

HELD, David. **Modelos de Democracia**. Belo Horizonte, Minas Gerais: Paidéia Ltda, 1987.

---

Nayara Pereira Gomes<sup>1</sup>

David Held foi um cientista político britânico que viveu entre 1951 a 2019 e que se dedicou a estudar, por exemplo, sobre a teoria política e relações internacionais. Dentre as suas contribuições, o presente trabalho será uma resenha sobre a sua obra “Modelos de Democracia” (Models of Democracy, em inglês), que, em suma, aborda sobre diversas concepções de democracia, desde às clássicas às contemporâneas.

Os modelos podem ser razoavelmente divididos em dois tipos mais amplos: democracia direta ou participativa (um sistema de tomada de decisões sobre assuntos públicos no qual os cidadãos estão diretamente envolvidos) e a democracia liberal ou representativa (um sistema de governo que envolve “oficiais” eleitos que tomam para si a tarefa de “representar” os interesses e/ou pontos de vista dos cidadãos dentro do quadro de referência do “governo da lei”). (HELD, D. 1987, p. 4-5)

No início de sua obra David Held abarca sobre como a democracia surgiu em Atenas de acordo com seus processos de formação. Com a escravidão houve um aumento no número de cidadãos que puderam dispor de seu tempo para tratar sobre questões da cidade. À vista disso, formou-se a identidade democrática ateniense com a segregação entre cidadão, que era o homem livre, e o não cidadão, que eram as pessoas escravizadas, estrangeiros, mulheres e menores de idade. Assim sendo, a democracia em Atenas era restritiva e patriarcal.

a igualdade política era uma forma de igualdade para aqueles com o mesmo status (homem e nascido em Atenas) e, mesmo nesse caso, um status igual não significava, realmente, a oportunidade para influências políticas iguais. A lendária democracia era intimamente conectada ao que poder-se-ia chamar de tirania dos cidadãos. (HELD, D. 1987, p. 21-23)

---

<sup>1</sup> Mestranda e bolsista-UENF no Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política (PPGSP) na Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF). Pós-graduada em Direito Processual Civil e Direito Civil pelo Centro Universitário Fluminense (UNIFLU). Graduada em Direito pelo Centro Universitário Fluminense (UNIFLU). E-mail: nayarapgomes@outlook.com.br. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/2465766332725154>.

De todo modo, a democracia ateniense baseava-se na isonomia e na igualdade jurídica, isto é, todos os cidadãos possuíam a isegoria (o direito igual de fala), além de ser considerada como um dever cívico. Com isso, os cidadãos decidiam conjuntamente sobre os assuntos da cidade (pólis) de forma direta, sendo que os assuntos da cidade eram postos acima das vontades privadas dos indivíduos.

(...) aspectos da democracia: (a) Eleições para cargos públicos por todos dentre todos. (b) Governo de todos sobre cada um e de cada um, em turnos, sobre todos. (c) Cargos públicos ocupados por diferentes pessoas de cada vez ou, pelo menos, aqueles cargos que não exigem experiência ou habilidade. (d) A qualificação para a posse de um cargo público não depende de posses ou, pelo menos, são influenciadas o mínimo possível por este dado. (e) O mesmo homem não pode deter o mesmo posto duas vezes, ou apenas raramente, ou apenas alguns poucos homens aparte daqueles conectados com questões militares. (f) Mandatos de curta duração para todos os servidores públicos ou, pelo menos, para tantos quantos for possível. (g) Todos devem participar de júris, escolhidos dentre todos e adjudicando em todos ou na maioria dos assuntos, ou seja, os mais importantes e supremos, tais como aqueles que afetam a constituição, os escrutínios e os contratos entre indivíduos. (h) A assembleia como a autoridade soberana em tudo ou, pelo menos, nos assuntos mais importantes, sendo que os servidores públicos não têm qualquer poder sobre nenhum assunto ou sobre tão poucos quanto for possível... Em seguida, (i) pagamento por serviços na assembleia, nas cortes legais e nas repartições públicas são regulares para todos (ou, pelo menos, para as repartições, as cortes, o conselho e as reuniões soberanas da assembleia, ou nas repartições onde é obrigatório partilhar de refeições). Novamente (3), uma vez que nascimento, riqueza e educação são marcas que definem a oligarquia, seus opostos, o nascer em classes baixas, baixas rendas e ocupações mecânicas, são consideradas como típicas da democracia. (k) Nenhum servidor público tem mandato perpétuo e, se qualquer desses postos continuar a existir após uma mudança prematura, será despedido de seus poderes e aqueles que os detêm serão selecionados por sorteio entre candidatos escolhidos. (HELD, D. 1987, p. 19)

