem ser considerados capazes de deliberar em matéria política, já que ao obedecer se aprende a comandar, ou seja, nos tornamos capazes de fazê-lo.²² Disto se pode concluir,

aliás, que a regra da igualdade democrática vale não apenas para a participação (direta ou indireta) na produção das leis, mas também para a elegibilidade para cargos públicos: aquilo que os antigos denominavam *isotimía*, e que corresponde ao princípio democrático moderno da acessibilidade formal para todos, sem barreiras econômicas e sociais, aos papéis institucionais de comando.²³ (Estaríamos involuntariamente fazendo uma sátira, como sugeria Wille? Vem à minha mente a passagem na qual Swift relata que os liliputianos, na escolha dos funcionários públicos, consideram mais importante “a probidade que o engenho”, uma vez que “a Providência nunca quis que o governo fosse uma ciência misteriosa ao alcance de poucos, daqueles gênios sublimes dos quais nascem três a cada século: mas partem do princípio de que sinceridade, justiça e temperança estão ao alcance de todos”. Ainda que Swift em seguida acrescente: “refiro-me às instituições originárias, e não àquelas formas escandalosamente corruptas pelas quais aquele povo se deixou arrastar pouco a pouco”²⁴.) Na célebre apologia à democracia que Tucídides atribui a Péricles está dito que qualquer indivíduo capaz de ocupar-se dos próprios interesses pessoais também é capaz de ocupar-se de política, ou seja, do interesse público que é o interesse de todos; de onde se conclui que quem não se ocupa de política não deve ser considerado um homem tranqüilo, que se ocupa dos negócios próprios, mas sim um indivíduo inepto.²⁵

Entre a democracia dos antigos e a dos modernos – ao menos seguindo certas versões ideais de ambos – não mudou, portanto, substancialmente a concepção *política*, segundo a qual é cidadão a pleno título, ou seja, partícipe do poder político, todo indivíduo membro da coletividade, sem distinção de classe ou de patrimônio, considerado simplesmente como sujeito capaz de vontade racional, e por isso mesmo dotado de dignidade política; o que mudou substancialmente foi a concepção *antropológica* em que era reconhecido sujeito “capaz” e (por isso) “digno” de participar da vida política somente o indivíduo do gênero masculino livre por nascimento.

5. O indivíduo como princípio da democracia, antiga e moderna

A análise da igualdade como “substantivo da democracia” – aquela igualdade que distingue a democracia na sua especificidade entre as formas de governo, e que consiste (aplicando ao caso da democracia a gramática geral da igualdade delineada acima, ao final do parágrafo 3) na igual distribuição do poder de decisão coletiva entre todos os indivíduos membros da coletividade para os quais as decisões estão voltadas, justificada em base ao reconhecimento (ou pressuposição) de que todos os indivíduos são iguais na capacidade de juízo político – nos levou assim a identificar aquele que denominarei o princípio da democracia: o princípio, ou seja, o fundamento, no sentido de pressuposto e ponto de partida incluível, da democracia é o indivíduo sujeito de vontade racional.²⁶ Tanto da democracia moderna quanto daquela dos antigos: simplesmente, nem todos os sujeitos humanos que são considerados (idealmente) indivíduos racionais pelos modernos eram considerados como tal pelos antigos. Digo princípio como ponto de partida fundamental porque, se o problema político essencial, o problema de qualquer forma de governo (para que possa existir um governo), é aquele de chegar, para cada questão de relevância pública, a uma decisão coletiva unívoca, isto é, a uma vontade única, que deve ser obtida por vontade coletiva ou “geral”, superando o conflito, ou o contraste, ou a simples heterogeneidade das muitas vontades singulares dos consociados; no caso da democracia (ideal) se trata de reduzir as muitas vontades individuais a uma única vontade coletiva de modo que não apenas as primeiras reconheçam nesta uma vontade não estranha, não imposta, mas que a vontade coletiva ou geral seja efetivamente passível de ser remetida àquelas vontades individuais como as fontes originárias das quais apenas ela pode derivar. Na democracia, ou pelo menos na pureza ideal do seu conceito, parece, portanto, que cada indivíduo deve poder reconhecer como própria a vontade geral, uma vez que contribuiu como cidadão para a sua formação.²⁷ neste sentido ao indivíduo racional como cidadão ativo, como princípio da democracia, foi reconhecido o dom exclusivo da liberdade como autonomia – que

consiste literalmente no “dar lei a si mesmo” —, chamada também de liberdade positiva ou política ou, como dizia Benjamin Constant, “liberdade dos antigos”. E chegamos assim ao segundo dentre os mais usados “substantivos da democracia”.

Mas neste ponto me parece quase obrigatória uma digressão que enfrente a clássica dúvida se a liberdade política como autonomia não é apenas dos antigos: ou seja, se ela é inerente à democracia antiga como democracia *direta*, e por isso excluída *a priori* da democracia moderna como democracia *representativa*. O que significa indagar se a democracia moderna é ainda democracia, ou se o é em um sentido completamente distinto e incomparável com aquele antigo. Até agora, no nosso breve percurso, apresentara-se dúvida igual e contrária, também ela amplamente difundida, ou seja, se a democracia dos antigos seria plenamente democracia, devido à restrita extensão dos direitos políticos, atribuídos somente aos indivíduos do gênero masculino livres. Sustentarei aqui, a seguir, que sobre a democracia é possível delinear um conceito elementar unitário, que tal conceito é oportunamente passível de ser definido mediante os substantivos da democracia, ou seja, através de uma determinada interpretação das noções de igualdade e de liberdade, e que a democracia moderna, tal como a antiga, na especificidade das respectivas instituições, são democracias apenas à medida que sejam passíveis de serem remetidas a este conceito elementar e fundamental.

Tudo se resume à questão se a diferença entre democracia direta dos antigos e democracia representativa dos modernos é uma diferença essencial, ou seja, uma diferença nos fundamentos. É preciso, por isso, retornar antes de mais nada à primeira das características essenciais do conceito elementar de democracia nos termos em que foi aqui redefinido — a igualdade *entre* todos os indivíduos para quem estão voltadas as decisões coletivas no direito-poder de participar de tais decisões — e avaliar se é apropriado a ambas as (pretenidas) formas de democracia. Observando a primeira dimensão de tal igualdade, ou seja, os sujeitos entre os quais ela deve valer, pode-se sustentar que a democracia antiga não é propriamente democracia porque exclui do âmbito dos “iguais” um grande número de indi-

vídus, principalmente os escravos e as mulheres. Trata-se de uma dupla exclusão infinitamente grave do ponto de vista dos modernos (segundo um conceito, também ele, ideal ou ideal-típico de modernidade), que consideram livre o indivíduo como tal e julgam as diferenças de “nascimento” inexistentes ou irrelevantes para a atribuição de direitos políticos (acrescentando, no entanto muito tarde entre elas, a diferença de gênero). Mas eu gostaria de reiterar que aquela exclusão diz respeito propriamente às concepções *antropológicas* dos antigos, mais do que às suas concepções *políticas*, e certamente que não à determinação do conceito de democracia na sua diferença específica entre as formas de governo. Na perspectiva antropológica dos antigos, os escravos e as mulheres inserem-se no âmbito, “por natureza” não igualitário, do poder doméstico, não no âmbito do poder político: eles são por isso excluídos do espaço público, da coletividade política como tal, qualquer que seja a forma de governo, não certamente da simples cidade democrática; para eles, dizia Aristóteles, “não há *pólis*”. Portanto, a sua “não-igualdade” em relação aos indivíduos do gênero masculino livres – os únicos que podem ser cidadãos – não incide, do ponto de vista dos antigos, sobre a definição e distinção das diversas formas de relação política, isto é, da relação entre governantes e governados; mas é exatamente no contexto da distinção e classificação das formas políticas que a democracia é definida – do modo mais claro, por Aristóteles – como o regime *igualitário por excelência*, uma vez que considera irrelevantes as diferenças econômico-sociais para fins da distribuição dos direitos políticos entre os membros da cidade. Está no tratar os pobres como iguais aos ricos, reconhecendo os primeiros como políticos ativos em paridade com os outros, uma vez que todos são igualmente (e idealmente) pressupostos individuais racionais, a diferença específica da democracia no âmbito da tipologia clássica das formas de governo. Este pode ser considerado o primeiro fundamento da democracia, um fundamento lançado pelos antigos; nesse sentido, pode-se até mesmo dizer que somente com a atribuição, em muitos casos tardia, do direito de voto sem distinção de classe e patrimônio, adequou-se a democracia moderna ao espírito (ao conceito) da democracia antiga.

Se da primeira dimensão da igualdade democrática, “quem são os iguais”, passarmos a considerar a segunda dimensão, “em que são iguais” — e sabemos que os membros da coletividade devem sê-lo no direito-poder de participar das decisões coletivas —, é a democracia dos modernos que parece não merecer plenamente o próprio nome, uma vez que os cidadãos modernos não participam das decisões políticas senão elegendo representantes que decidem em seu lugar. Em suma, a democracia moderna não seria propriamente democracia porque representativa e eletiva. Aristóteles sabia muito bem que a eleição em si, no seu próprio conceito, não é um procedimento democrático, mas sim aristocrático:²⁸ é uma escolha e, como tal, não se justifica senão como escolha “dos melhores”, de um homem ou de um partido como melhor do que outro. Se fosse literalmente verdade que nós, modernos, resumimos a essência da democracia ao procedimento de eleger os governantes, deveríamos admitir ter cometido um erro conceitual: *nisto*, aquilo que chamamos democracia não é democracia. Pois bem, não há dúvidas quanto ao fato de que o eixo do sistema que hoje chamamos democrático é a eleição, mas é necessário acrescentar: não a eleição pura e simples, mas sim a *iteração* da eleição, que contém em si a possibilidade de reeleição ou de revogação. E a iteração, em princípio (estamos sempre nos movendo no plano do conceito, não da realidade efetiva), torna democrática a aristocracia, ou a oligarquia, eletiva.²⁹ Enquanto a simples eleição dos governantes, isto é, a designação para os papéis decisivos, é um modo do juízo sobre homens (ou sobre partidos), sobre quem seja o melhor (*áristos*) ou o mais apto a decidir, e neste sentido, em relação à substância dos problemas coletivos, é uma não-decisão; a eleição sistematicamente repetida é um modo do juízo sobre as decisões, exatamente sobre os êxitos das decisões já tomadas e sobre os programas para as decisões a serem tomadas: portanto é a seu modo uma decisão concernente aos problemas coletivos.

