

Tipos de Democracia

*Cacilda Vilela de Lima*¹

*Mariana Riccitelli Annunciato*²

DOI 10.20399

Resumo

Este artigo apresenta uma reflexão sobre a polissemia concernente ao termo democracia no sentido de o termo ser empregado como um conceito guarda-chuva que abrange desde a reivindicação por liberdade até a demanda por sociedades mais justas. A partir dessa reflexão apresentamos como a democracia abrange as condições sociais, econômicas e culturais que permitem o exercício livre e igual da autodeterminação política, descrevendo os diferentes tipos de democracia que existem na contemporaneidade. Para essa descrição, apresentamos alguns aspectos históricos sobre a democracia, mostrando como o conceito foi se modificando ao longo do tempo e como a noção contemporânea pode ser entendida como um palimpsesto de diferentes épocas, um amálgama de significações históricas. Observamos que existem alguns elementos e procedimentos mínimos comuns que se encontram nas diferentes democracias contemporâneas, tais como um sistema de governo, um domínio público, a existência da noção de cidadão e as relações de competição e colaboração entre os representantes dos cidadãos, assim como as condições mínimas que permitem que todos esses elementos possam coatuar de forma livre, porém com algum tipo de controle por parte dos cidadãos e seus representantes, mas sem que haja nenhum tipo de coerção. Introduzimos alguns parâmetros que são utilizados para a tipificação das democracias, tais como o consenso, a amplitude de participação, o tipo de representatividade, a soberania dos poderes, a configuração do sistema partidário e os sistemas de controle. Discorremos mais detalhadamente sobre alguns dos tipos de democracia mais comumente apresentados nas ciências políticas, mostrando como, apesar de o regime democrático não ser necessariamente a forma de governo mais eficiente, ele propicia um ambiente no qual há a emergência de instituições políticas estáveis que podem competir para influenciar as políticas de governo na redução de conflitos sociais e econômicos e para dar à sociedade a possibilidade de tomar suas decisões de maneira mais eficiente e abrangente, considerando diferentes perspectivas, inclusive, a perspectiva de escolher outro tipo de regime como o mais adequado àquela comunidade.

¹ Bacharel em Administração de Empresas (FEA/USP); Doutora em Administração de Empresas pela Université de Lausanne, Suíça; Bacharel em Letras, habilitação Português/Inglês (FFLCH/USP); Doutora em Linguística (FFLCH/USP).

² Aluna do curso de Psicologia (UNICAP).

Abstract

This article presents considerations on the polysemy concerning the term democracy in the sense that the term is used as an umbrella-concept that ranges from the claim for freedom to the demand for more just societies. From these considerations we present how democracy encompasses the social, economic and cultural conditions that allow the free and equal exercise of political self-determination, describing the different types of democracy that exist in the contemporary world. For this description, we present some historical aspects about democracy, showing how the concept has been changing over time and how the contemporary notion can be understood as a palimpsest of different epochs, an amalgam of historical meanings. We observe that there are some common elements and procedures that are found in the different contemporary democracies, such as a system of government, a public domain, the existence of the notion of citizen and the relations of competition and collaboration between the representatives of the citizens, as well as the minimum conditions that allow all these elements to co-act freely, but with some type of control by the citizens and their representatives, but without any type of coercion. We introduce some parameters that are used for the typology of democracies, such as consensus, the degree of participation, the type of representativeness, the separation of powers, the organization of the party system, and the control systems. We discuss in more detail some of the most commonly presented types of democracy in Political Science, showing how, while the democratic regime is not necessarily the most efficient form of government, it provides an environment in which there are stable political institutions that can compete to influence government policies in reducing social and economic conflicts and to give society the possibility to make its decisions in a more efficient and comprehensive ways, considering different perspectives, including the perspective of choosing another type of regime as the most appropriate to that community.

Introdução

Atualmente, observa-se que democracia é o termo que sempre vem à mente das pessoas e nos seus discursos cada vez que elas querem reivindicar liberdade e um modo de vida mais justo. No campo político, o termo também é utilizado de maneira bastante abrangente. Políticos das mais variadas convicções e ideologias tem se apropriado do termo para justificar suas ações. Acadêmicos, por outro lado, hesitam em empregar o termo sem acrescentar qualificadores devido, sobretudo, à ambiguidade que permeia o referido termo. Apesar de não existir consenso, portanto, sobre a definição do termo democracia, uma conceitualização bastante abrangente e difundida em diversos dicionários, sejam eles genéricos sobre a língua, sejam específicos, como os dicionários políticos, é a noção de que democracia é um regime político em que todos os cidadãos elegíveis participam igualmente — diretamente

ou através de representantes eleitos — na proposta, no desenvolvimento e na criação de leis, exercendo o poder de governo através do sufrágio universal. A democracia abrange as condições sociais, econômicas e culturais que permitem o exercício livre e igual da autodeterminação política. Percebe-se que a igualdade, a liberdade e o estado de direito são tomados como características fundamentais da democracia.

O objetivo dessa reflexão é apresentar os diferentes tipos de democracia que existem na contemporaneidade. Para tanto, faz-se necessário que possamos entender e definir minimamente o termo. Começamos então por apresentar alguns aspectos históricos sobre a democracia, mostrando como o conceito foi se modificando ao longo do tempo e como a noção contemporânea pode ser entendida como um palimpsesto de diferentes épocas, um amálgama de significações históricas. A seguir, apresentamos alguns elementos e procedimentos mínimos comuns que se encontram nas diferentes democracias da sociedade contemporânea. Depois, introduzimos alguns parâmetros que são utilizados para a tipificação das democracias e discorreremos mais detalhadamente sobre alguns dos tipos de democracia mais comumente apresentados nas ciências políticas do mundo contemporâneo. Por fim, apresentamos algumas considerações finais, enfatizando as razões pelas quais acreditamos que o regime democrático é o mais vantajoso para a organização das sociedades contemporâneas.