Contudo, quando ocorriam conflitos de interesses pessoais surgiam as denominadas “facções”, as quais usavam a estrutura da democracia para acabar com desafetos privados na Ágora, fazendo com que a virtude, como explicitado por Aristóteles, nem sempre fosse exercida. Diante disso, conclui-se que Atenas contribuiu para a formação da “cultura” democrática, onde todos os cidadãos são tratados de forma “igualitária”, sem que a renda influenciasse no controle do Estado e nem nas deliberações sobre o mesmo.

Ultrapassada essa fase inicial, onde foi abordada sobre a democracia clássica ateniense, será abordada agora os dois modelos clássicos de democracia liberal, que é a democracia protetora e a democracia desenvolvimentista, e a democracia direta, como definida por Marx.

Em Atenas, como fora explicitado, tinha-se um exemplo de **democracia direta**, uma vez que os cidadãos exerciam os seus direitos políticos de forma direta, isto é, eles pessoalmente tomavam as decisões em torno da pólis. Deste modo, eles participavam diretamente das decisões sobre a cidade, sendo, portanto, conceituada também como democracia participativa. Entretanto, ressalta-se que, para Rousseau, todos os cidadãos deveriam participar ativamente em um estado democrático, ou seja, o povo como um todo deveria participar, uma vez que os indivíduos teriam saído de um estado de natureza para um estado mais organizado por meio de um contrato social em busca de uma segurança maior, de uma melhor forma de sobrevivência.

Por sua vez, há a **democracia indireta/representativa**, que é aquela em que a participação política do indivíduo se dá por meio da eleição de um indivíduo que o representa, isto é, representa os interesses do povo, ocorrendo, por exemplo, por meio do sufrágio (voto). Por outro lado, sob a perspectiva da **democracia protetora**, em virtude do contrato social, há a centralidade das instituições democráticas no dever de proteger o povo de eventuais tiranias (seja ela de qualquer forma/modo), assim como da opressão estatal.

Em resumo, o argumento de Hobbes é o seguinte: se os indivíduos abrirem mão de seus direitos transferindo-os para uma poderosa autoridade que possa forçá-los a manter suas promessas e tratados, uma esfera privada e pública, uma sociedade e um estado eficientes e legítimos podem ser formados. Assim, um contrato entre os indivíduos é essencial: um contrato social. Ele consiste de indivíduos entregando seus direitos de auto-governo a uma única autoridade (dali por diante autorizada a agir em benefício deles) com a condição de que todos os outros indivíduos façam o mesmo. (HELD, D. 1987, p. 45)

Com isso, do mesmo modo que os cidadãos anseiam pela proteção do estado, os mesmos também desejam a proteção um dos outros para assegurar os seus interesses frente a eventuais desvios ou excessos cometidos por parte do estado, pois, embora os governantes possuam legitimidade para que exerçam as funções do estado com o fim de representar os interesses do povo, o povo, entretanto, é quem de fato possui a soberania. Além disso, ainda em relação a essa legitimidade, tem-se a separação dos poderes entre o executivo, o legislativo e o judiciário (sistema de checks and balances ou sistema de freios e contrapesos) visando a imparcialidade, a limitação e controle do poder, assim como assegurar os direitos que são indispensáveis aos indivíduos, sendo todos independentes e harmônicos entre si.