Michael Walzer sustentou:

É um traço característico de um governo democrático que as experiências dos líderes não sejam estranhas aos cidadãos comuns. Com um

pequeno esforço de imaginação apenas, o cidadão pode colocar-se no lugar do seu representante eleito. A partir do momento em que pode fazê-lo, e aliás a partir do momento que costuma fazê-lo, ele passa a fazer parte daquilo que gosto de definir (...) um processo decisório que antecipa ou que é retrospectivo (...). Este processo decisório vicário precede e segue o efetivo processo decisório.³⁰

Mas o mais importante é que este processo decisório “vicário” culmina, no momento da eleição, em uma decisão efetiva, aliás, na decisão que direciona o curso decisório futuro. Neste sentido, pode-se dizer que na democracia representativa todos aqueles indivíduos membros da coletividade podem participar, como cidadãos, do processo decisório, tendo no direito de voto o poder de orientar-lhe o curso. Em relação à democracia direta, o que muda não é tanto a igualdade no direito de participar das decisões, mas a estrutura do processo decisório.

6. Do círculo à pirâmide

Não obstante, é exatamente a diferença no processo decisório que altera de modo significativo a fisionomia do sistema: a figura do círculo, felizmente sugerida por Vernant tendo por base Heródoto e a *isonomia* antiga, já não é uma representação adequada à democracia dos modernos. De fato, o poder decisório inicial (aquele que dá viabilidade ao processo) permanece sim distribuído igualmente entre os cidadãos, mas dele se separa e distancia o poder de decisão última: ele não está mais “no centro”, isto é, no mesmo plano dos cidadãos, ao alcance de *todos* e equidistante de cada um, mas se deslocou para cima, para um “vértice” ocupado apenas por *alguns*. Com isto, todo o sistema passa a assemelhar-se com uma pirâmide, isto é, exatamente com aquela figura que segundo Vernant representava adequadamente, em oposição à *isonomia* grega, a autocracia oriental. Todavia, se a pirâmide – querendo continuar no jogo das figuras geométricas – representa um processo decisório político com muitos graus, ele pode ser percorrido em

dois sentidos: de cima para baixo ou de baixo para cima. A autocracia, como nos ensinou Kelsen, identifica-se com o processo descendente: o início está no vértice, está no poder do autocrata que se impõe, e que através de um sistema de investiduras vindas do alto avança até a base, isto é, até o nível dos súditos privados de qualquer poder e direito; a democracia representativa moderna identifica-se com o processo ascendente: o início está na base, está nas muitas vontades dos indivíduos concebidos como sujeitos racionais autônomos, e, através de um sistema de designações que partem de baixo, avança até o vértice, isto é, até os órgãos habilitados a tomar as decisões coletivas finais, cuja orientação completa deriva e depende, ainda que indiretamente, da soma das decisões iniciais dos indivíduos, expressas no momento eleitoral. Nesse sentido, o indivíduo concebido como sujeito de vontade racional, e por isso dotado de dignidade política, permanece como princípio também na democracia representativa dos modernos: se o processo que desde o início conduz ao êxito político final não for alterado, também o indivíduo moderno contribui como cidadão ativo para a formação da vontade geral e, na medida da sua contribuição, pode considerar-se legítimo herdeiro da "liberdade dos antigos".

Mas a representação "em pirâmide" do processo decisório ascendente coloca em evidência outras características da democracia moderna, bastante relevantes na perspectiva da passagem da "gramática" para a "prática" de ambos os "substantivos da democracia". Em primeiro lugar, os múltiplos planos intermediários que se inserem entre a base e o vértice são ocupados por organizações (partidos, grupos de pressão, etc.) cujos membros estão, em relação ao cidadão comum, "mais próximos" do momento culminante da decisão política e, portanto, capazes de influenciar mais sobre o seu conteúdo. É como se dissessemos: todos os cidadãos são iguais, mas alguns são mais iguais do que outros. Em segundo lugar, e conseqüentemente, ao galgar os diversos planos, a orientação de base dada pelas (pela soma das) decisões iniciais dos cidadãos eleitores pode ser desviada e distorcida, e todo o curso decisório pode mudar de direção. É evidente que, neste

caso, os indivíduos não poderão reconhecer como passível de ser remetido às (à soma das) vontades próprias a vontade formulada nas decisões de vértice. E a herança da liberdade dos antigos se perderá. Penso que a consideração de vários aspectos estruturais do processo decisório moderno e das possibilidades negativas neles implícitas permita a elaboração de bons instrumentos para medir ao menos em parte a distância entre democracia ideal e democracia real, ou melhor, entre o conceito de democracia e as realidades que denominamos democracias. Trata-se de observar quais condições permitem que o processo decisório consiga manter a orientação inicial de base, de modo tal que seja reduzida ao mínimo a discrepância entre as vontades (prevalecentes) dos indivíduos e os êxitos políticos, e quais instituições, comportamentos, práticas, podem, ao contrário, alterar o próprio processo, tornando-o pouco a pouco *menos*, ou até mesmo, *não-democrático*. Mas este pode ser o objeto de alguns dos próximos capítulos.

Os adjetivos da democracia

1. *Democracia sem adjetivos?*

No ensaio *Se cessiamo di essere una nazione* [*Se deixarmos de ser uma nação*], Gian Enrico Rusconi afirma:

A mais importante das virtudes civis de resistência foi a capacidade de apreender e praticar de fato a *democracia sem adjetivos* por parte de homens e partidos que possuíam concepções distintas e antagônicas de democracia (democracia com tantos adjetivos opostos: formal, substancial, liberal, burguesa, social, progressiva, socialista, proletária e até mesmo, polemicamente, fascista).¹

Não pretendo retomar aqui o debate, conduzido a seu tempo por Rusconi, sobre a revisão do significado histórico de Resistência. Interessa-me aqui comentar, como ponto de partida, aquela que parece ser a tese implícita de Rusconi na passagem citada, segundo a qual a única democracia autêntica seria a democracia “sem adjetivos”, enquanto as concepções por assim dizer “adjetivadas” seriam limitadoras, distorcidas ou potencialmente perigosas. No seu contexto é uma tese que pode até ser defendida com bons argumentos; em um certo sentido, que deverá ser bem especificado, eu mesmo sustentarei uma tese parcialmente similar. E, no entanto, quero afirmar, em linhas gerais, que em si mesma a operação de especificar a idéia de democracia, qualificando-a mediante oportunos adjetivos, não é em absoluto equivocada ou

danosa. Todos sabemos quão vaga e retórica é a aceção de democracia recorrente na linguagem comum. Para tentar entender, para ir além desta imprecisa retórica, os adjetivos são, ao contrário, indispensáveis. Ou melhor, é indispensável discernir na profusão de adjetivos da democracia, exercitar sobre cada um deles o juízo crítico, avaliar sua adequação; sobretudo desde que a teoria democrática tornou-se “o jargão oficial do mundo moderno”, como afirma John Dunn: “o jargão é o instrumento verbal da hipocrisia, e a hipocrisia é o tributo que o vício paga à virtude. Todos os Estados hoje se professam democráticos porque a virtude de um Estado é ser uma democracia”⁷².

Mas qual democracia? No século de ferro e fogo que acaba de chegar ao fim, ditaduras de todos os tipos e cores tentaram passar por democracias, ou, na melhor das hipóteses, justificar-se como necessárias para preparar o advento de uma “verdadeira” democracia. Mas qual é a verdadeira democracia? Durante muitas décadas, e até quase o desmoronamento do socialismo real, os regimes políticos ocidentais viram-se a disputar até mesmo o direito de serem denominados democracias pelos regimes orientais, que se auto-definiam “democracias populares”. Limitar-se a afirmar que se trata de uma colossal mentira não basta: qual é a “verdade” da democracia? Existe uma única interpretação autêntica? Ou não é também verdade que conhecemos muitas concepções e modelos rivais de democracia? Sabemos precisar os conotativos, confrontá-los, avaliá-los? E como podemos fazê-lo, sem “adjetivos”?

O triunfalismo democrático seguido pela revolução pacífica de 1989 difundiu e tornou predominante uma noção de democracia que pode ser considerada herdeira das batalhas ideológicas da guerra fria: implicitamente definida em oposição a “comunismo”, ela indica não apenas um modelo de sistema político, uma forma de governo, mas o modelo de um inteiro sistema social, ou até mesmo, como alguns filósofos dizem, uma “forma de vida”. Deste modo, a idéia corrente de democracia tornou-se ainda mais imprecisa e equívoca do que jamais fora. Para remediar a confusão, poderia não ser estranha a idéia de fazer um censo dos adjetivos que, ao longo da história do pensamento político, foram usados,

nas várias circunstâncias e a partir de diferentes pontos de vista, para definir a noção de democracia. Seria certamente uma pesquisa de grande fôlego. No breve espaço de um capítulo, gostaria de tentar delinear, como primeira tentativa de reordenação mental, um mapa dos principais adjetivos que foram atribuídos ao substantivo democracia nos tempos modernos, e que ainda influenciam, em diferentes medidas, a linguagem corrente. Poderia ser um instrumento ulterior útil ao nosso imaginário interlocutor para orientar-se no dédalo dos discursos comuns sobre a democracia.