1. Alguns aspectos históricos sobre a democracia

O termo democracia origina-se do grego antigo *δημοκρατία* (*dēmokratía* ou governo do povo), que foi criado a partir de *δῆμος* (*demos*, povo) e *κράτος* (*kratos*, poder) no século V a.C. para denotar os sistemas políticos então existentes em cidades-Estados gregas, principalmente Atenas. No entanto, o significado da democracia grega não é o mesmo que entendemos hoje. No sistema político da Atenas Clássica, por exemplo, a cidadania democrática abrangia apenas homens, filhos de pai e mãe atenienses, livres e maiores de 21 anos, enquanto estrangeiros, escravos e mulheres eram grupos excluídos da participação política.

Atualmente o significado de democracia advém de um amálgama de mudanças conceituais processadas ao longo de nossa história. Esse amálgama conceitual pode ser entendido pela teoria

contemporânea sobre a democracia na qual se percebe a confluência de três grandes tradições do pensamento político, segundo Bobbio, Matteucci e Pasquino (2009). A primeira teoria é a teoria clássica grega, também conhecida como teoria aristotélica, que distinguia quatro formas de governo: a *democracia*, como forma de governo do povo, ou seja, de todos os cidadãos que gozam dos direitos de cidadania, que se distinguia da *tiranía*, como forma de governo de um só, da *aristocracia*, como o governo de uma elite, e da *oligarquia* como o governo desempenhado por grupos com privilégios. Como dito acima, o conceito de cidadão para os gregos não pode ser entendido com as noções contemporâneas de cidadania.

A segunda teoria é a teoria medieval, de origem romana, tendo por base o conceito de soberania na qual entende-se que há uma contraposição de uma concepção ascendente e de uma concepção descendente de soberania. O poder supremo podia derivar do povo e se tornar representativo ou podia derivar do príncipe e ser transmitido por delegação do superior para os subordinados. Aqui também a ideia de povo não é a da noção contemporânea. Povo naquele contexto refere-se a um grupo privilegiado de pessoas que orbitavam, primeiro, ao redor do príncipe e mais tarde ao redor do príncipe e dos representantes da Igreja.

A terceira teoria é a teoria política moderna, conhecida como teoria de Maquiavel, nascida com o Estado moderno na forma das grandes monarquias. Nessa teoria, as formas históricas de governo são essencialmente duas, a *monarquia* e a *república*, sendo a antiga democracia nada mais do que uma forma de república. Percebe-se, portanto, que em praticamente todos os governos tidos como democráticos ao longo da história antiga e moderna, a cidadania democrática valia apenas para um grupo privilegiado de pessoas. A ampliação de participação política para todos os cidadãos foi conquistada, na maioria das democracias contemporâneas, apenas durante os séculos XIX e XX por meio dos movimentos demandando o sufrágio universal.

Justamente devido ao amálgama de elementos de regimes políticos diversos (democracia, oligarquia, monarquia e república) na constituição dos governos contemporâneos, variantes de democracias existem no mundo, sendo que algumas variedades de

democracia proporcionam melhor representação e maior liberdade para seus cidadãos do que outras.

2. Elementos e procedimentos que determinam o que é a democracia para a sociedade contemporânea

2.1. Os elementos comuns dos regimes democráticos

Democracia é um conceito genérico que distingue um sistema político que organiza as relações entre governantes e governados. Contudo, não existe apenas um tipo de democracia, mas sim, vários tipos com distintas práticas políticas e instituições que, apesar de serem variados, produzem um conjunto de efeitos similar. Sendo assim, alguns elementos comuns são encontrados em todos os tipos de democracia.

Schmitter e Karl (1991) definem a democracia moderna como “um sistema de governo no qual os governantes são responsabilizados em relação às suas ações no domínio público pelos cidadãos que agem indiretamente por meio da competição e colaboração de seus representantes eleitos” (p. 76). Dessa definição, podemos extrair que os elementos comuns a todas as democracias são um sistema de governo, um domínio público, a existência de cidadãos e as relações de competição e colaboração entre os representantes dos cidadãos. Vejamos como cada um desses elementos contribuem para o entendimento do regime democrático.

Um regime ou um sistema de governo é um conjunto de padrões que determina: a) os métodos de acesso às principais instituições públicas; b) as características dos atores que podem ser admitidos ou excluídos desse acesso; c) as estratégias que os atores podem utilizar para ter esse acesso; d) as regras que devem ser seguidas para que as decisões políticas sejam disponibilizadas ao público. Para que esse conjunto de padrões funcione corretamente, o conjunto deve ser institucionalizado, ou seja, os vários padrões devem ser conhecidos, praticados e aceitos pela maioria. O mecanismo preferido para a institucionalização desse conjunto de padrões é a forma escrita de leis sob as normas constitucionais escritas. A maneira como cada um desses elementos é agrupado num conjunto de padrões específico interferirá no tipo de democracia que determinada sociedade desenvolverá.

Como em todos os regimes, a democracia depende da

presença de governantes, pessoas que detêm uma autoridade especializada e podem legitimamente comandar outras pessoas. O que distingue os governantes democráticos dos não democráticos são as normas que condicionam como esses governantes podem assumir o poder e as práticas políticas que evidenciam como eles podem ser responsabilizados por suas ações.