Não obstante, tem-se ainda o constitucionalismo como ponto norteador para que se evite qualquer arbitrariedade e assegure a liberdade e a igualdade de direitos, como a liberdade de expressão, de crença, de associação e o voto. Desse modo, há uma separação entre o estado e a sociedade civil, permitindo com que os cidadãos possam dispor do seu tempo para tratar sobre questões de sua vida privada ao invés de preocuparem-se em resguardar a sua vida de uma eventual violência ou de uma interferência indesejada, por exemplo.

Já na **democracia desenvolvimentista**, a participação na vida política é vista como essencial para a proteção dos interesses dos indivíduos e para a criação de uma população com comprometimento, informação e em desenvolvimento, assim como para a expansão das capacidades individuais. Com isso, o cidadão é introduzido em diferentes ramos do governo através de algumas ações, como o voto, debates jurídicos e etc., e, mesmo diante de um governo representativo, há barreiras constitucionais para a promoção dos direitos dos indivíduos, limitações ao poder estatal, soberania popular, uma sociedade civil independente e um mínimo de interferência do Estado.

Aliás, é importante ressaltar que há uma clara demarcação entre a assembleia parlamentar e a burocracia pública, isto é, existe uma separação entre as funções exercidas por administradores eleitos e administradores especializados, além de haver, também, uma emancipação política das mulheres, ainda que mantida a visão tradicional doméstica do trabalho. Por fim, destaca-se que a:

Concepção de bem-estar, ou “social democrática”, ou “reformista” da política teve sua origem em algumas das idéias e princípios da democracia desenvolvimentista (...). Mas ela recebeu sua expressão mais clara nas políticas e linhas de conduta do Estado intervencionista (keynesiano) em expansão nos anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial. (HELD, D. 1987, p. 202).

Por outro lado, na **democracia desenvolvimentista radical** há ainda a divisão entre o poder legislativo (que era constituído por meio da participação direta dos cidadãos nas reuniões públicas) e o poder executivo (concentrado nas mãos de “magistrados” ou “administradores” constituídos por meio de uma eleição direta ou por meio de um sorteio). Isso em meio a uma comunidade não industrial, onde a cidadania dependia da posse de uma propriedade e as mulheres ficavam restritas aos serviços domésticos para que os homens pudessem trabalhar e se dedicar à política (...). Em

contrapartida, a **democracia competitiva elitista** é considerada por Max Weber como um modelo inevitável e desejável onde há a presença de um governo parlamentar e um sistema competitivo de partidos, sendo o governo parlamentar considerado como vital para esse modelo.

Eles são capazes de formular conscientemente objetivos que respondam a pressões diversas e que estejam de acordo com estratégias para o sucesso eleitoral e nacional. Portanto, o parlamento é um mecanismo essencial para a preservação da competição de valores. (...) Os partidos podem ter como metas um programa ideal de princípios políticos, mas a menos que suas atividades se baseiem em estratégias sistemáticas para atingir o sucesso eleitoral, eles estarão condenados à insignificância. Portanto, os partidos se transformam, acima de tudo, em meios para lutar e ganhar eleições. O desenvolvimento de partidos competitivos muda de forma irreversível a natureza da política parlamentarista. (HELD, D. 1987, 141-142)

Ainda, em sua obra “Política como vocação”, Weber, ao referir-se à emotividade das massas, aduz que essa base não é adequada para julgar ou tomar decisões públicas, considerando o eleitorado apenas capaz de escolher um possível líder e tratando a democracia como um campo de teste para líderes em potencial, um mercado com lutas por votos e por poder onde o mais forte sobrevive.