2. As variantes institucionais da democracia

Desde que se inflamou na Itália o debate sobre reformas institucionais e constitucionais, encontramos infinitas vezes nos jornais alguns dos adjetivos mais comuns com os quais juristas e politólogos indicam as principais variantes ou subespécies da democracia contemporânea: *presidencial* e *parlamentar*; *majoritária* e *consensual* (ou, com significado na maioria das vezes pejorativo, *consociativa*).³ A forma presidencial e a forma parlamentar de democracia se distinguem em base a um critério que concerne ao poder de governo em sentido técnico, ou seja, o poder (assim denominado) executivo, e a sua relação com o poder legislativo: na forma parlamentar a democraticidade do executivo depende do fato de ser uma emanção do legislativo, o qual por sua vez funda a sua democraticidade sobre o voto popular; na forma presidencial, o chefe de governo é eleito direta e periodicamente pelo povo. No primeiro caso, o governo responde ao parlamento por suas operações, no segundo caso, responde diretamente aos eleitores. Os fautores do regime presidencial sustentam que é mais democrática a designação do chefe de governo através de eleição direta, porque espelha imediatamente, e portanto mais fielmente, uma vontade declarada e expressa dos cidadãos eleitores. A este argumento simplificador poderíamos opor muitos contra-argumentos. Poderíamos sobretudo observar que o poder de governo, na forma presidencial, tende a reduzir o poder do parlamento ao simples papel

de contra-poder, mais ou menos eficaz segundo as ordens constitucionais. E isto favorece a tendência autocrática – revelada por Kelsen⁴ – dos regimes presidenciais, a despeito de, e em contradição (mas só aparente) com a legitimação do chefe de governo na eleição direta. Além disso é fácil ver que, durante todo o período em que um presidente permanece no cargo, as aspirações e as orientações daqueles que votaram em um candidato concorrente são penalizadas, não tendo a possibilidade de pesar de modo institucionalmente eficaz sobre o conteúdo do direcionamento político em seu todo e das singulares decisões governativas. Portanto, a eleição direta do chefe do estado ou do executivo me parece dificilmente justificável com o argumento de que ela restituiria ao “cidadão eleitor” o poder fundamental, dele usurpado pelos partidos, de designar o governo: em primeiro lugar, porque é contestável que este seja o poder fundamental do cidadão na democracia,⁵ em segundo lugar, simplesmente porque a eleição direta na realidade atribui este poder apenas a alguns eleitores, aqueles que votarão no vencedor, subtraindo-o completamente de todos os outros.

A distinção entre democracia presidencial e parlamentar não deveria ser contudo confundida com aquela entre democracia *majoritária* e democracia *consensual*: esta última distinção se baseia, ao menos principalmente ou em primeira instância, em um critério que concerne à distinta formação dos grupos de representantes no parlamento, em seguida à adoção de dois distintos sistemas eleitorais, que são – considerando, para simplificar, os tipos puros – aquele majoritário por colégios uninominais e aquele proporcional.⁶ Mas na Itália, como acenei, parece ter prevalecido nos últimos anos o costume de se denominar “consociativa”, em sentido pejorativo, a forma de democracia concernente ao sistema eleitoral proporcional. Isto porque, sustenta-se, o mecanismo proporcional favorece a fragmentação da representação política, que, por sua vez, induz a contratações e distribuições de poder, ao enfraquecimento de programas e a acordos genéricos, quando não maliciosos: todos fenômenos que se reúnem sob a etiqueta de “consociativismo” (ou “partidocracia”). Também neste caso, seriam

muitas as observações a serem feitas. Sobretudo, o sistema majoritário em si, como foi amplamente demonstrado pelos recentes acontecimentos italianos, não evita nem a fragmentação política, nem os acordos de puro poder (aliás, em certas circunstâncias multiplica a ambos). Por outro lado, um normal bom-senso deveria ensinar que nem todo acordo político é por si necessariamente genérico ou malicioso. Mas uma incultura democrática difusa continua a usar o adjetivo "consociativo" (ou "partidocrático") como arma para expor ao desprezo público toda busca de acordos e de compromissos razoáveis. Com o resultado não secundário de prejudicar (até agora) uma meditada reconsideração do problema da lei eleitoral. Mas não é este o lugar para analisar tais questões com a seriedade que merecem. Senti a necessidade de começar por delinear sumariamente o perfil dos adjetivos da democracia que foram com maior frequência empregados em tempos recentes.

3. Democracia direta e representativa

Se a partir daqui desejássemos esboçar um possível percurso exploratório dos adjetivos mais usados (e abusados) no recorrente debate sobre as reformas institucionais em direção a outras regiões do mundo dos adjetivos da democracia, um fio condutor poderia ser oferecido pela observação de que, pela natureza mesma do objeto, os adjetivos da democracia tentem a apresentar-se em pares de opostos. Os dois pares ora considerados, presidencial e parlamentar, majoritária e consensual (ou consociativa), concernem ambos ao problema dos institutos e das regras da democracia *representativa*. Mas a democracia representativa como tal, qualquer que seja sua variante institucional, encontra a sua oposição "natural" na democracia *direta*. Oposição, entenda-se, no âmbito do próprio gênero: democracia direta e representativa são ambas formas específicas, e especificamente contrapostas uma à outra, de democracia. Faz sentido perguntar qual das duas é a "verdadeira" democracia? Em base à análise conduzida no capítulo anterior, deveríamos dizer que não: não é verdade que apenas a democracia direta tenha

título para ser denominada democracia, enquanto a democracia representativa seria uma contrafação ou um simples subproduto. O critério para distinguir uma democracia de uma não-democracia não coincide com aquele usado para distinguir a forma direta da forma representativa. A nossa análise sugere que um regime político pode ser definido como uma democracia – qualquer que seja a forma específica – quando todos os sujeitos aos quais são dirigidas as decisões coletivas (leis e providências políticas) têm o direito-poder de participar, cada qual com igual peso em relação ao outro, do processo que conduz à determinação e à assunção daquelas decisões. Tanto a democracia direta quanto a democracia representativa são democracias, uma vez que o direito de participação política é igualmente distribuído a todos os membros da coletividade, sem exclusões de nascimento, de gênero, de classe ou de patrimônio. A oposição entre democracia direta e representativa concerne à distinta estrutura do processo decisório político: dito de modo mais simples, democracia direta é aquela na qual os cidadãos votam para determinar eles mesmos o conteúdo das decisões coletivas, como na democracia antiga da *agorá*; democracia representativa é aquela na qual os cidadãos votam para determinar quem deverá tomar as decisões coletivas, ou seja, para eleger os seus representantes. O instituto fundamental comum a todos os regimes democráticos contemporâneos é a eleição de representantes por sufrágio universal.

Naturalmente, faz sentido ao contrário indagar se a democracia direta não seria “mais democrática” do que a democracia representativa. E deve-se admitir que, em princípio, é assim, principalmente porque – como entrevimos no final do capítulo anterior – no curso de um processo decisório indireto as orientações políticas dos cidadãos podem vir a ser “mal representadas”. Mas isto não significa que uma democracia direta, ou um processo decisório menos indireto, deva ser escolhida como a *melhor* forma de democracia em qualquer circunstância e ocasião na qual seja praticamente possível. Um instituto de democracia direta como o *referendum* pode certamente ser invocado como corretivo democrático para eventuais distorções da democracia representativa, mas ape-

nas quando aplicado a um problema de decisão que, por sua natureza, possa ser reduzido a um quesito específico e circunscrito, além de sensato, passível de ser formulado nos termos de uma alternativa clara entre um sim e um não, e apenas depois de um debate público suficientemente amplo que permita aos cidadãos formar uma opinião ponderada. Obviamente, estas condições não ocorrem com frequência; ao contrário, a maioria dos problemas de decisão política, nas sociedades contemporâneas, não são em absoluto passíveis de ser reduzidos a uma alternativa clara. Em muitos casos, o apelo direto à “vontade do povo” esconde perigos antidemocráticos: o verdadeiro poder não é aquele do “povo” que escolhe, mas aquele de quem propõe as alternativas entre as quais escolher.⁷ Não deveríamos nos esquecer de que muitos regimes autoritários se sustentam no plebiscito. A expressão “democracia *plebiscitária*” é na realidade um oxímoro, o adjetivo contradiz o substantivo.⁸ E a profusão de microplebiscitos – uma verdadeira tempestade eletrônica – que é a assim denominada “democracia das pesquisas” é uma caricatura da democracia, e quando comparada aos procedimentos institucionais da decisão democrática, ou pior, quando é convidada a substituí-las, transforma-se em colossal engodo: uma contínua manipulação, uma tentativa sistemática e constante de idiotizar os cidadãos, dos quais finge reconhecer-lhes a autonomia de juízo, apresentando os problemas em termos toscamente simplificados e distorcidos, e fornecendo critérios de avaliação maquiados. A freqüente e ridícula incoerência percebida entre os resultados de um mesmo grupo de pesquisas – efetuados em uma mesma ocasião sobre uma mesma amostra de público – constitui uma grotesca confirmação de que o trabalho de idiotização pode chegar a níveis impressionantes.

4. *Democracia formal e substancial*

Voltemos ao nosso percurso exploratório. Vimos que a distinção entre democracia direta e representativa está relacionada à distinta estrutura do processo decisório político; ou melhor, está relacio-

nada às distintas regras de procedimento para chegar a decisões coletivas. São aquelas regras que estabelecem quando uma decisão deve ser considerada coletiva, ou seja, válida para o grupo político como um todo: se é considerada coletiva (para simplificar radicalmente) a decisão da maioria dos cidadãos em assembléia, ou da maioria dos representantes eleitos por cidadãos no parlamento. Mas num e noutro caso, um certo complexo de regras para decidir é indispensável. Direta ou representativa, a democracia consiste essencialmente em um conjunto de procedimentos — as “regras do jogo” — que permitem acima de tudo a participação (exatamente, direta ou indireta) dos cidadãos no processo decisório político. Isto significa que a democracia é essencialmente *formal*. Contudo, quem usa corretamente tal adjetivo para qualificar a democracia enfrenta contínuos mal-entendidos: na maioria das vezes, o adjetivo “formal” é entendido como uma atenuação do significado (e do valor) do substantivo “democracia”, quando não como a indicação de um seu aviltamento ou deformação. Prova disso é que na linguagem comum continua-se a contrapor (ainda que com menor frequência nos últimos tempos) a democracia *formal* à democracia *substancial*. Eis um outro par, não menos relevante, de adjetivos da democracia.