O domínio público cobre as normas coletivas e as escolhas que guiam a sociedade e delimitam os processos de coerção. Esses conteúdos podem variar imensamente de democracia para democracia, dependendo das distinções preexistentes entre o que é público e o que é privado, entre as fronteiras do Estado e da sociedade, entre a legitimada coerção e as trocas voluntárias e entre as necessidades coletivas e as preferências individuais. A concepção liberal de democracia, por exemplo, circunscreve o domínio público ao mínimo possível, enquanto as abordagens socialistas e a social-democrática estenderão esse domínio mediante regulações, subsídios e, em alguns casos, o direito de propriedade para a coletividade. Nenhuma forma é mais democrática do que a outra, apenas diferente. Isso implica dizer que defender o “desenvolvimento do setor privado” ou o “desenvolvimento do setor público” são ambas práticas democráticas. Ambos, se levados ao extremo, podem destruir as bases da democracia, o primeiro, comprometendo a busca para satisfazer as necessidades da coletividade e, o segundo, destruindo as bases para satisfazer as preferências individuais e o controle legítimo das ações governamentais. As diferenças de opinião para tentar otimizar a combinação entre essas duas perspectivas é o que promove as disputas políticas dentro das democracias estabelecidas.

Cidadãos são o elemento mais relevante nas democracias. Todos os regimes possuem governantes e governados e um domínio público, mas apenas será considerado um regime democrático dependendo da forma como trata sua população. Historicamente muitas restrições foram impostas à cidadania em regimes democráticos emergentes ou parciais segundo critérios de idade, gênero, classe social, raça, alfabetização, direito de propriedade, status de pagador de impostos etc. Somente uma parcela minoritária da população era elegível para poder votar ou candidatar-se a algum cargo público. Somente algumas categorias sociais podiam compor, agrupar-se ou manter associações políticas. Somente após séculos

de combate – em alguns casos com crises internas gravíssimas ou mesmo guerras mundiais – é que se conseguiu que essas restrições fossem eliminadas. Atualmente, os critérios formais para a inclusão são bastante semelhantes em todos os tipos de democracia. Apesar de certas restrições informais para o exercício legítimo dos direitos do cidadão ainda poderem ser presenciadas em vários países que adotam o regime democrático. É por isso que devemos nos ater aos procedimentos de forma bastante detalhada quando queremos compreender o funcionamento dos regimes democráticos, pois sutilezas inerentes à forma de acesso aos cidadãos na participação política podem revelar diferenças cruciais no tipo de democracia de uma sociedade em comparação com outra, mesmo quando, aparentemente, seus procedimentos se assemelham.

A competição nem sempre foi considerada uma definição essencial para a democracia. O conceito clássico presume que as decisões sejam baseadas na participação direta que leve a um consenso. No exercício da cidadania, espera-se que haja acordo em relação ao curso de ações a serem adotadas após as alternativas terem sido escutadas e debatidas sobre seus méritos e deméritos. Dessa forma, as diferentes facções que se formam para a defesa de determinada ideia se esforçam ao máximo para mostrar ao restante dos cidadãos que suas ideias são as melhores. Nesse sentido, a competição é saudável pois gera o palco necessário para o surgimento de inovações e para o exercício da tolerância. Segundo Schmitter e Karl (1990), as diferenças geradas pelos modos preferenciais e as fronteiras da competição entre as facções contribuem imensamente para distinguir os subtipos de democracia.

A mais popular definição de democracia reduz o conceito à adoção de eleições regulares, honestamente conduzidas e computadas. Alguns, inclusive, defendem que apenas a adoção de eleições já é suficiente. Essa falácia tem sido chamada de “eleitoralismo” ou, como apresenta Schmitter e Karl (1990), “a crença de que apenas a adoção de eleições desenvolverá ações políticas capazes de pacificar as disputas entre as elites e o acordo público de legitimação dos vencedores” (p. 78), independentemente do tipo de conduta ou das restrições impostas àqueles que ganharão a eleição. Segundo os autores, o que legitima um regime a ser democrático é o fato de ele “oferecer uma gama de processos competitivos e canais de expressão dos interesses e valores, sejam

esses interesses e valores de associação, partidários, funcionais, territoriais, coletivos ou individuais, que levará à prática integral da democracia moderna” (p. 78).

Outra ideia comumente aceita sobre a democracia é o conceito de vontade da maioria. Qualquer governo que tome suas decisões baseada na composição de votos de mais de 50% daqueles que são elegíveis e estão presentes é tomado como um governo democrático, seja essa maioria advinda de um processo eleitoral, do parlamento, de um comitê, de um conselho de cidadãos, de uma orientação partidária. Embora não se possa negar que a democracia envolve a vontade da maioria, um problema que se apresenta é a relação entre número e intensidade. O que dizer do fato de uma decisão majoritária prejudicar o direito de uma minoria. Nessas circunstâncias, faz-se necessário que os regimes democráticos providenciem regras constitucionais que protejam o direito das minorias.

Outro conceito intrínseco à democracia envolve o conceito de cooperação. Os atores devem voluntariamente tomar decisões coletivas como um todo. Eles devem cooperar para poder competir. Eles precisam ser capazes de agir coletivamente por meio de partidos, associações e movimentos para poderem selecionar candidatos, articular preferências e petições e influenciar determinadas práticas políticas. Mas a liberdade democrática também precisa encorajar os cidadãos a deliberar entre eles, a descobrir suas necessidades comuns e a resolver suas diferenças sem precisar dirigir-se a tribunais judiciais. Na contemporaneidade, esses fenômenos de cooperação e deliberação via atividade de grupos autônomos levam a rubrica de “sociedade civil”.