Weber se referiu à democracia representativa moderna como uma “democracia de liderança plebiscitária”: “plebiscitária” porque as eleições rotineiras nos países ocidentais (Inglaterra, Alemanha, Estados Unidos) estavam progressivamente se tornando indistinguíveis de uma votação direta ocasional baseada na confiança (ou falta de confiança) no governo; “de liderança” porque o que estava em jogo em tais eleições era a popularidade e credibilidade de determinados grupos de líderes, ou seja, elites políticas. (HELD, D., 1987, p. 143-145)

Portanto, é um modelo altamente restritivo e competitivo, onde há uma elite política considerada como habilitada e capaz de tomar as decisões necessárias, embora possua limites constitucionais.

O **Pluralismo** é tratado por teóricos democráticos empíricos ou “pluralistas”. Esse modelo visa assegurar um governo voltado para as minorias e, conseqüentemente, à liberdade política, servindo como um obstáculo ao desenvolvimento das facções e de um estado inatingível.

Ao contrário de muitos liberais, que enfatizavam a importância, para a política democrática, da relação do cidadão individual com o Estado, os pluralistas, seguindo Madison, se preocuparam com o “problemas das facções” (...) Como Madison, eles aceitaram que um propósito fundamental do governo é proteger a liberdade das facções para favorecer os interesses políticos destas

e, ao mesmo tempo, de evitar que qualquer facção individual corra a liberdade de outros. Ao contrário de Madison, contudo, os pluralistas argumentavam (a despeito de certos desacordos entre eles mesmos) que, longe de apresentar uma grande ameaça às associações democráticas, as facções são uma fonte estrutural de estabilidade e a expressão central da democracia. Para os pluralistas, a existência de diversos interesses competitivos é a base do equilíbrio democrático e do desenvolvimento favorável da política pública. (...) da mesma forma que a economia refere-se a indivíduos procurando maximizar seus interesses particulares, a política se refere a grupos de indivíduos procurando maximizar seus interesses comuns. (HELD, D., 1987, p. 170)

Nesse modelo, portanto, há um sistema eleitoral competitivo e diversos direitos assegurados, como o direito ao voto, à liberdade e etc., assim como uma burocracia administrativa, um sistema de barreiras e equilíbrios entre os três poderes (...). Por fim, destaca-se que:

O “capitalismo corporativo” tende “a produzir desigualdades tão grandes nos recursos sociais e econômicos que elas geram severas violações da igualdade política e, portanto, do processo democrático...” (...) contudo, (...) vai além (...) pois a própria capacidade dos governos de agir de formas que possam ser desejáveis para os grupos de interesse é restrita. (...) O sistema de investimentos privados, propriedade privada, etc., cria exigências objetivas que devem ser atendidas para que o crescimento econômico e o desenvolvimento estável possam ser sustentados. Se estes arranjos forem ameaçados, o caos econômico rapidamente se seguiria e a legitimidade dos governos poderia ser minada. Para permanecer no poder em um sistema eleitoral democrático liberal, os governos devem tomar medidas para assegurar a lucratividade e a prosperidade do setor privado”. (...) A democracia está incrustada em um sistema sócio-econômico que sistematicamente garante uma “posição privilegiada” aos interesses comerciais. (...) Um compromisso para com a democracia só pode ser sustentado hoje (...) caso se reconheça que o auto-governo não pode ser plenamente atingido sem uma grande redução do poder das corporações. (HELD, D., 1987, p. 183-185)

O pluralismo pode ser dividido entre duas correntes: o pluralismo clássico e o neo-pluralismo.

Segundo os neo-pluralistas, é mais provável que os “administradores do estado” favoreçam as suas próprias metas e objetivos ao dedicarem-se aos seus próprios interesses do que as instituições democráticas serem controladas diretamente pelos grupos de interesse econômico com os quais interagem. Ainda de acordo com os neo-pluralistas, os padrões fixos e inalteráveis de relações e resultados políticos não existem pois dependem das variáveis, assim como a proeminência em relação aos interesses comerciais apresentados na obra não possui todas as forças e relações que sustentam a política democrática contemporânea, sendo apenas um dos fatores. Entretanto, nesse último ponto eles (os neo-pluralistas) retêm um dos princípios

essenciais do pluralismo clássico ao analisar a forma com a qual a democracia liberal faz com que surjam vários grupos de pressão, ao reconhecerem a existência de um conjunto de exigências em constante alteração e que as possibilidades políticas são indetermináveis.