Nunca será suficientemente enfatizado que a noção de democracia *formal* não deve ser confundida com aquela de democracia *aparente*. Quando os marxistas (espécie agora extinta ou em vias de extinção, o que provocou uma catástrofe ecológica, como o desaparecimento dos lobos) criticavam a democracia formal, chamando-a também de “burguesa”, faziam-no em nome de uma democracia *mais verdadeira*. Na sua linguagem, o adjetivo “formal”, aplicado à democracia, não tinha outro significado relevante senão aquele de “aparente” e “enganoso”, e o adjetivo oposto “substancial” tinha o sentido único de “autêntico” e “veraz”. Na realidade, os dois conceitos não eram corretamente comparáveis (e também por isso as discussões eram na maioria das vezes inconcludentes), porque se desenvolviam em planos diferentes, ou melhor, um dos dois estava por assim dizer “fora dos planos”, isto é, fora do tema: enquanto o conceito de democracia formal era referido,

pelos seus (não muitos) defensores, aos modos e às formas de distribuição e de exercício do poder político, o conceito de democracia substancial fazia referência sobretudo ao conteúdo, ao objetivo e ao êxito social das decisões do poder como um todo. Uma confusão que perdura, ainda que de formas diferentes e um tanto quanto atenuadas, no senso comum político que atribui ao adjetivo “formal”, predicado da democracia, o significado de insuficiência, vazío ou enganoso.

Mas a democracia é formal por definição. Como forma de governo, é definida por um conjunto de regras que se referem, para usar a linguagem simplificadora e esclarecedora de Bobbio, o *quem* e o *como* das decisões políticas – a quem cabe decidir, e com base em quais procedimentos –, não o *quê*, o conteúdo de tais decisões. A democraticidade de uma decisão política – de uma lei, de uma norma assumida como decisão coletivamente válida, como “vontade geral” – depende da sua forma, não do seu conteúdo: a democracia consiste não em certas “regras a serem decididas”, a serem assumidas como decisão coletiva pela exclusão de outras; mas em certas “regras para decidir”. Uma versão simplificada (mas talvez em demasia, como veremos) da conhecida “definição mínima” da democracia proposta por Bobbio⁹ poderia ser a seguinte: a democracia resulta da soma de dois elementos essenciais; o princípio “para cada cabeça, um voto”, sobre o qual se funda o sufrágio universal, e a regra da maioria, na qual, sendo aplicada, cada indivíduo deve contar (aliás, ser contado) como um e nenhum deve contar menos do que outro. Em suma, as regras da democracia presscrevem a distribuição mais igualitária possível do poder político; ou melhor, do direito-poder de influir sobre as decisões coletivas; mas não indicam, não podem indicar *para quê* será usado tal poder, para assumir *quais* decisões, para empreender *qual* direcionamento político, para perseguir *qual* ideal. Portanto, a assim denominada democracia substancial, se entendida no sentido de democracia *pour le peuple* – de governo “a favor” do povo, ou das classes em desvantagem etc. –, se identificada com um particular direcionamento ou conteúdo político das decisões coletivas, não é, como tal, democracia.¹⁰ Só é democracia a democracia *par le pen-*

ple, "através" do povo, ou melhor, através das regras que permitem e favorecem a participação dos cidadãos no processo decisório político. A sociedade democrática, ou seja, democraticamente governada, assumirá a cada vez como direcionamento político aquele que for o resultado escolhido por cidadãos em base à aplicação e ao respeito das regras democráticas. Qualquer que seja o seu conteúdo concreto, "liberal" ou "socialista" (ou, por exemplo, "ecologista" ou qualquer outro).

5. Democracia liberal ou social

O nosso percurso exploratório chega assim ao embate entre democracia liberal e democracia social ou socialista. Uma oposição que foi (mas em parte continua a ser) vivida por muitos de modo radical. Segundo a concepção hoje amplamente predominante, até mesmo triunfante depois de 1989, não há democracia sem liberalismo, mesmo porque não há (nunca houve) democracia com o socialismo; segundo a concepção, senão predominante, bastante difusa nos tempos da assim denominada (e pressuposta) hegemonia cultural marxista, não há democracia sem socialismo, mesmo porque não há (verdadeira) democracia com o liberalismo. Pois bem, em base às considerações até aqui desenvolvidas, pode-se argumentar que ambas as noções, seja aquela de democracia liberal, seja aquela de democracia socialista, são aporéticas porque em contradição com a única concepção da democracia analiticamente rigorosa, a concepção *processual* para a qual a democracia consiste essencialmente em um conjunto de regras do jogo. Nesse sentido deveria ser subscrita (precisando-a) a tese de Rusconi, da qual parti no início do capítulo, que defende a "democracia sem adjetivos": sem *esta espécie* de adjetivos, adjetivos que indicam constelações de valores políticos finais, ideais de boa sociedade entre si alternativos. Enquanto formal por definição, enquanto método para decidir, a democracia é em si *agnóstica* em relação aos fins sociais últimos, aos modelos prescritivos da boa sociedade propostos pelas diversas ideologias.

Depois destas explicações, a noção pode ser reformulada no modo mais simples, como se segue. A democracia é uma *forma* de governo, que pode receber uma ampla gama de *conteúdos*, isto é, de direcionamentos políticos diferentes e entre si alternativos. Neste sentido, a “democracia sem adjetivos” – sem *aquela espécie* de adjetivos que indicam constelações de valores finais, conteúdos ideológicos – equivale simplesmente à “democracia formal”, isto é, à democracia definida por um adjetivo de diferente espécie, que não apenas convém ao sujeito, mas está implícito no seu significado. “A democracia é formal”, é um juízo analítico, não sintético. Ao pé da letra, deveríamos dizer que qualquer forma de governo é “formal”. Também a autocracia é formal: um autocrata pode dar as mais distintas orientações políticas ao seu governo. Por mais que possa parecer à primeira vista extravagante, um autocrata pode também ser *liberal*: o déspota esclarecido de fisiocrática memória assim o era (em um dos sentidos historicamente plausíveis de liberalismo, aquele que se resume no modelo do “estado mínimo”, ainda que forte, voltado a impor a ordem para permitir o livre desenrolar das leis “naturais” da economia). Contudo, enquanto uma autocracia pode ser religiosa – pode ser teocrática, ou mais amplamente pode sustentar-se (também) sobre o princípio *cuius regio, eius et religio* –, a democracia é necessariamente *laica*. Uma democracia confessional – cristã ou, por exemplo, islâmica ou budista – parece uma *contradictio in adiecto*. Encontramos, assim, um adjetivo que parece particularmente pertinente à natureza da democracia, e sobre o qual vale a pena nos deter porque permite um aprofundamento não banal da noção de democracia formal. A democracia, poderíamos dizer, é aquela forma de governo “mais formal” do que as outras, ou seja, e o que dá no mesmo, é a única propriamente e rigorosamente formal: de fato não suporta em nenhum caso ser enrijecida até identificar-se com um conteúdo determinado, com uma verdade oficial, com um dogma público indiscutível e inalterável, mas ao contrário coincide com a institucionalização da possibilidade de mudar, periódica e pacificamente, o próprio conteúdo de valores políticos finais, ou seja, os direcionamentos e as orientações de governo.

Sustentei alhures¹¹ que os fundamentos do pensamento laico podem ser reconhecidos em um princípio teórico, o antidogmatismo, e em um princípio prático, a tolerância. Laico é aquele que reivindica para si o direito de “pensar de modo diverso” sobre qualquer questão ou problema em relação ao pensamento predominante e considerado “ortodoxo”, qualquer que seja ele (poderíamos dizer, em relação ao “pensamento único”); aliás, considerando que a possibilidade de pensar diversamente, de não ser ortodoxo, conformista, seja exatamente um direito (à heterodoxia), e que seja portanto uma pretensão legítima, o laico lhe atribui dignidade de valor e portanto universalidade, está disposto a reivindicá-la para todos, até para quem pensa diversamente dele. Portanto, laico é aquele que considera não subsista qualquer “dever” de pensar de um determinado modo sobre qualquer questão. Nesta perspectiva, o verdadeiro problema para o laico é aquele da possibilidade de convivência das crenças e dos valores. A “versão política” dos dois princípios do pensamento laico é o direito ao dissenso, e (conseqüentemente) o pluralismo. Experimentemos agora repetir a definição de laico como sendo aquele que reivindica o direito de pensar diversamente, porque não acredita existam verdades que possam ser elevadas a dogmas indiscutíveis, e por isso considera que ninguém possa ser obrigado a pensar de um determinado modo. Se tentarmos substituir o termo “laico” por “democrático”, o significado e a validade destas afirmações a meu ver permanecem intactos.

6. *As precondições da democracia*

Obviamente, tudo isso não significa em absoluto que a democracia, enquanto essencialmente formal, enquanto eminentemente laica, não tenha qualquer relação com o mundo dos valores políticos – como talvez desejasse uma interpretação nihilista, a meu ver limitadora e distorcida, da laicidade. Sobre tudo porque o valor laico da tolerância é também um valor político (e de quanta importância, no mundo contemporâneo!), e é um valor intrínseco à

democracia, como regime que visa permitir a convivência das diversas crenças e valores que habitam o mundo, e transformar o seu potencial conflito em diálogo e em competição não-violenta. Mas é contudo verdade que a interpretação axiológica da democracia como regime da simples tolerância pode encorajar (com ou sem razão) uma perspectiva que promove o ceticismo. Nela, a relação da democracia com o mundo dos valores e dos ideais parece de qualquer forma tênue e lábil, mais ou menos extrínseca; como consequência, parece que a democracia não pode ser qualificada com adjetivos de valor verdadeiros, que deva ser considerada simplesmente como um pragmático *modus vivendi*, e que portanto não deva ser considerada a melhor forma de governo, mas sim, no máximo, como dizia Churchill, “a pior... com exceção de todas as outras”. Mas a dimensão axiológica da democracia não se resume inteiramente ao valor “mínimo” (e, no entanto, tão indispensável, hoje, quanto violado) da tolerância: apresenta-se, aliás, muito complexa. A relação da democracia com os valores políticos – e do substantivo com os adjetivos de valor – é duplo: em primeiro lugar, a democracia *se funda sobre* certo núcleo de valores, no sentido de que ela se torna possível apenas a partir da garantia institucional de *alguns* princípios de valor que constituem as suas precondições; em segundo lugar, a democracia como tal, exatamente porque consiste em um determinado conjunto de “regras do jogo”, *contém em si* a afirmação de um *outro* núcleo de valores. Estes últimos são os valores propriamente democráticos, contidos na noção mesma de democracia (na sua “definição mínima”): a relação dos correspondentes adjetivos de valor com o substantivo “democracia” é analítica; os primeiros não são valores propriamente democráticos, não estão implícitos na noção de democracia como tal: a relação dos correspondentes adjetivos de valor com o substantivo “democracia” é sintética, mas igualmente necessária.