Os representantes, sejam eles eleitos direta ou indiretamente – fazem realmente a maior parte do trabalho nas democracias modernas. A questão central é saber como esses representantes são escolhidos, eleitos e possam vir a ser responsabilizados por suas ações. A eleição periódica baseada em territorialidade é a mais comum das formas de eleição de representantes, base dos regimes parlamentaristas e presidencialistas. Atualmente há também os representantes civis que divulgam os interesses de associações e são a primeira forma de representação da sociedade civil.

Postas essas palavras sobre os elementos comuns às

democracias, veremos agora que além desses elementos comuns, para que um regime seja considerado democrático é preciso que esses elementos se organizem minimamente em procedimentos que possam viabilizar a democracia.

2.2. Os procedimentos que tornam a democracia possível

Os teóricos das ciências políticas comparadas compilaram algumas condições mínimas para a existência dos regimes democráticos (e.g. Dahl, 1989; Schmitter e Karl, 1990). Grosso modo esses procedimentos são: a) a existência de controle sobre as decisões governamentais que deve ser constitucionalmente realizado por pessoas eleitas para esse intento; b) esses representantes não devem sofrer nenhum tipo de coerção; c) todos os cidadãos adultos devem ter direito a eleger esses representantes; d) todos os cidadãos adultos devem ter o direito de poder se candidatar a ser eleito para os cargos públicos; e) todos os cidadãos devem ter o direito de se expressar sem correr o risco de sofrer punições nem em termos políticos nem em termos pessoais; f) os cidadãos devem ter o direito de recorrer a diferentes fontes de informação e essas fontes devem existir e serem protegidas pela legislação; g) os cidadãos têm o direito de formar associações e organizações independentes, inclusive partidos políticos que atendam aos interesses de grupo; h) os representantes eleitos devem exercer seus poderes constitucionais mesmo estando sujeitos a oposições de representantes não eleitos; e i) os políticos devem ter a possibilidade de se autogovernarem independentemente das restrições impostas pelo sistema político.

Esses procedimentos deixam entrever a marca registrada da democracia contemporânea que pode ser apreendida pela famosa definição de Abraham Lincoln para o governo popular: “governo do povo, pelo povo e para o povo”, complementada pelo direito de livre expressão, por uma imprensa livre, por um judiciário independente, pela aplicação imparcial das regras legais e pelo direito de livre associação. Contudo, os procedimentos que fazem a democracia funcionar dependem de fatores subjetivos como a confiança mútua, os padrões de justiça e a disposição para o compromisso e o comprometimento.

3. As diversas democracias da contemporaneidade

Contemporaneamente podemos distinguir diferentes tipos de democracia. Já apresentamos os elementos comuns e procedimentos mínimos que se fazem indispensáveis para que determinado regime possa ser classificado como democrático e que dependendo do grau de atuação desses elementos e procedimentos um regime democrático de certa sociedade poderá se distinguir de outro. Mas a tipificação da democracia também pode ser feita sob outros tipos de parâmetros e, conforme a prevalência de um parâmetro em detrimento de outro, a democracia será nomeada e classificada de forma distinta. A seguir veremos alguns desses parâmetros.

3.1. Alguns parâmetros para a diferenciar os tipos de democracia

As democracias podem ser classificadas sob diferentes parâmetros. Alguns desses parâmetros são: a) o consenso – nem todos os cidadãos precisam concordar com os objetivos substantivos que regem as ações políticas ou com o papel do estado; b) a participação - os cidadãos não precisam necessariamente participar ativamente da vida pública, mas precisam ter o direito legal de fazê-lo se assim o desejarem; c) o acesso e a governabilidade - os governantes não precisam seguir as preferências de todos que vieram anteriormente, mas tem que ter o direito de governar segundo suas preferências e as preferências dos grupos que representam; d) a responsabilidade - nem sempre os governadores precisam seguir o curso de ação baseado nas normas preferenciais de seus representados. Contudo, caso os governantes promovam esses desvios, tais como as ações baseadas em “razões de estado” ou “em prol de interesses nacionais”, é necessário que os representantes possam ser responsabilizados por seus atos em processos justos e regulares; e) a regra da maioria - nem sempre a regra da maioria deve ser empregada para determinar o curso de ação política, pois como foi dito anteriormente, há casos nos quais se devem preservar os direitos das minorias, mesmo que isso implique em não aceitação por parte da maioria; f) a soberania do legislativo - os parlamentares do poder legislativo não podem ser os únicos com direito a fazer as leis. Os poderes – executivo e judiciário ou outro poder - devem ter esse direito também, contanto que eles também possam ser responsabilizados por seus atos; g) os partidos políticos – governantes não necessariamente precisam

nomear, favorecer, promover ou ter suas atividades disciplinadas pelos partidos que seguem, embora caso não o façam, poderão ter dificuldades em agir efetivamente na vida pública; h) o pluralismo – o processo democrático não precisa necessariamente estar baseado na multiplicidade, no voluntariado ou na autonomia de grupos privados, mas é preciso ressaltar e estar atento para perceber que quanto mais houver monopólio das representações, hierarquia nas associações e obrigatoriedade para os membros, mais próximos dos interesses de alguns poucos, os representantes estarão e mais longe da democracia plena essa sociedade se inserirá; i) o federalismo – a divisão territorial da autoridade não precisa ser organizada em múltiplos níveis e autonomias locais. Contudo, a dispersão de autoridade territorial é o parâmetro que mais se encontra presente nas democracias contemporâneas; j) a liderança do executivo - o chefe do executivo não necessariamente precisa estar concentrado numa única pessoa e nem precisa necessariamente ser eleita diretamente pelos cidadãos como um todo; e k) as checagens e balanços – é necessário que diferentes instâncias governamentais façam sistematicamente o acompanhamento das ações governamentais.