A partir do final da década de 1960 até meados de 1970 surgiram algumas dificuldades econômicas. O estado de bem-estar social que vigorava após a Segunda Guerra Mundial passou a perder a atratividade e a receber ataques tanto da esquerda quanto da direita, dando origem à polarização das ideias políticas. Não obstante, também surgiu, à época, uma crescente crise na democracia, a qual recebeu duas explicações para tal fato: (i) a primeira é a de que o estado estaria sobrecarregado; (ii) e a segunda é de que ele sofria crise na sua legitimidade. Buscando enfrentar essa primeira hipótese, a Nova Direita apresentou um novo modelo de democracia, a **democracia legal**, ao passo que, quanto à segunda hipótese, a Nova Esquerda apresentou como resposta a **democracia participativa**.

Dentre as propostas da Nova Direita visando enfrentar essa crise democrática, havia medidas para a contenção e controle, pois, de acordo com essa vertente, o estado encontrava-se em um círculo vicioso de expansão exagerada, e, conseqüentemente, havia um excesso de gastos públicos, assim como repressão à livre iniciativa. Desse modo, o estado deveria ter o mínimo de interferência, até mesmo para não haver qualquer violação aos direitos individuais, cabendo ao estado somente o monopólio da força para defender tais direitos.

Para que a vida política, como a vida econômica, seja uma questão de liberdade e iniciativa individuais, o governo da maioria, para funcionar justa e sabiamente, deve ser circunscrito pelo governo da lei. (HELD, D., 1987, p. 227)

O governo da lei proporciona (...) as condições sob as quais os indivíduos podem decidir como usar suas energias e os recursos à sua disposição. Ele é, portanto, a restrição crítica ao poder coercitivo e a condição para a liberdade individual. Somente a "democracia legal" pode colocar a liberdade em seu centro. (HELD, D., 1987, p. 224)

Ademais, há na democracia legal um estado constitucional com a separação entre os poderes, vigora o princípio da maioria (visando proteger os indivíduos de um governo arbitrário, mantendo, com isso, a liberdade), uma menor regulamentação burocrática e uma restrição do papel dos grupos de interesse.

Já para a Nova Esquerda, para resolver tal problemática, antes de tudo, deveria ser realizada previamente uma análise das relações de classes e das restrições

políticas impostas pelo capital. Dito isso, sob essa perspectiva, o Estado somente atingiria a liberdade e o desenvolvimento dos indivíduos através de um processo de democratização, o qual aconteceria por meio do envolvimento direto e contínuo dos cidadãos com todos os processos da sociedade, como na regulamentação de instituições-chave. Assim sendo, essa crise só seria superada a partir da combinação de um sistema que permitisse a competição entre os partidos e a organização de instrumentos de participação democrática direta.

Entretanto, deve ocorrer ainda uma reorganização do sistema partidário para que haja a responsabilização dos líderes do partido pelos seus membros, uma participação ativa dos partidos em uma estrutura parlamentar ou congressista, um reexame sobre o sistema de cuidado a crianças para que as mulheres possam ter todas as oportunidades que os homens possuem (de forma igualitária), prestação de contas e um sistema de informação aberto e etc.

Por fim, há a **autonomia democrática**, segundo a qual, em suma:

Os indivíduos deveriam ser livres e iguais na determinação das condições de suas próprias vidas; ou seja, eles deveriam gozar de direitos iguais (e, conseqüentemente, de obrigações iguais) para especificar a estrutura que gera e limita as oportunidades disponíveis para eles, desde que não definam esta estrutura de forma a negar os direitos de outros." (HELD, D., 1987, p. 261)

Assim, nesse modelo vigora o princípio da autonomia, há uma estrutura parlamentar ou congressista organizada por duas câmaras baseadas em RP e RE, respectivamente, sistema judiciário com foros especializados, sistema partidário competitivo, sistema de informações aberto, assim como há a regulamentação do mercado de bens e trabalho e etc.