Os valores que, ainda que não sendo conotativos da democracia como tal, constituem contudo sua precondição, porque apenas a sua garantia institucional permite à democracia existir, são sobretudo aqueles que provêm da tradição liberal. Coincidem com aquelas que Bobbio denominou as “quatro grandes liberdades dos

modernos":¹² a liberdade pessoal, que consiste no direito de não ser detido arbitrariamente, e do qual pode ser considerada um corolário a liberdade de mover-se não impedido por barreiras opressivas; a liberdade de opinião e de imprensa, ou melhor, a liberdade de expressar, manifestar e difundir o próprio pensamento, que equivale ao direito ao dissenso e à crítica pública; a liberdade de reunião, que pode traduzir-se no direito de protesto coletivo; a liberdade de associação, que comporta o direito de criar organismos coletivos, como os sindicatos livres, e os livres partidos, e que abre por isso a possibilidade de uma escolha política efetiva para os cidadãos – abre, portanto, o horizonte da democracia em sentido próprio. Porque o próprio processo democrático de participação nas decisões políticas não pode se desenvolver corretamente sem a garantia dessas liberdades fundamentais, que são de origem e tradição liberal, pode-se, portanto, sustentar que há ao menos um sentido no qual o adjetivo “liberal” resulta pertinente à democracia. Mas em um sentido análogo se pode sustentar – como sustentava, por exemplo, Calamandrei¹³ – que à democracia deveria ser também e contemporaneamente considerado pertinente o adjetivo “socialista” (ou “social”), porque sem uma distribuição equânime dos recursos essenciais (dos “bens primários”), isto é, sem a satisfação dos *direitos sociais* fundamentais de liberdade que foram reivindicados pelos movimentos socialistas, as liberdades individuais ficam vazias, os direitos fundamentais de liberdade se transformam de fato em privilégios para poucos, e a sua garantia perde com isso o valor de precondição da democracia.

A contradição do que foi sustentado anteriormente – de que as noções de democracia liberal e de democracia social (ou socialista) são ambas aporéticas – é apenas aparente. Reitero que a democracia não pode ser considerada vinculada a um nexó necessário nem ao liberalismo, nem ao socialismo, (nem, muito menos, a ambos) na sua configuração mais geral de ideais, entre si conflitantes, de boa sociedade. A democracia não pode ser definida “liberal” para indicar um pretensão liame indissolúvel com o projeto ideológico liberal de realizar um modelo de sociedade na qual seja garantida a cada indivíduo a somatória máxima de liberdades negativas

(liberdade como não impedimento e não coerção). Do mesmo modo, não pode ser definida "socialista" para indicar um pretenso liame indissolúvel com o projeto ideológico socialista de realizar um modelo de sociedade no qual seja garantida a máxima justiça social. Aquilo que se pretende afirmar com a noção de democracia liberal, quando é usada em senso correto e não contraditório com a natureza formal da democracia, é que um certo conjunto de princípios e valores de tradição liberal (especialmente, as quatro grandes liberdades dos modernos) são a precondição indispensável. Mas deveríamos em seguida acrescentar que um certo conjunto de princípios e valores de tradição socialista (especialmente, a equidade na distribuição dos recursos primários) constitui a precondição daquela precondição. Em outras palavras, uma forma de Estado de direito, que proteja as liberdades individuais fundamentais, e uma forma de Estado social mínimo, que satisfaça as necessidades primárias essenciais, representam os elementos de valor, respectivamente "liberal" e "social" (ou "socialista"), que permitem em princípio à democracia, não de transformar-se de formal em substancial, mas sim, permanecendo formal, de não se tornar, em maior ou menor medida, democracia *aparente*. Se devéssemos recorrer a um adjetivo, eu diria que a democracia formal não aparente é ... "liberal-socialista", ainda que apenas nas suas precondições.

7. Regras técnicas e valores éticos

Isto não significa que a democracia formal não aparente tenha valor apenas porque se funda sobre elementos de valor que as precedem, por assim dizer, "de fora" das tradições liberal e socialista, nas quais têm raiz as suas precondições. No seu núcleo essencial e irrenunciável de regras técnicas – as regras do jogo democrático – estão de fato implícitos valores não-instrumentais, valores éticos, que constituem as verdadeiras razões da superioridade axiológica da democracia comparada aos regimes não-democráticos. Tais valores concernem ambos aos aspectos – o *quem* e o *como*, para usar

uma vez mais a linguagem de Bobbio – do processo decisório democrático. Na conclusão do ensaio *Il futuro della democrazia* [*O futuro da democracia*], Bobbio evoca quatro “ideais”, que correspondem exatamente aos valores não-instrumentais inseridos nas regras técnicas da democracia: tolerância, não-violência, renovação através do livre debate e fraternidade.¹⁴ A meu ver todos eles concernentes à dimensão do *como*, devendo, portanto, ser considerados implícitos no *modo democrático* no qual se formam as decisões – são os princípios do “costume democrático” que inspiram e caracterizam os procedimentos decisórios da democracia. Mas talvez o valor supremo em virtude do qual um regime democrático pode ser considerado digno de ser escolhido ao ser confrontado com um regime autocrático tem a ver sobretudo com a dimensão do *quem*. No princípio “para cada cabeça um voto” está contida a afirmação *puramente ética* da igual dignidade de cada sujeito político. É a *igualdade política* – a igual dignidade de cada indivíduo como sujeito de uma opinião política que deve poder contar (e ser contada) tanto quanto qualquer outra – o valor ético fundamental inserido na resposta democrática à pergunta: “quem decide?”. De resto a igualdade política, a igualdade em “liberdade positiva” – ou seja, no poder de contribuir na formação da “vontade geral”, isto é, o conteúdo da decisão pública, resultado da autodeterminação coletiva – desde as origens gregas do nosso léxico político é a categoria de valor que define a natureza específica da democracia no seu conceito ideal (ideal-típico).

Naturalmente, trata-se de confrontar o ideal com a realidade: trata-se de ver se o processo decisório político (o jogo democrático) do qual é ato inicial o “voto de cada cabeça” e as condições históricas, sociais, econômicas etc., nas quais o processo se desenvolve, não chegam a esvaziar de significado aquele princípio, “para cada cabeça um voto”, privando-o, portanto, de seu valor. Mas o perigo, hoje, é exatamente este: que de um modo ou de outro aquele princípio esteja, na realidade dos regimes que chamamos democráticos – e em alguns, como no italiano, mais que em outros –, mutilado do seu significado ético, e esteja em vias de transformar-se em um mero princípio de legitimação exterior, em uma simples

“fórmula política”, como teria dito Gaetano Mosca: ou seja, em um engodo.

O nosso percurso exploratório sobre os adjetivos da democracia chega assim à oposição mais geral e abrangente, ao contraste, ou melhor, à discrepância, maior ou menor, entre democracia *ideal* e democracia *real*: entre o conceito de democracia e os regimes concretos que denominamos democráticos. E a ninguém pode escapar hoje a importância da reflexão sobre este contraste.

8. Recapitulando

Direta-representativa, formal-substancial, liberal-socialista, ideal-real . . . Tentemos uma síntese? A democracia pode ser *direta* ou *representativa*, e esta pode conhecer distintas variantes institucionais, o juízo sobre as quais é no mínimo controverso. Mas no mundo atual, paradoxalmente, uma democracia direta, ou indireta, corre o risco de ser menos democrática. A democracia é *formal* por definição; e por isto é também necessariamente *laica*, é consitutivamente *tolerante*.¹⁵ Mas isto implica por sua vez que a democracia como tal não pode ser nem *liberal*, nem *socialista*: pode sim receber alternativamente um e outro conteúdo de programas ideais (e outros mais), mas não se identifica com nenhum deles. Aliás, a democracia consiste na possibilidade da sua troca e alternância. Nem por isso a democracia é incompatível com prediados de valor: liberdade individual, equidade social, tolerância e *igualdade política* são a substância ética da democracia no seu conceito ideal. Mas a democracia *real*, nos regimes reais que denominamos democracias, quão distante está da democracia *ideal*, quão próxima está da democracia *aparente*?

Os verbos da democracia

1. O *jogo democrático*

Focalizar a atenção sobre os verbos – isto é, sobre as partes do discurso que indicam ações – pode servir para redesenhar uma noção mínima, mas possivelmente clara e distinta, daquilo que usualmente se chama “jogo democrático”. O que queremos dizer com esta expressão? Em que sentido falamos de “jogo”? Certamente não pretendemos aludir, seguindo os significados mais comuns do termo, uma atividade em si mesma gratificante e divertida: parece que o jogo democrático quase nunca o é, nem para os jogadores profissionais – os membros da classe política –, nem para os espectadores – os cidadãos privados que assistem aos telejornais. Também pretendemos sugerir que se trate de um jogo no sentido de uma atividade fútil ou inútil, leve, privada de objetivo prático, ou então no sentido de fingimento ou simulação – mesmo que o jogo democrático possa parecer como tal a um grande número de pessoas, e devamos admitir que com frequência os personagens públicos fazem de tudo para criar uma imagem da democracia como algo pouco sério e/ou falso, e para alimentar, conseqüentemente, a indiferença, a apatia e a rejeição da política. Mas quando fazemos uso da expressão “jogo democrático” nos referimos sobretudo, de modo implícito, a uma acepção abstrata e neutra de “jogo”: indicamos, portanto, com esta palavra um sistema de ações e interações típicas, articuladas em fases distintas também elas típicas, nas quais estão envolvidos diversos sujeitos em papéis diferenciados.