Esses são alguns dos parâmetros comumente utilizados para classificar as democracias. Nada impede que outros parâmetros sejam utilizados, mas esses são os mais recorrentes nas ciências políticas.

3.2. Tipos de democracia

A democracia tem tomado diferentes formas de governo, tanto na teoria quanto na prática. Dentro da noção de democracia podem-se distinguir várias espécies de regimes democráticos. Como vimos no tópico anterior, a multiplicidade das tipologias depende da variedade dos parâmetros adotados para a classificação das formas de democracia. A seguir apresentaremos alguns tipos de democracia que são mais comumente tipificados na literatura das ciências políticas.

3.2.1. Democracia direta, indireta ou representativa e semi-indireta

As duas formas básicas que dizem respeito à integralidade dos cidadãos elegíveis e a execução de suas vontades são a democracia direta e a democracia indireta, ou seja, nesse tipo de

classificação o que se prioriza é a forma de participação da população. Na *democracia direta*, todos os cidadãos elegíveis têm participação direta e ativa na tomada de decisões do governo. Na *democracia indireta* ou *democracia representativa*, os cidadãos elegíveis permanecem com o poder soberano, mas o poder político é exercido indiretamente por meio de representantes eleitos em intervalos regulares. Esse conceito de democracia representativa surgiu a partir de ideias e instituições que se desenvolveram durante períodos históricos como a Idade Média europeia, a Reforma Protestante, o Iluminismo e as revoluções Americana e Francesa.

A democracia direta é cada vez mais difícil de ser encontrada. Quanto maior é o número de cidadãos de uma sociedade democrática, mais a democracia direta se convergirá para a democracia representativa. É questionável, inclusive, se já houve algum dia uma democracia puramente direta com qualquer grupo que apresente um número de membros considerável. Na prática, sociedades de qualquer complexidade sempre precisam de uma especialização de tarefas, inclusive das administrativas. No entanto, considera-se que o regime que mais se aproxima de uma democracia direta é a *democracia semidireta* da Suíça. Uma democracia semidireta é um regime de democracia em que existe a combinação de representação política com formas de democracia direta (Bonavides, 2003). Nesse tipo de democracia, os instrumentos de participação direta são o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. O *plebiscito* é realizado quando a consulta à população ocorre antes da proposição de determinada lei pelos representantes dos cidadãos. No *referendo*, essa consulta será posterior à elaboração da lei e sempre deverá versar sobre a manutenção ou descontinuidade da referida lei. Na *iniciativa popular*, a população propõe determinada lei, cabendo ao sistema legislativo aceitar ou recusar essa proposição.

3.2.2. *Democracia liberal e a democracia socialista*

Em relação à democracia liberal e a democracia socialista, a tipificação da noção de democracia baseia-se no tipo de ideologia defendida. Dentro desse entendimento, o termo democracia às vezes é usado como uma abreviação para a *democracia liberal*, que é uma variante da democracia representativa e que pode incluir elementos como o pluralismo político, a igualdade perante a lei, o direito de

petição para reparação de injustiças sociais; processo legal difundido e reconhecido; liberdades civis; direitos humanos; e elementos da sociedade civil fora do governo.

O *voto*, um elemento característico dos regimes democráticos, também chamado de sufrágio *censitário*, é típico do Estado liberal (século XIX) e exigia que os seus titulares atendessem certas exigências tais como pagamento de imposto direto; proprietário de propriedade fundiária e usufruir de certa renda. No passado muitos grupos foram excluídos do direito de voto, em vários níveis. Algumas vezes essa exclusão é uma política bastante aberta, claramente descrita nas leis eleitorais; outras vezes não é claramente descrita, mas é implementada na prática por meios que parecem ter pouco a ver com a exclusão que está sendo realmente feita (e.g. impostos de voto e requerimentos de alfabetização). Algumas vezes, a um grupo era permitido o voto, mas o sistema eleitoral ou instituições do governo eram propositadamente planejadas para lhes dar menos influência que outros grupos favorecidos. Exclusão que durou muito tempo foi a baseada no sexo. Todas as democracias proibiam as mulheres de votar até 1893, quando a Nova Zelândia se tornou o primeiro país do mundo a dar às mulheres o direito de voto nos mesmos termos dos homens. No Brasil, pela constituição de 1822 e suas emendas antes dessa data, permitiu-se o direito de voto feminino, desde que as mulheres pertencessem à classe dos fazendeiros e fossem alfabetizadas (Benevides, 1991). Isso aconteceu devido ao sucesso do movimento feminino pelo direito de voto, tanto na Nova Zelândia como no Brasil, sendo que houve participações parlamentares já no Brasil depois dessa época. Hoje praticamente todos os Estados permitem que mulheres votem; as únicas exceções são sete países muçulmanos do Oriente Médio: Arábia Saudita, Barein, Brunei, Kuwait, Omã, Qatar e Emirados Árabes Unidos.

Atualmente, o direito de voto é garantido sem discriminação de raça, grupo étnico, classe ou sexo, sendo, por essa razão denominado de voto *universal*. No entanto, o direito de voto ainda não é universal. É restrito a pessoas que atingem uma certa idade, normalmente 18, embora em alguns lugares, como no Brasil, possa ser 16 ou, como na Índia, 21). Somente cidadãos de um país normalmente podem votar em suas eleições, embora alguns países façam exceções a cidadãos de outros países com que tenham laços

próximos, como por exemplo, alguns membros da Comunidade Britânica e membros da União Europeia. Dependendo da legislação do país o voto dos cidadãos pode ser *obrigatório*, como no Brasil, ou *facultativo* como nos EUA.