Dentre as diversas contribuições que a obra traz ao leitor, o que particularmente mais chama a atenção é que historicamente algumas pessoas são excluídas, são diminuídas, inferiorizadas perante a outros, ainda que possuam a mesma espécie.

É natural que em um ambiente ecológico, para a preservação de determinadas espécies, uma acabe sendo separada da outra para que sua vida possa ser preservada, e, assim, aquela espécie possa perpetuar-se. Contudo quando isso ocorre entre uma mesma espécie que é tida como racional, e nesse caso refiro-me a espécie humana, há de se questionar se de fato há racionalidade nessa ação.

Sobretudo, a priori, destaca-se que não há, necessariamente, um modelo democrático melhor do que o outro, uma vez que as especificidades quanto ao tempo, espaço e circunstâncias definem aquilo que seria melhor para cada sociedade em seu determinado tempo e espaço. Entretanto, fato é que na atual conjuntura, isto é, no século XXI, em um contexto onde há mais de 214 milhões de pessoas só no Brasil, por exemplo, não há viabilidade na aplicação de um sistema democrático direto.

Porém, acima disso, o que é de fato impossível e inadmissível é que exista algum tipo de segregação/exclusão entre seres tidos como capazes de escolher ou não aqueles que irão representar o interesse público se a capacidade cognitiva das pessoas são as mesmas. O gênero, a orientação sexual, a nacionalidade, o acúmulo de renda, inclusive, nem a escolaridade de uma pessoa deve ser um requisito para torná-la cidadão ou não, uma vez que apenas a partir de uma perspectiva de uma pessoa que é hipossuficiente economicamente, por exemplo, poderá trazer consigo os seus anseios, ainda que um doutorando vá àquela localidade, ele não conseguirá trazer os anseios de quem lá vive. Desse modo, nem sempre a vontade na maioria é o melhor para todos. Todos devem ser considerados cidadãos livres e iguais, todos devem ser ouvidos para que os problemas sejam atendidos, ou, ao menos, remediados, enfrentados de alguma forma.

Destaca-se ainda que por mais que a mulher, por exemplo, não ia à época à Ágora para debater sobre as decisões da pólis, essa mulher sabia como gerir/administrar uma casa e sua família, pois o cuidado também é um trabalho. A mulher hoje em dia, por exemplo, ela não só trabalha cuidando de sua residência, que é um trabalho doméstico, e dos seus filhos, mas, também, comumente trabalha fora de casa. E não é e nem deve ser o requisito de “trabalhar fora de casa” um requisito que faça com que ela tenha cidadania. A cidadania deve existir pois ela possui capacidade cognitiva plena para determinar qual é um possível líder capaz de gerir e atender aos seus anseios. Somente uma pessoa é capaz de determinar aquilo que é melhor para si, que ela mesma.

Por isso, todas as pessoas são importantes para um debate político e em um processo democrático. É necessário que se faça uma democracia baseada em um diálogo, em um acesso maior à população, ainda que sob a forma representativa, mas que dê acesso ao público, que tenha transparência e que tenha acesso à informação, pois, quanto maior a informação, menos errônea e mais robusta é a decisão. Um modelo interessante e que traz um pouco dessas características é a democracia

deliberativa, a qual busca, sobretudo, melhorar a qualidade da democracia. Esse modelo teórico recente busca a promoção de debates pelos agentes (sendo esses bem informados, com amplo acesso à informação) fazendo o uso da razão e perseguindo (com imparcialidade) a verdade.

Portanto, é necessário substituir a linguagem baseada nos interesses por uma linguagem baseada na razão. Desta forma, não é o melhor aquilo que é extraído a partir da maioria, e sim aquilo que apresenta razões que são defensáveis com explicitações durante um processo de formação decisória.