Ao falar em “jogo democrático” pretendemos considerar o aspecto *dinâmico* da democracia, portanto não tanto as instituições e as estruturas políticas, mas o conjunto das atividades entre si conectadas através das quais se desenrola a “vida pública” de uma coletividade, no âmbito de certas regras: exatamente as regras democráticas, não por acaso definidas “regras do jogo”.

Segundo uma imagem difundida e amplamente partilhada, a dinâmica da vida pública democrática se assemelha a uma competição agonística: a uma disputa. Congruente como esta imagem está a célebre concepção “realista” (ou suposta como tal) de Joseph Schumpeter,¹ que resume substancialmente a democracia à concorrência entre grupos da elite pela conquista do voto popular. Em suma: o jogo democrático, redefinido por sua vez mediante... um jogo de palavras, seria algo que se assemelha a uma interminável partida entre partidos (políticos). É uma imagem, no meu entender, distorcida, em primeiro lugar porque unilateral: resulta, de fato, de um olhar sobre a vida pública *ex parte principis*, isto é, do ponto de vista daqueles que aspiram ao poder de decisão política, e não também *ex parte populi*, ou seja, do ponto de vista dos cidadãos; em segundo lugar, porque é parcial: reduz o jogo democrático a uma pura dimensão conflitual, mantendo encobertos os aspectos cooperativos da interação democrática entre sujeitos e instituições, que como tal é elaborada para produzir decisões com o máximo de consenso e o mínimo de imposição.² Tomando de empréstimo a linguagem da teoria dos jogos, sustentarei nesse sentido que a dinâmica da vida democrática é um “jogo misto”, no qual competição e cooperação estão entrelaçadas.

Não pretendo desenvolver esta tese com os instrumentos sofisticados da teoria dos jogos; vou me limitar, em vez disso, a um método heurístico muito simples, repetindo e adaptando ao novo tema o experimento mental que sugeri no início deste livro. Imaginemos, portanto, ter de ilustrar o funcionamento típico da vida pública em uma democracia moderna a um viajante proveniente de terras distantes, ou quem sabe de outro planeta. Como reconstruir as linhas essenciais de desenvolvimento do jogo democrático de uma forma simplificada mas suficientemente geral e exemplar, falando a um

interlocutor que nada sabe, ou que tem uma noção vaga e aproximada, e talvez distorcida por preconceitos? Uma vez que a tarefa que assumimos é aquela de ilustrar a lógica dinâmica de um sistema de ações, as palavras-chave do nosso discurso deverão ser verbos: ou seja, os verbos da democracia.

2. As fases do jogo

Iniciando com o delineamento de uma imagem metafórica e provisória (a ser especificada e corrigida a seguir) do jogo democrático no seu todo, diremos que se trata de um jogo que se desenvolve verticalmente, que se assemelha à escalada de uma pirâmide feita em degraus – uma daquelas que se disseminaram no México – ou melhor, a uma estranha “escalada por revezamento”, porque no decorrer do jogo certos jogadores são substituídos por outros, revezando-se ao avançar em direção à meta. O jogo desenvolve-se, portanto, de baixo para cima: da base, onde se encontra o maior número de jogadores, para o vértice, aonde chegam alguns poucos, algumas vezes apenas um. Acrescentemos, sempre de modo provisório e metafórico, que o jogo tem melhores resultados: a) quando a escalada é organizada, com alguns inevitáveis empurrões, mas sem verdadeira violência; b) quando o revezamento acontece de modo claro e controlável por todos, sem truques ou manipulações; c) quando se verifica uma renovação periódica e regular dos jogadores nos diferentes papéis e fases do jogo.

Tentemos agora retirar o véu metafórico, que se é uma primeira ajuda para a compreensão, sempre pode se converter em fonte de equívocos. Até aqui o nosso interlocutor estrangeiro poderia ter criado para si a idéia de que o verbo da democracia seja substancialmente um só, *escalar/subir*, e que o seu único objetivo seja *a posição mais elevada*, a partir da qual “domina” tudo. Mas se trataria de uma idéia parcial e definitivamente distorcida, não menos do que a imagem schumpeteriana de democracia da qual há pouco apontamos os limites: em primeiro lugar, porque a escalada em direção ao domínio (às posições de poder) é apenas um aspecto –

ainda que relevante e inevitável, como corretamente observam os realistas – do agir político; em segundo lugar porque esta dimensão do agir pode ser encontrada – dizem uma vez mais os realistas – em toda espécie de comunidade e em qualquer forma de vida pública, e por isso não diferencia, em absoluto, a forma democrática das outras. Com o objetivo de identificar a natureza específica do jogo “ascensional” que buscamos ilustrar, é portanto necessário recorrer a verbos com uma menor carga metafórica, mais adequados a expressar literalmente as ações e as fases típicas. E para dissipar eventuais equívocos, distinguiremos, de modo mais articulado, mas ainda muito esquemático, quatro fases do jogo democrático.

I) Em princípio, na base da pirâmide, ou se preferirmos, em seu primeiro degrau, estão os cidadãos em sentido exato, ou seja, os titulares de direitos políticos, cuja ação principal e qualificadora, como tal, é aquela de *eleger* algumas pessoas, escolhidas entre eles mesmos, para os cargos públicos, ou seja, para papéis de poder, fazendo deste modo com que galguem aos degraus superiores. Bobbio escreve: “Quando falamos de democracia, a primeira imagem que nos vem à mente é o dia das eleições, longas filas de cidadãos que esperam a sua vez para colocar o voto na urna. Caiu uma ditadura, instaurou-se um regime democrático? O que nos mostram as televisões de todo o mundo? Uma cabine eleitoral e um homem qualquer, ou o primeiro cidadão, exercendo o próprio direito ou cumprindo o próprio dever: de eleger quem deverá representá-lo”.³ Portanto, o jogo democrático se inicia com o ato de eleger.

II) Então o jogo passa aos eleitos, ou seja, às pessoas selecionadas pelos cidadãos eleitores e por eles destinadas a compor os órgãos institucionais da coletividade: o papel dos eleitos, enquanto tais, é aquele de *representar* os cidadãos, sobretudo no sentido elementar de “substituí-los” nas ulteriores fases do jogo democrático, ou seja, de agir em nome e por conta deles.

III) A forma de atividade pertinente ao papel dos representantes – de costume exercida não singularmente, mas em grupos que se formam em base a afinidades em torno da orientação política – é aquela de ilustrar e argumentar em defesa do próprio ponto de

vista sobre problemas coletivos, de submetê-lo à discussão e ao confronto com o ponto de vista dos outros representantes, indivíduos ou grupos, com o objetivo de avaliar qual solução deve ser adotada. Trata-se de uma atividade tipicamente lingüística, expressiva, de um “agir comunicativo”, diria Habermas: um falar e debater que é, eminentemente, próprio do parlamento (ou congresso, ou assembléia: como quer que se chame o órgão colegiado representativo da coletividade de cidadãos). Se quisermos expressar com o verbo mais adequado a função específica do parlamento, diríamos que ela consiste em *deliberar* sobre questões públicas.

IV) Enfim o jogo democrático alcança a meta, encontrando a sua conclusão natural na forma de ações que indicamos com o verbo *decidir*. É a atividade final, logicamente última, que, como tal, dá significado ao jogo como um todo: não teria sentido eleger, representar, deliberar se não fosse para chegar a decidir, ou seja, a determinar conclusivamente qual é a vontade do coletivo, válida e vinculativa para todos, sobre cada singular problema e sobre o direcionamento político em seu todo.

Nesta seqüência, ainda que simplificada e esquemática, de fases expressas através de verbos – eleger, representar, deliberar, decidir – o jogo democrático revela a sua natureza específica como sistema de ações que se compõem em um processo decisório ascendente. É uma imagem dinâmica da democracia, coerente com aquela “processual”, que foi elaborada ao longo de uma ilustre tradição de pensamento, que vai de Kelsen a Bobbio. Ela sugere que a vida pública de uma coletividade pode ser considerada em seu todo democrática se as decisões políticas não se transformarem em chuva que cai sobre as cabeças dos cidadãos, mas forem sim derivadas de um “jogo” que eles mesmos viabilizaram e controlaram, e do qual nenhum deles permanece direta ou indiretamente excluído.

3. Eleger

Suponhamos agora que o visitante estrangeiro não entenda bem o significado dos verbos que utilizamos, ou então que deseje melhor

padronizá-los. Penso que cada um de nós deveria, de vez em quando, assumir um comportamento análogo. O hábito nos faz cegos, dizia Hegel: o uso quotidianamente repetido ofusca aos nossos olhos o sentido das palavras, diminui o controle sobre a comunicação e favorece a difusão de equívocos. De modo tal, corremos o risco até mesmo de perder a capacidade de interpretar a realidade e de nos orientar dentro dela, como se estivéssemos cegos ou com os olhos vendados, e nos expomos ao perigo de permitir que alguém, que tenha conquistado uma certa habilidade na manipulação da linguagem, na maquiagem das palavras, nos leve pela mão para onde ele queira ir. Uma ajuda para voltar a ver as coisas de modo claro – que no nosso caso equivale a nada menos que reconhecer o sentido do jogo democrático – pode vir de simples pesquisas lingüísticas e de ulteriores reflexões analíticas.

Os quatro verbos da democracia têm todos raiz latina. O primeiro deriva de *eligere*, em cujo significado original confluem o ato de designar e o ato de enaltecer: quem elege (*eligit*) indica alguma coisa ou alguém, discernindo-o dentre outros objetos ou sujeitos os quais neste sentido são descartados, e ao mesmo tempo o acolhe, o traz para cima, o eleva, separando-o do resto. Esse ato complexo, portanto, pressupõe e inclui em si o reconhecimento de que algo ou alguém é dotado de maior valor em relação a outro, é merecedor de ser preferido, é melhor, e por isso mais digno de elevação. Coerente com este significado, o ato *político* de eleger, ou seja, o instituto das eleições, era considerado pelos antigos clássicos – como vimos anteriormente – como típico não da democracia, mas sim da aristocracia: não tem sentido eleger alguém (pessoa ou partido) a não ser que seja considerado melhor do que os outros, portanto mais digno de ser alçado ao poder. *Aristos* em grego significa “o melhor”, e *aristokratía*, “o poder dos melhores”. Devemos com isto concluir que os regimes modernos denominados democracias representativas, aquelas nas quais o jogo político é viabilizado pela ação de eleger, são na realidade (quando tudo corre bem) aristocracias, ou então (quando a eleição acaba mal) oligarquias eletivas?