No século XIX, a discussão em torno da democracia se deu principalmente pelo confronto entre as doutrinas dominantes no tempo, o liberalismo e o socialismo. No entanto, as diferenças entre democracia liberal e *democracia socialista* não são tão díspares. Tal como na democracia liberal, o ideal democrático representa um elemento integrante e necessário, mas não constitutivo da democracia socialista. Integrante, já que uma das metas que se propuseram os teóricos do socialismo foi o reforço da base popular do Estado. Necessário, uma vez que sem esse reforço jamais seria alcançada a transformação da sociedade que os socialistas das diversas correntes sempre tiveram como perspectiva. O ideal democrático não é constitutivo do socialismo, porque a essência do socialismo sempre foi a ideia da revolução das relações econômicas e não apenas das relações políticas; da emancipação social, como disse Marx, e não apenas da emancipação política do homem. O que muda na doutrina socialista a respeito da doutrina liberal é o modo de entender o processo de democratização do Estado. Enquanto no liberalismo há uma primazia das liberdades individuais em relação ao Estado e tudo deve ser executado para suprir a base constitutiva das liberdades individuais, no socialismo, o processo de democratização do Estado se dá por meio da passagem do autogoverno para a autogestão descentralizada. Como resumem Bobbio, Matteucci e Pasquino (2009), a democracia socialista, “em seu complexo, será uma federação de conselhos unificados através do reagrupamento ascendente, partindo deles até aos vários níveis territoriais e administrativos” (p. 325). Nas democracias liberais, o sufrágio universal, como desenvolvimento histórico, é o ponto de chegada do processo de democratização do Estado, enquanto para a democracia socialista ele constitui apenas o ponto de partida. Sendo assim, enquanto a democracia liberal prioriza a representatividade, a democracia socialista prioriza a participação direta.

3.2.3. *Democracias majoritárias (competitivas) e democracias de consenso*

A democracia pode ser classificada pelo tipo de cultura

política adotada em determinada sociedade. Lijphart (2012) distinguiu os regimes democráticos com base na maior ou menor fragmentação da cultura política, ou seja, na observação de que as elites dominantes de determinado país podem estar mais inclinadas para as coligações para obtenção de consensos (democracias de consenso) ou a serem mais competitivas (democracias majoritárias).

Alega-se que as democracias majoritárias – as democracias competitivas - são mais eficientes do que os outros tipos de democracia, mas, segundo Schmidt (2002), os estudos mostram que as democracias mais eficientes não são as democracias competitivas, mas as democracias de negociação. As *democracias de negociação* também chamadas de *consociacionais* (Lehmbruch, 1975) ou *consociativas* (Lijphart, 2012) são um tipo de democracia baseada na inclusão, em extensas negociações e comprometimentos do que as puramente com regras majoritárias. São um tipo de democracia na qual acontecem entendimentos de cúpula entre líderes de subculturas rivais para a formação de um governo estável. Têm seus maiores exemplos na Áustria, Suíça, Holanda e Bélgica.

As democracias de negociação assim como *democracias híbridas*, caracterizadas como parcialmente majoritárias, parcialmente não-majoritárias como a forma encontrada na Alemanha, por exemplo, são os modelos que prevalecem em grande parte dos países tidos como os mais democráticos. A diferença entre as democracias majoritárias e as democracias de negociação se concentram nas políticas de macroeconomia e no que tange às decisões de manutenção da paz civil. De acordo com Lijphart (2012), nas democracias de negociação há uma proteção às minorias mais efetiva, maior respeito ao voto dos eleitores, distribuição econômica mais igualitária. Nessas democracias há uma predominância da adoção de práticas do bem-estar social, taxa de encarceramento mais baixa e uma legislação criminal com caráter menos punitivo e mais preventivo. Além disso, as democracias de negociação são melhores na integração de partidos oponentes. Um ponto fraco das democracias de negociação refere-se ao extenso processo de tomada de decisão para se atingir um consenso devido ao grande número de pessoas envolvidas na deliberação de políticas governamentais e tomada de decisão. Outras fraquezas são a falta de transparência do processo de deliberação e tomada de decisão e a diluição das responsabilidades dos participantes no processo de

negociação e tomada de decisão.

Nas democracias majoritárias a transparência e a responsabilidade atribuída aos poucos envolvidos no processo de tomada de decisão são a força desse tipo de democracia, uma vez que esses políticos estão mais expostos ao grande público. A fraqueza desse tipo de regime são as constantes mudanças nas diretrizes políticas, ou seja, o que um grupo decide fazer pode ser facilmente desfeito por um grupo oposto. Outra fraqueza é em relação à desconsideração com o desejo das minorias e a ausência de mecanismos de integração daqueles que perderam a eleição. Portanto, as democracias majoritárias sofrem da tendência a “uma tirania da maioria”, como disse Alexis de Tocqueville. O trabalho de administrar uma sociedade profundamente dividida sobrecarrega os regimes democráticos majoritários. Contudo, a marca registrada das democracias majoritárias são a competição e o conflito. Essas características, quando dosadas adequadamente, podem gerar inovações no âmbito de políticas públicas. Mas não se deve esquecer que a competição e conflito excessivos podem levar a confrontos cada vez mais acirrados, extermínio dos opositores e, em última instância, à desestabilização do sistema político.