Sustento – e em parte já sugeri isto no Capítulo 1 – que o instituto das eleições pode ser considerado compatível com o conceito

de democracia *sob certas condições*: lá onde elas não são reconhecíveis, ainda que haja eleições por sufrágio universal, o jogo político é democrático apenas de nome e de fachada. A primeira condição é que o jogo político não escape completamente das mãos dos cidadãos assim que tenham concluído a sua tarefa estritamente específica, que é aquela de eleger. Em outras palavras, os cidadãos não devem se transformar, de eleitores por um dia, em sujeitos passivos durante anos, simples espectadores mais ou menos alheios ou, pior, súditos ignaros; mas devem conservar um papel ativo, assumindo a figura da opinião pública crítica. O cidadão enquanto eleitor é uma espécie de juiz dos candidatos, mas depois das eleições deve prolongar a sua atividade tornando-se juiz dos eleitos. Tanto é verdade que depois de um certo tempo será chamado a pronunciar um novo julgamento, no dia em que voltará a ser eleitor. Isto significa que o jogo democrático deve ser concebido, segundo a terminologia da teoria dos jogos, como um “jogo repetido”: é a repetição das eleições a intervalos regulares – a qual comporta a possibilidade de reeleições ou de revogação dos eleitos – que torna compatível (em princípio) com a democracia o ato em si aristocrático, ou oligárquico, de eleger. Mas, o que eu gostaria sobretudo de enfatizar é que esta mesma repetição só tem verdadeiro sentido se o cidadão ativo se mantiver como tal também depois e além do instante em que cumpre o ato de eleger. Em outras palavras, “eleger” pode ser um verbo da democracia, e não apenas da aristocracia ou da oligarquia eletiva, somente se o seu significado não for redutoramente compreendido como equivalente a designar um indivíduo que por um certo tempo tomará decisões no lugar dos cidadãos que o designaram. No jogo democrático, eleger significa sobretudo expressar um juízo (não imprevisto) sobre o *conteúdo das decisões* já tomadas no período político precedente (entendo por período político o intervalo entre duas eleições) e sobre o conteúdo das decisões a serem tomadas no período sucessivo: significa, portanto, (a seu modo) *decidir quais deverão ser as decisões políticas*, qual direção ou orientação deverão ter. Objeto da decisão eleitoral dos cidadãos, na democracia, são nem tanto os candidatos como tais, mas os programas de deci-

sões apresentados pelos candidatos (ou pelos partidos, ou grupos, ou listas de candidatos, em suma, pelos organismos de agregação do consenso, quaisquer que sejam eles).

A segunda condição é que o ato de eleger deve desenvolver-se segundo as regras de um jogo correto (no sentido de *fair play*), em base às quais seja respeitada a dignidade de toda e qualquer idéia e orientação política.⁴ Resumindo: isto significa que o sufrágio deve ser universal e *igual*, que o voto de cada indivíduo deve contar – aliás, ser contado – por um e nenhum voto deve valer menos do que outro, e que nenhum dos impulsos dados por indivíduos com o seu voto individual na fase inicial do jogo deve se perder nas fases sucessivas. O jogo é democrático apenas se nenhum cidadão dele for excluído ou de algum modo incorretamente penalizado em relação aos demais. Em princípio, qualquer preferência política dos cidadãos – contanto que reúna uma soma de consensos minimamente relevante⁵ – deve encontrar expressão e adequada projeção institucional no jogo político que sucede as eleições.

Somos assim induzidos a retomar o exame das outras fases do jogo, os ulteriores verbos da democracia.

4. *Representar*

O termo latino *representar* é semanticamente complexo: significa, em uma primeira acepção, colocar alguma coisa diante dos olhos de alguém; em uma segunda, remeter ou reinvocar alguma coisa; em uma terceira, imitar, reproduzir, fazer reviver. Destes significados originários derivam todos aqueles pouco a pouco pressupostos pelos verbos correspondentes nas línguas modernas. Entre eles, os mais relevantes do ponto de vista político (ou jurídico) são sobretudo dois. No primeiro, representar equivale a tornar sensível ou inteligível um abstrato mediante um concreto, de modo que este se torne símbolo daquele: por exemplo, uma bandeira, ou a pessoa de um rei ou de um presidente, “representa” um Estado, no sentido que simboliza a sua unidade. No segundo, representar equivale a estar no lugar de alguém e agir por ele. Quando, na lin-

guagem da teoria política, se fala do Estado representativo, faz-se (ou melhor, se deveria fazer) referência exclusiva a este último significado: enquanto qualquer tipo de Estado pode ser “representado”, no sentido simbólico, por seu chefe, entende-se por Estado representativo uma específica forma de constituição política, aquela que prevê a existência de um órgão colegiado – parlamento ou congresso ou assembléia – cujos membros “representam” os cidadãos no sentido que são pelos últimos designados mediante eleições a deliberar em nome e em seu lugar sobre questões coletivas.

Mas um Estado representativo não é em si um Estado democrático: representativo, mas não democrático, era o Estado liberal clássico, que possuía um parlamento mas não o sufrágio universal igual. Portanto: quando se pode falar de representação democrática? Ou então (e que é a mesma coisa): qual é o significado rigoroso de democracia representativa? Ou melhor, para retomar o fio do nosso discurso: sob que condições “representar” se torna um verbo da democracia? O ato de representar entra propriamente no jogo democrático apenas se ao significado de “agir em nome e no lugar” se sobrepõe um dos significados originários (mantido vivo sobretudo na linguagem filosófica): aquele de “espelhar, refletir, reproduzir fielmente”.⁶ Os eleitos para o parlamento “representam” os cidadãos eleitores *de forma democrática* não apenas porque são por eles designados a substituí-los nas fases conclusivas do processo decisório, mas na medida em que o parlamento em seu todo, e em suas várias partes componentes, espelha as diversas tendências e orientações políticas presentes no país globalmente considerado, sem *exclusões*, e nas respectivas *proporções*. Se houvesse *exclusões* (isto é, na ausência de sufrágio universal), o espelhamento não seria verdadeiramente tal porque *parcial*; se não respeitasse as *proporções*, não seria verdadeiramente tal porque *deformativo*. Isto imediatamente sugere uma observação sobre sistemas eleitorais, isto é, sobre aquelas regras do jogo que disciplinam a ligação e a passagem entre a primeira e a segunda fase, ou seja, entre o eleger e o representar. Quando o sistema eleitoral, ou seja, o mecanismo de transformação dos votos dos eleitores nas cadeiras dos representantes se distancia do modelo proporcional, a quali-

“decidir”, que indicamos como correspondente à última fase do jogo democrático. No linguajar corrente, estamos habituados a atribuir a ação política de decidir, em sentido específico, ao *governo*, ou seja, àquele órgão, distinto da assembléia representativa, que é comumente denominado “poder executivo”. Será que deveríamos ter escolhido, como último e supremo verbo da democracia, não o termo genérico “decidir”, mas o termo talvez mais específico “governar”? O nosso interlocutor imaginário não teria assim talvez formado uma idéia mais adequada e completa do jogo democrático e de seus protagonistas?

A dúvida é mais que legítima, mas deflagra uma série de questões difíceis de responder. Em primeiro lugar: o que significa “governar”? E o que é o “poder executivo”? A própria linguagem anuncia que há uma incongruência: governar não significa em absoluto executar. Se estivéssemos propensos a estabelecer uma equivalência entre o conceito político de decidir e aquele de governar, então deveríamos em primeiro lugar negar a identificação corrente do governo com o poder executivo (ou seja, e o que dá no mesmo, deveríamos afirmar que chamá-lo desta forma é um equívoco): um poder *puramente* executivo, por definição, não decide nada politicamente relevante; no máximo toma decisões técnicas sobre os meios, mas não toma decisões políticas sobre os fins coletivos. Em segundo lugar, identificado o governo como um poder não simplesmente executivo, deveríamos nos perguntar quais decisões lhe cabem e dentro de que limites materiais e formais. Fazer do ator monopolista da última fase do jogo democrático o sujeito único e exclusivo da atividade final, o decidir, significaria atribuir, contraditoriamente, à ação deliberativa do parlamento um simples poder consultivo — mas não é esse o poder dos parlamentos democráticos modernos. Em terceiro lugar, deveríamos enfrentar abertamente o problema de reinscrever este sujeito, o governo, no esquema do jogo democrático (mesmo porque deixá-lo de fora é perigoso: com frequência os governos tomam gosto pela coisa), ou seja, perguntar qual é a natureza e a origem deste órgão, se e qual específico papel tem no jogo, qual é propriamente a atividade expressa pelo verbo “governar”. Mas, como todos sabem, as ques-

tões acerca do poder recíproco de nomeação e/ou revogação do governo e do parlamento (problema das origens), e aquelas concernentes às respectivas competências e atribuições em matéria de decisões coletivas (problema da natureza e do papel), são reguladas de modos distintos pelas diferentes constituições.

Sem considerar estas variantes constitucionais, podemos dizer que, na maioria das vezes, nas democracias reais contemporâneas: *a)* ao órgão denominado "executivo" ou "governo" são atribuídos múltiplos poderes e competências, não redutíveis a uma função unívoca; *b)* dois dentre estes poderes, ou conjuntos de poderes, são entre si não apenas heterogêneos mas, em princípio, contrastantes, tanto que a sua unificação nas mãos do mesmo órgão pode ser considerada uma verdadeira "confusão de poderes": de um lado, o (assim denominado e controvertido) "poder de iniciativa política", ou seja, o poder de formular e promover um programa de decisões normativas, também e sobretudo de legislação (que deverá, contudo, ser submetida à deliberação do parlamento), de outro, o poder de cuidar da conquista de bens e serviços públicos fundamentais, constitucionalmente devidos, como saúde, educação, etc.; *c)* em relação ao primeiro, isto é, ao poder de direcionamento, o governo não é em absoluto um "comitê executivo", mas sim, como foi definido, um "comitê diretivo do parlamento" (ou da maioria parlamentar), em relação ao segundo, o governo é certamente um executor (de normas constitucionais e legislativas), mas a sua ação tem consideráveis margens discricionais, seja na escolha de meios e estratégias, seja na interpretação dos fins mesmos a serem perseguidos; *d)* além disso, ao governo são atribuídos amplos poderes normativos, formalmente ou substancialmente autônomos (poder regulamentar, decretos de urgência, legislação delegada, etc.). Isto dito e atentamente considerado, no meu entender a validade explicativa geral do modelo de jogo democrático em quatro fases delineado neste capítulo, e identificado pelo sistema dos quatro verbos da democracia, permanece inalterada; limito-me a acrescentar, com base nas observações há pouco desenvolvidas, que a última fase, a de decidir, (mas também, em certo sentido, a de deliberar), corresponde a uma atividade na maioria

das vezes partilhada, em vários modos complicados, por dois sujeitos institucionais: o parlamento e o governo.