3.2.4. *Democracias bipartidárias, democracias multipartidárias, democracias bipolares e democracias multipolares*

A tipificação da democracia também pode ser realizada pelo critério do tipo de sistema partidário. Nesse critério, tem-se duas variantes: o número de partidos e a forma como os partidos se relacionam uns com os outros. Em relação ao número de partidos, podemos ter regimes democráticos *bipartidários* e sistemas *multipartidários*. Apesar de teoricamente haver a possibilidade de existir um regime democrático unipartidário, geralmente não se considera esse tipo de regime como um regime democrático. Com base no tipo de relação entre os partidos, tem-se os regimes *bipolares* no qual os partidos se agregam ao redor de dois polos – o polo governista e o polo da oposição – e os regimes *multipolares* nos quais vários partidos se relacionam de acordo com suas ideologias políticas (centro, direita e esquerda). Também nessa situação não se admite um sistema monopolar no qual não existe uma oposição reconhecida como um sistema democrático.

De acordo com Sartori (1994), a tipificação por relação entre

os partidos oferece duas vantagens. A primeira é a de permitir entender a dinâmica das alianças de forma mais eficaz ao levar em conta as alianças entre os partidos, mostrando que mesmo num sistema multipartidário pode-se ter um sistema bipolar. A outra vantagem é permitir entender a distinção entre sistemas polarizados e sistemas não-polarizados no caso de haver duas extremidades que tendam à ruptura do sistema, como, por exemplo, partidos de ultradireita e ultraesquerda que possam levar à adoção de regimes totalitários.

3.2.5. *Democracia presidencialista e democracia parlamentarista*

Uma distinção entre as democracias pode ser feita tendo por base o critério jurídico-institucional a respeito da forma de representante do executivo. Sob esse critério, temos os regimes *presidencial* e o *parlamentar*. A diferença entre esses dois regimes está no grau de autonomia entre o poder legislativo e o poder executivo. Enquanto no regime parlamentar, o poder executivo está diretamente subordinado ao legislativo, no regime presidencialista, o chefe do executivo é eleito diretamente pelo povo. Em consequência disso, ele presta contas não ao Parlamento, mas aos eleitores que podem sancionar a sua conduta política negando-lhe a reeleição.

No senso comum, o sistema parlamentarista é considerado melhor com a alegação de que promove de maneira mais efetiva a representatividade popular, a proteção de direitos das minorias e a ampla participação dos eleitores, além de lidar mais prontamente com os desafios das políticas econômicas. Entretanto, Schmidt (2002) lembra-nos que essa ideia é equivocada, pois ambos os regimes podem apresentar distúrbios e ineficiências. Este autor defende que os problemas do regime presidencialista ocorrem quando certas circunstâncias se encontram presentes em determinada sociedade, como por exemplo, um sistema polarizado com múltiplos partidos, profunda crise social e poucas formas de restringir a autoridade do presidente. No caso parlamentarista, quando há um excesso de concentração de poder nos partidos, pode haver a concentração de decisões importantes na mão do partido dominante, promovendo a má alocação e ineficiência na utilização de recursos, além de corrupção generalizada.

Para haver uma comparação mais efetiva entre esses regimes

seria necessário levar em consideração outros parâmetros que compõem o sistema político de determinado país, como por exemplo as especificidades de regimes políticos parlamentaristas, mas com enfoque em regimes majoritários ou consensuais e o mesmo para os regimes presidencialistas. Sem esse cruzamento de informações, as opiniões a respeito se determinado tipo de regime democrático é melhor do que outro se tornam parciais, quando não equivocadas.

3.2.6. *Democracias estabelecidas e democracias parciais*

Nessa classificação o que está em jogo é a consideração do processo de democratização. Para fazer essa distinção, Schmidt (2002) apresenta que nas *democracias estabelecidas*, também conhecidas como *democracias plenas*, necessariamente, precisa haver a composição de regras legisladoras, a efetiva proteção dos direitos civis e um alto nível de bem-estar social. Em contraste, nas *democracias parciais*, ou em países em processo de democratização, não se nota a proteção adequada aos direitos civis e há um baixo nível de bem-estar social.

A fragilidade dos governos encontrados em democracias parciais pode ser atribuída a inúmeras fontes e causas, tais como a herança da ambição desproporcional de governos anteriores; a concentração excessiva de poder nas mãos de poucos; a não-competitividade ou a estagnação ou declínio da economia; a corrupção generalizada; a fragilidade do Estado em relação ao cumprimento das leis; tradições culturais e religiosas em que os direitos individuais não são respeitados entre tantos outros fatores.

Segundo Schmidt (2002), três tipos de democracia parciais são mais significativos na contemporaneidade: as democracias exclusivas, as democracias de dominação (*enclave democracies*) e as democracias não-liberais. Nas *democracias exclusivas*, uma grande parte da população é excluída da ampla participação na vida pública. Essa exclusão pode estar baseada em questões de etnia, religião, educação, propriedade, crenças políticas e ideológicas e gênero. Nas *democracias de dominação*, poderes exacerbados de certos setores da sociedade como os dos militares, de setores guerrilheiros ou de grandes corporações restringem o poder efetivo dos representantes eleitos pela população, seja pela coação direta ou suposta. Um exemplo desse tipo de democracia pôde ser visto na

Colômbia nos tempos de Pablo Escobar. Nas *democracias não-liberais*, observam-se a violação na separação dos poderes do Estado, principalmente pelo esvaziamento de poder do legislativo e judiciário, e o desrespeito pelo estado de direito por parte das autoridades públicas. Exemplos incluem a Rússia pós-comunista e o Peru quando sob o comando do presidente Fujimori.

O processo de democratização de um país é difícil e pode ser bastante demorado, pois nem todos apresentam os requisitos necessários para pertencer às democracias plenas. Dahl (1989) apresenta-nos alguns desses requisitos como sendo: a) a efetiva divisão entre os poderes legislativo, executivo e judiciário e um controle da sociedade civil eficaz sobre a polícia e os aparatos militares; 2) a existência de uma “moderna, dinâmica e plural estrutura da sociedade” associada à diminuição da concentração de poder nas mãos de apenas alguns com a ampliação do poder disperso nas mãos de diferentes setores da sociedade (p. 251-252); 3) a valorização da autonomia e das liberdades individuais; 4) a adoção da tradição de estados constitucionais; 5) a prevalência da resolução de conflitos pelos métodos da negociação consensual em caso de haver heterogeneidade étnica; 6) a independência legal e a relativa autonomia do país nas relações internacionais assim como a não existência de disputas de fronteiras e territórios do país; 7) barreiras restringindo a hegemonia de um único partido; 8) aceitação dos resultados de eleições que transfiram o poder para a oposição; e 9) apoio da população adulta para as regras do processo político. De acordo com Schmidt (2002), mesmo as democracias plenas sentem dificuldades em manter todos esses pré-requisitos necessários à manutenção do processo democrático.

3.2.7. *Democracias de alta autonomia, democracias de limitada autonomia e democracias de baixa autonomia*

A classificação pertinente nesses tipos de democracias, baseia-se nas formas de controle e nas relações entre as diferentes estruturas das sociedades, tais como as relações entre os partidos, sindicatos e grupos de pressão em geral. Sob a égide desse critério, Dahl (1966) e Almond e Verba (2010) distinguiram três tipos de democracia: a) *democracia de alta autonomia* dos subsistemas, como por exemplo, a Inglaterra e os EUA, entendendo-se por subsistemas os partidos, os sindicatos e os grupos de pressão, em

geral; b) *democracia de autonomia limitada* dos subsistemas, como a França da III República, a Itália depois da Segunda Guerra Mundial e a Alemanha de Weimar; c) *democracia de baixa autonomia* dos subsistemas, como o México.

Considerações finais

Nesse trabalho vimos que há vários tipos de democracia e que essa tipificação depende de parâmetros distintos que são priorizados em detrimento de outros. Observamos também que os teóricos das ciências políticas mostram uma propensão em esperar demasiado dos regimes democráticos, imaginando que todos os países que conquistam ou adotam o regime democrático terão uma sociedade mais justa com todos os seus problemas políticos, sociais, econômicos, administrativos e culturais resolvidos. Infelizmente essa expectativa não nos parece verdadeira por uma série de fatores. Primeiro, o regime democrático não necessariamente é a forma mais eficiente economicamente quando comparada a outras formas de governo. Segundo, a democracia não necessariamente é o regime mais eficiente em termos administrativos. Terceiro, democracias não necessariamente são mais organizadas, consensuais, estáveis ou mais governáveis. A democratização não necessariamente levará ao crescimento econômico, à paz social, à eficiência administrativa, à harmonia política, à liberdade de mercado ou ao fim das ideologias. Por que, então, na contemporaneidade, defendemos a democracia como a forma de governo mais almejada?

Uma resposta que nos parece adequada a essa questão é o ambiente que o regime democrático propicia. O que se espera desse tipo de regime é a emergência de instituições políticas estáveis que devem competir livre e pacificamente para influenciar as políticas de governo que podem reduzir os conflitos sociais e econômicos por meio de processos regulares e que estejam suficientemente ligados à sociedade civil para representar seus interesses e liderá-la para cursos de ações coletivas. A democracia, ao propiciar esse ambiente, dará à sociedade a possibilidade de tomar suas decisões de maneira mais eficiente e abrangente, considerando diferentes perspectivas, inclusive, a perspectiva de escolher um outro tipo de regime como o mais adequado àquela comunidade. A importância da democratização é fornecer as possibilidades de escolhas aos indivíduos dentro em um ambiente no qual se respeitem tanto os

direitos individuais quanto os coletivos.

Entendemos que a vantagem dos sistemas democráticos é que, ao contrário dos regimes autoritários, eles possuem a capacidade de modificar suas regras e instituições consensualmente de tal maneira que possam responder às mudanças circunstanciais de forma mais efetiva. A democracia pode não responder imediatamente a todos as vantagens esperadas, e que foram mencionadas acima, mas com certeza é o tipo de regime que melhor promove uma eventual forma de o fazer em comparação com outros regimes.

Referências

- ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. **The civic culture revisited**. Newbury Park: Sage Publications, 2010
- BENEVIDES, Maria Victoria M. **A cidadania activa: Referendo, Plebiscito e iniciativa popular**. São Paulo: Ática, 1991.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. São Paulo: Malheiros, 2003.
- DAHL, Robert A. **A preface to democratic theory**. Chicago: Chicago University Press, 1966.
- DAHL, Robert A. **Democracy and its critics**. New Haven : Yale University Press, 1989.
- LEHMBRUCH, Gerhard. Consociational democracy in the international system. **European Journal of Political Research**, vol. 3, n. 3, 1975, p. 377–391.
- LIJPHART, Arend. **Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries**. New Haven: Yale University Press, 2012
- SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada**. São Paulo: Ática, 1994.
- SCHMIT, Manfred. Political performance and types of democracy: findings from comparative studies. **European Journal of Political Research**, vol. 42, 2001, p. 147-163
- SCHMITTER, Phillippe C.; KARL, Terry Lynn. What democracy is... and is not. **Journal of Democracy**, vol. 2, n. 3, 1991, p. 7.