As diferentes descrições das diversas possíveis formas de relação entre estes dois órgãos e os contrastantes argumentos para preferir uma forma a outra são os temas do debate e da polémica sempre renovada entre parlamentaristas e presidencialistas, nas quais se inserem também os defensores de certas variantes intermédias. Considerando brevemente estes temas (sobre os quais teremos de retornar¹²) dentro da perspectiva deste capítulo, é fácil ver que na forma de governo presidencialista o desenvolvimento do jogo democrático se apresenta de certo modo desdobrado: o ato de *eleger* tem dois objetos, não apenas a assembléia representativa (os seus membros), mas também, e separadamente, o chefe do (assim denominado) executivo. Este último, no entanto, *não* é um órgão representativo no sentido propriamente democrático do verbo *representar* (nenhum órgão monocrático pode sê-lo). Por isso, à medida que o poder do governo tende a se tornar o poder predominante, como ocorre nos regimes presidencialistas, o jogo no seu todo se torna *menos* democrático. O regime parlamentar, ao contrário, conferindo o papel principal ao momento de *deliberar*,¹³ ou seja, à discussão colegiada entre todas as orientações políticas representadas no parlamento, é a forma institucional que permite (ainda que em si não garanta) o desenvolvimento mais linear e coerente do jogo democrático.

dade democrática do jogo decaí, porque nos momentos do deliberação e do decidir aumentará a distância, e a divergência, entre país legal e país real. Parte dos cidadãos terá a impressão (às vezes muito tangível) de que as decisões políticas vêm de cima, automaticamente: exatamente aquela parte que não estiver adequadamente — *proporcionalmente* — representada no processo deliberativo. Para confirmar isto, consideremos o fato de que a transformação do significado pré-democrático para aquele significado propriamente democrático do verbo representar, como observa Bobbio, “começa a tornar-se perceptível quando surge, na Inglaterra, em meados do século XIX, o problema de substituir o sistema eleitoral de colégios uninominais pelo sistema proporcional, com base no argumento de que é mais ‘representativo’”⁷.

5. *Deliberar e decidir*

O verbo latino *deliberare* tem uma origem incerta. Alguns linguistas supõem que derive do substantivo *libra*, a balança, e que por esta razão o verbo tenha assumido o significado predominante — figurado e metafórico — de pesar, ponderar. Na linguagem jurídica consolidou-se o uso convencional de entender por “deliberação” pura e simplesmente a decisão de um órgão colegiado (como uma corte de justiça, um júri, um conselho de administração ou de faculdade, ou, exatamente, um parlamento). Também na linguagem comum, o substantivo e o verbo correspondente indicam em um certo sentido uma decisão. Portanto, os atos de deliberar e de decidir, que no nosso esquema indicamos como separados, parecem ao contrário estar tão ligados entre si a ponto de mal se distinguirem também no plano semântico. Mas exatamente a natureza colegiada do deliberar, enfatizada pelos juristas, sugere que consideremos este termo não como um simples sinônimo de “decidir” que se aplica restritivamente apenas e unicamente aos sujeitos coletivos, mas sim como uma espécie qualitativamente distinta de procedimento decisório, cujos conotativos essenciais são propriamente inerentes ao momento que *precede* a decisão

em sentido estrito. Em expressões como “a corte se reúne para deliberar”, “a comissão tal, ou a câmara, ou o parlamento reunido em plenário deverá deliberar”, faz-se alusão sim a um resultado decisório, mas que indica claramente como essencial o ato em si da discussão das várias teses e pontos de vista, a ponderação dos argumentos pró e contra, e a tentativa de persuasão recíproca entre seus respectivos sustentadores. A tentativa pode ter resultado ou não, e em cada caso, a certa altura, passa-se aos votos. Vale dizer: passa-se à decisão propriamente dita.

O verbo latino *decidere* significa literalmente cortar fora, decapar, concluir abreviando. O que é “abreviado” no caso das decisões políticas que “concluem” (logicamente) o processo democrático, é exatamente a ponderação, que cada um daqueles que está na posição de decidir é chamado a efetuar, das diversas soluções propostas para as questões públicas. Arrastados da deliberação, cada um (em consonância com o grupo dos próprios companheiros políticos) amadurece a própria decisão de voto individual, e da soma destes votos se extrai, usualmente com base na regra da maioria, a decisão coletiva. Mas o jogo democrático não é redutível à simples aplicação da regra da maioria. Como já observamos no Capítulo 1, qualquer coletividade política e qualquer forma de governo, não apenas a democracia, deve poder chegar, para cada problema de relevância pública, a uma decisão coletiva unívoca, ou seja, a uma vontade única, válida e vinculativa para todos, superando o conflito, o contraste, ou até mesmo a simples heterogeneidade das muitas vontades, inclinações, e interesses dos consociados. O jogo político, em geral, consiste nisto: no impor-se, de um modo ou de outro, de uma determinada orientação decisória, ou seja, no prevalecer, dentre tantas possíveis formas distintas, de uma determinada vontade. Mas e o jogo *democrático*? A sua especificidade consiste em reduzir as muitas vontades, inclinações, interesses individuais à única vontade, expressa (a cada vez) pela decisão coletiva, de modo tal que os indivíduos possam reconhecer nesta uma vontade *não imposta* mesmo quando não a compartilham, porque surgida de um processo decisório do qual participaram todos em iguais condições. A decisão é democrática — é fruto de

um jogo democrático – quando no momento deliberativo que a *precede* participaram com iguais oportunidades de avaliação e persuasão recíproca os representantes de todas as opiniões políticas; e isto pressupõe, por sua vez, que a representatividade dos órgãos colegiados deliberativos esteja garantida por mecanismos eleitorais que não distorçam e tampouco penalizem ninguém. Insisto: o princípio da maioria é um bom método para decidir, mas pode ser um péssimo método para eleger.

6. *Decidir, mas não eleger, a maioria*

O argumento merece algumas breves considerações complementares. Deveria ser até mesmo supérfluo (mas na realidade não é) recordar que um sistema eleitoral majoritário por colégios uninominais contém em si a possibilidade de dar lugar à formação de um parlamento menos “representativo” – e, portanto, com base em nossa análise do verbo “representar”, menos democrático – em relação a um parlamento eleito por um sistema proporcional: uma assembléia surgida a partir de um mecanismo majoritário espelha menos fielmente, quando não distorce ou revira completamente a relação de força (entendo dizer: consistência numérica) entre as orientações políticas manifestadas pelos cidadãos com o voto eleitoral. Vejamos um exemplo abstrato:⁸ suponhamos que existam apenas três colégios eleitorais, compostos cada qual de cem eleitores, nos quais se decide por maioria simples, e que existam apenas dois partidos (ou grupos ou listas) em competição nos três colégios, cada qual com um candidato próprio em cada um dos colégios. Suponhamos que no colégio n. 1 o candidato do partido A obtenha 90 votos, e o candidato do partido B obtenha 10 votos; suponhamos que nos colégios n. 2 e n. 3 os candidatos do partido B obtenham cada qual 60 votos, e os candidatos do partido A obtenham cada qual 40 votos. Com base no sistema uninominal majoritário, o partido B terá dois representantes no parlamento, o partido A apenas um: mas a partir do cálculo total dos votos, veremos que o partido A obte-

ve 170 sufrágios, e o partido B apenas 130. Isto significa que a composição dos grupos políticos no parlamento não apenas não espelha fielmente as orientações políticas expressas pelos cidadãos eleitores, mas de fato as inverte, conferindo a *maioria* dos representantes ao partido que obteve o *menor* consenso eleitoral.

A inversão entre maioria e minoria torna-se não apenas possível, mas provável, sempre que se aplique um mecanismo uninominal por turno único, como aquele inglês tradicional, em um sistema político distante do sistema inglês, há muito tempo bipartidário (ou pelo menos considerado como tal: mas na realidade apenas *quase* bipartidário). Como dizia Kelsen, se for eleito um candidato que obteve apenas o número de votos *relativamente* maior, do ponto de vista dos eleitores isto equivale “à dominação de uma minoria sobre uma maioria”.⁹ Mas mesmo na Inglaterra – cujo sistema tradicional foi e continua a ser irrefletidamente proposto como modelo para a Itália, por cúmulo da ironia da história mesmo depois que um governo inglês incluiu no próprio programa de reformas a passagem para um sistema proporcional – muitos lamentam há tempos o verificar-se do paradoxal resultado pelo qual o sistema eleitoral majoritário contradiz o próprio princípio da maioria. Em uma prolocadora declaração em favor do velho sistema eleitoral italiano depois da sua abolição, Donald Sassoon deplorara, “como cidadão inglês”, o fato de ter sido “governado nos últimos quinze anos por um partido político eleito por 42% dos votantes”.¹⁰ Quanto ao tratamento das minorias, Sartori lembrou, a título de exemplo, que os ingleses “em 1983 deram 25% de seus votos aos liberais, para então amargar magríssimos 3,5% das cadeiras”.¹¹ Penso que seja difícil não concluir que o sistema uninominal é em si menos democrático do que o sistema proporcional, se não completa e potencialmente antidemocrático.

7. Uma dúvida final

Retornando aos verbos da democracia, poderíamos insinuar uma dúvida final exatamente sobre o quarto verbo do nosso esquema,